

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение  
высшего профессионального образования  
**«ФИНАНСОВЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**  
(Финансовый университет)

---

***КАФЕДРА «ТЕОРИЯ ФИНАНСОВ»***

**ОБЩАЯ ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ  
ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЫ**

**ТЕМА 2. ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ  
СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ  
ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЫ**

---

## Рекомендуемая литература

---

### **а) основная литература:**

1. Денежно-кредитная и финансовая системы / Учебник. Под ред. Абрамовой М.А., Маркиной Е.В. – М.: КНОРУС, 2013.
2. Финансы: учебник / коллектив авторов; под ред. Е.В. Маркиной. — М.: КНОРУС, 2014.

### **б) дополнительная литература:**

3. Муравьева Л.А. Государственный бюджет России в первой половине XIX века. // Финансы и кредит. М.: 2010. №38
4. Погребинский А.П. Очерки истории финансов дореволюционной России (XIX-XX вв.): Моногр. / Волгоград. гос. техн. ун-т. Волгоград, 2000.
5. Поляк Г.Б. Экономика и финансы СССР в годы Великой Отечественной войны // Финансы и кредит. М.: 2005. №13.
6. Полякова О.А. О финансовой системе и её составе // Финансы и кредит. М: 2011. № 3.
7. Полякова О.А. Особенности финансовой системы Российской Федерации // Финансы и кредит. М: 2011. № 5.
8. Родионова В.М. Становление и развитие научной школы финансов. // Вестник ФА. М.: 2009. №1.
9. Шмиголь Н.С. Современные представления о финансовой системе в экономической литературе. // Финансы и кредит. М: 2010. № 43.
10. Чернов А.Ю. Личные финансы. М.: Перспектива, 1995.

## План лекции:

---

1. Возникновение и развитие элементов финансовой системы Древней Руси.
2. Финансовые реформы, происходящие с середины XVI столетия.
3. Финансовое управление при Иване Грозном.
4. Финансовые преобразования, происходящие в период правления Петра I.
5. Развитие финансовой системы в XVIII веке.
6. Особенности развития финансовой системы XIX века.

# 1. Возникновение и развитие элементов финансовой системы Древней Руси (Древнерусского государства Киевская Русь)

---

Исторически восточные племена славян, как и другие народы, вели набеги друг на друга. В начале набеги преследовали цель защиты мест обитания и охоты. С усилением племен борьба велась за захват территорий соседних племен, **за обложение данью** и образование племенных союзов.

Первоначальные государственные образования восточных славян в виде союзов племен или княжеств образовались в 4-7 вв., т.е. задолго до образования первого устойчивого государства под названием «Киевская Русь».

**С образованием княжеств одним из источников княжеской казны становится военная добыча, выкуп или дань, собираемые с покоренных народов.**

---

На территории восточных славян первое устойчивое государственное образование из состава русских племен исторически сложилось к **882 году вокруг древнейшего города Киева.**

Во главе его стоял великий князь, а во главе земель, входящих в Киевскую Русь, стояли князья, которые ***платили в казну великого князя дань и другие подати.***

Великий князь при себе имел совет из числа знатных князей и **аппарат управления**, который ведал сбором дани и податей, взысканием штрафов в казну князя.

---

**Казна** великого князя и князей-феодалов являла собой прообраз складывающейся бюджетной системы государства и формировалась за счет двух **источников:**

- **доходов, поступающих из казны князей-феодалов;**
- **доходов, поступающих от подданных своего княжества.**

Начиная с XIII века на Руси начала складываться **система посошного обложения**. Единицей обложения являлись **соха, дым, двор, тягло**.

Все собранные средства с подданных поступали в **княжескую казну** и **расходовались** на

- содержание войска,
- строительство городов-крепостей, храмов,
- содержание аппарата управления и семьи князя-феодала

**Усложнение форм дани и упорядочение ее взимания с общин (формирование государственных доходов и расходов)** происходило по мере становления государственности на Руси.

---

Первоначально дань представляла собой **военную контрибуцию**, затем, по мере усиления государства, превратилась в **подать, систематический налог**.

**Первые финансовые установления:** в Княжение Олега упоминается в первый раз о налогах, распределяемых на твердом основании («установити дань даяти от Новгорода гривен 300 на лето, мира для...»)

Дань собиралась посредством «полюдья» («**административно-финансовой поездки по подвластным племенам**» с ноября по весну).

В первое время размер дани, сроки ее уплаты и места ее сбора определялись произвольно. Однако в результате неудачи «полюдья» в 945г. князьям пришлось убедиться в том, что сбор дани не может идти по произволу, **необходимо устанавливать определенные организационные формы обложения населения данью**.

---

«Повести временных лет» знаменитого летописца Нестора (около 1113 года) рассказано о походе киевского князя Игоря на древлян за данью.

Во время одного из походов за данью в древлянскую землю **князь Игорь**, не удовлетворившись размером собранной дани, решил собрать ее во второй раз. Древляне разбили княжескую дружину, а самого князя убили.

Вдова Игоря, **княгиня Ольга**, усмирив древлян, наложила на них дань в увеличенном размере, но одновременно она, объехав свои земли, установила "уставы и уроки", "оброки и дани", т. е. определила **размеры налогов, сроки их уплаты и места сбора дани с населения** - становища и погосты.



---

Кроме «полюдья» существовала еще такая форма дани как «повоз», при которой **население** тех земель, куда князь ехать не мог или не хотел, **само везло дань в Киев.**

Позже в связи с ликвидацией местного «княжения» форма изымания дани была изменена. **Дань взималась в фиксированных размерах в натуральной и денежной формах.** Единицами обложения служили «**дым**» (крестьянский двор) и «**плуг**» (т. е. земельная площадь, соответствующая возможности одного крестьянского хозяйства).

Дань стали собирать наместники великого князя на местах. ***Две трети дани, собранной наместником и его дружиной, отправлялись в Киев, другая - оставалась им на «прокорм»*** (т. е. на содержание наместника и его дружины). Эта форма обложения данью (податью) получила название «кормление».

Население выплачивало кормленщику-наместнику или волостелю дань в виде натуральных сборов при въезде в города и на праздники. Кормленщик получал доходный список " как ему корм и всякия пошлины собирать", а населению предоставлялось право челобитья на злоупотребления наместников.

Постепенно сборы приурочивают к **определенному времени**, производят **денежную их оценку**, наместникам, волостелям и их людям предписывается **взыскивать вместо натуральных денежные сборы**.

Постепенно меняется и сам характер сборов: из частного дохода они становятся **государственным налогом**.



---

Помимо **прямого налогообложения** на Руси существовало и налогообложение **косвенное**, которое существовало в форме **торговых и судебных пошлин**.

Существовали пошлины :

за провоз товаров через горные заставы,

за право иметь склады или за право устраивать рынки,

судебная пошлина «вира»взималась за убийство, «продажа»

- за прочие преступления.

**Расходы** заключались преимущественно в **содержании дворов княжеских фамилий**.

Неразвитый характер формирующихся финансовых отношений обуславливает в данный период **отсутствие специальных финансовых учреждений и финансового управления**. Финансовые вопросы наряду с другими хозяйственными делами решаются Боярской Думой – высшим советом при князе.

---

Между тем, уже в древнерусском государстве **определялись расходы государства и источники их покрытия** (доходы от налогов, сборов и пошлин, а также от княжеского хозяйства),  
***что свидетельствует о зарождении бюджетных отношений.***

**Источники доходов** великих князей (от 862 по 1015 год) состояли из:

- 1) контрибуций**, налагаемых на побежденных народов и разделяемых между князьями и войском;
- 2) постоянных сборов или дани**, состоявшей из **оброков** (налоги, взносимые натурой, - медом, воском, мехами) и **уроков**, то есть периодически постоянных сборов, применявшихся в урочное время;
- 3) подарков и приношений** жителей;
- 4) сборов с собственных имений** князей.

**Подати** собирались тремя различными способами:

- 1) князья сами отправлялись в обложенные податью земли,
- 2) посылали туда своих сборщиков,
- 3) определив количество подати, предоставляли самим жителям раскладку и сборание таковой.



## С 1015 по 1224 год (до нашествия татар) **ИСТОЧНИКИ КНЯЖЕСКИХ ДОХОДОВ**

состояли из:

- 1)дани или подати по числу жилых дворов;
- 2)даров или даровых сборов;
- 3)с купцов за право торговли;
- 4)соль натурою с варниц;
- 5)пошлины (мыт) с товаров;
- 6)штрафных денег и судебных сборов;
- 7)продукты земледельческие в имениях князей;
- 8)доходы с княжеских имений.

***Подати собирались особыми чиновниками*** – данниками – или старшинами.



Что касалось расходов, то таковые были невелики и преимущественно заключались в содержании дворов княжеских фамилий.

**Дань как прямая подать существовала в XI—XII вв. и первой половине XIII в.**

Развитие финансовых отношений русского государства было приостановлено во времена нашествия татар до воцарения Иоанна Васильевича III (1224 – 1462).

---

***Княжеские доходы состояли из следующих статей:***

- 1) поземельные налоги с сохи;
- 2) с ремесленных заведений (кузня или лавка равнялась одной сохи, лодка – двум сохам);
- 3) с купцов за право торговли;
- 4) подушный сбор с людей, не имеющих заведений (рабочих, мастеровых);
- 5) неопределенные сборы: даровые, ямские и черный сбор;
- 6) штрафные и судебные сборы;
- 7) таможенные пошлины: мыт, весчье, тамга, явка и гостиное;
- 8) исключительное право князей на рыбную и звериную ловлю;
- 9) исключительное право на продажу вина, меда и пива;
- 10) солеварни;
- 11) чеканка монет;
- 12) удельные имения.

**Кроме всех этих податей, с населения взималась еще татарская дань, сначала с душ, по переписи, а потом – с сохи или тягла, называвшаяся бесерменским долгом.**

Первоначально сбором податей занимались сами ордынцы через фискальных чиновников – «баскаков». Затем функции по сбору и контролю за исполнением повинностей были переданы князьям, которым передавался Ханский Ярлык.

Каждый удельный князь собирал дань в своем уделе сам и передавал ее Великому князю для отправления в Орду. Наконец великие князья присвоили себе все права, приобретенные татарами.







«В Финансовых установлениях, учрежденных Татарами» известно 14 видов «ордынских тягостей», из которых главными были:

- «выход» («царева дань»),
  - налог непосредственно монгольскому хану;
  - торговые сборы («мыт», «тамга»);
  - извозные повинности («ям», «подводы»);
  - взносы на содержание монгольских послов («корм») и др.
- Выход** взимался с каждой души мужского пола и со скота.

---

Во второй половине XIII—XIV вв. московские князья начали ***процесс собирания земель и укрепления своей власти***, который проходил в трудных условиях противостояния золотоордынцам, а также преодоления сепаратизма удельных князей.

Этот процесс завершился **образованием на рубеже XV—XVI вв. мощного государства, потребовавшего жесткой централизации власти и становления соответствующей финансовой системы.**

## **Становление элементов финансовой системы русского централизованного государства**

---

В XV в. заканчивается период феодальной раздробленности. **Процесс централизации единого государства сопровождался формированием основных компонентов финансовой системы Московского государства.**

Постепенно формируется **фискальное устройство**, жестко разделяющее общество на «податное» и «неподатное» сословие.

**Государственные финансы становятся самостоятельной сферой и выдвигаются на первый план государственного управления.**

Финансовые отношения в этот период тесно связаны со всем «многообразием хозяйственных отношений, служб, повинностей различных общественных групп».

**Преобразования в финансовой сфере** проводились в тесной связи с административными нововведениями.

Административно-финансовые реформы оставались важнейшим направлением государственного строительства.

После политического объединения русских земель в XV в. начинается становление **единой финансовой системы Московского государства.**

В 1480 г. Иван III прекратил уплату "выхода" и фактически заново начал создавать финансовую систему Руси (конец XV - начало XVI вв. ):

введены прямые (подушный налог) и косвенные налоги (акцизы и пошлины).

В это же время вводится **первая налоговая декларация - сошное письмо.**



---

**Основным прямым налогом** выступил **подушный налог**, взимаемый в основном с крестьян и посадских людей, имевший название «**соха**».

Его размер определялся на основании «**сошного письма**», которое составлял писец, измерявший земельные площади, занимаемые дворами, и переводивший их в условные единицы — «сохи» (земельная кадастрация). Соответственно на их основе писец определял величину налогов.

«**Соха**» составляла около 0,5 десятины, ее размер был неодинаков и зависел от территории, качества почвы. «Соху» как единицу измерения отменили в **1679 г.** , когда единицей налогообложения стал «двор».

**Косвенные налоги**, в частности торговые пошлины, взимались через систему откупов, что служило серьезным препятствием для развития торговли в стране.

Особое значение при Иване III стали приобретать **целевые налоговые сборы**, которые финансировали становление Московского государства. Их введение обуславливалось **необходимостью осуществления определенных государственных расходов**:

**пищальные** - для литья пушек,

**засечные** - для строительства засек (укреплений на южных границах),

**стрелецкая подать** - на создание регулярной армии и т. д.

В структуре налоговых доходов русского государства значительную долю занимали **косвенные налоги в виде таможенных и кабацких сборов**, они давали казне более половины всех доходов.

Практически **каждый пятый рубль**, собираемый в казну, **использовался на военные цели**, что свидетельствовало о **военном характере российского бюджета**.

---

Одной из лучших мер царя Иоанна Васильевича было **уничтожение «кормления» наместников**: чиновникам и войску было положено **определенное жалованье**.

Все взимающиеся с населения подати соединены в одну общую, равномерно разложенную казну государства.

**Царские доходы** составляли 5-6 млн. руб. серебром и включали в себя следующие статьи:

- 1) особенная царская вотчина из 36 городов, с селами и деревнями;
- 2) подать с сохи или тягла;
- 3) Ясак с сибирских народов;
- 4) сбор с торговых бань и лавок;
- 5) исключительная продажа вина, меда и пива;
- 6) торговля продуктами из царской вотчины и продуктами, поступившими за подати натурой;
- 7) штрафные деньги и т. д.

Кроме того, существовали разные пошлины и мелкие сборы.

---

В начале XVI столетия **основные функции финансового управления сосредотачивались в государственной казне**. Она же служила и государственной канцелярией.

При Иване III был принят важный исторический документ – «Судебник», первый общемосковский акт, закрепивший основные структуры государственного управления и финансов.

В процессе централизации государственного строя Московского государства **количество элементов финансовой системы постоянно увеличивается**. Это выражается в **росте потребностей государства**, охватывающих своим воздействием всю экономику страны.



# **Финансовые реформы середины XVI столетия**

Формирование финансовой системы Московского государства продолжил Иван IV (1530-1584гг.), который начал **изменять саму систему сбора налогов.**

При Иване Грозном **многие натуральные повинности были заменены денежным оброком**, а в промышленных местах раскладка податей стала производиться «по животам и промыслам».

**Прямая подоходная подать взималась только с восточных инородцев**, у которых каждый работоспособный мужчина был обложен «**ясаком**» - меховой или пушной данью. Кроме прямых податей и оброка при Иване Грозном широко практиковались **целевые налоги.**

«Умножение доходов и необходимость финансовой централизации» вызвали к жизни появление **специализированного финансового приказа** – Приказа Большого Прихода, куда **«со всей земли земляные доходы денежные собираются, и ямские, и полонянничные деньги, и тамга большая»**. Также правительство создало **центральное финансовое ведомство — Казну** (или Казенный Приказ) и Четверти ("Чети"), ведавшие финансами местными, а также Разряд, ведавший денежными сборами, введенными взамен кормлений.

В конце века **работа новых финансовых учреждений позволила централизовать финансовые ресурсы:**

теперь все денежные потоки находились под контролем Московского правительства.



---

**Крупнейшей административно-финансовой реформой правления Ивана Грозного стало введение земского самоуправления.**

Реформа повлекла за собой создание губных и земских учреждений. В частности, были учреждены земские избы во главе с земскими старостами. В их ведении помимо различных вопросов местного управления был **сбор налогов с тяглого населения**. Теперь раскладка податей на каждого плательщика-тяглеца производилась совместно - правительством и обществом. Первое принимало на себя решение трудных вопросов о количестве тяглых хозяйств, о способности платить налоги теми или иными разрядами плательщиков. На общество падала обязанность распределения податей между плательщиками сообразно хозяйственному благосостоянию каждого.

---

Был произведен перевод большинства государственных повинностей в денежную форму, что резко увеличило платежи «тяглых людей» в казну.

В целом **финансовая система XVI века еще не выработала единого подхода для создания унифицированного податного права налогоплательщиков.**

В то же время все время царствования Ивана Грозного способствовало укреплению централизованного феодального государства.

— **В период царствования Алексея Михайловича (1596—1645, царь с 1613 г.** (первый царь из рода Романовых) **взимание податей стало основываться на писцовых книгах.**

Служилых людей, живущих в посадах, обложили общим посадским тяглом.

(Под термином «тягло» порой понимались все виды прямых налогов).

Тяглом облагался не член общины, а определенная единица, округ, волость как совокупность хозяйств. **От тягла освобождала гражданская служба по назначению от правительства, военная служба, дворцовая, придворная и отчасти принадлежность к купеческому сословию.** С XVII в. эти привилегии стали подвергаться ограничениям.

**1623 год - знаменателен в финансовой истории России: впервые была составлена "годовая большая система" - первый российский бюджет.**

Главными из косвенных налогов при Алексее Михайловиче оставались **торговые пошлины**, взимаемые при любом передвижении, складировании или продаже товаров; таможенные пошлины; судебные пошлины.

Также в царскую казну шли **сборы с публичных бань, с питейной торговли**, так как *изготовление и продажа пива, меда и водки составляли исключительно прерогативу государства.*

**Испокон века таможенные и винные пошлины служили весьма доходным средством пополнения казны.**

В середине XVII в. для торговых людей была установлена единая пошлина - 10 денег (5 копеек с рубля оборота).

В 1653 г. правительством царя Алексея Михайловича **принят Таможенный устав**, была введена **четкая таможенная система** вместо случайных таможенных пошлин и льгот.

Сложная политическая и экономическая обстановка в стране во времена царствования Алексея Михайловича вынуждала правительство прибегать к экстренным сборам.

В 40-е годы начался невероятный **рост прямых налогов**. Сумма косвенных налогов, поступивших в казну в 1642 году, увеличилась по сравнению с 1613 годом **в 10 раз**.

Денежные оброки возросли за тот же период в 5 раз.

**С населения взимали сначала двадцатую, потом десятую, затем пятую деньгу.**

Таким образом, прямые налоги поднялись до 20%.

В 1646 г. был повышен акциз на соль с 5 до 20 коп. за пуд, который и послужил причиной народных волнений, названных впоследствии **"Соляными бунтами"**.



Важнейшим этапом развития финансового законодательства на Руси стало **Соборное Уложение 1649** г. (основной закон России вплоть до начала XIX века), в котором нашли отражение **вопросы регулирования финансовых (налоговых) отношений**, вопросы собственности, суда, оборот земли, а также было окончательно закреплено крепостное право с отменой урочных лет.

В Соборном Уложении - своде законов Русского государства - была предпринята попытка расширения круга податного населения и закрепилась идея вовлечения в тягло все более широких слоев населения.

При определении окладов податей и их раскладки согласно Соборному Уложению использовались **различные единицы обложения**. Среди них можно выделить три:

- 1) выти, обжи, луки;
- 2) местные сошки различных размеров;
- 3) большая (московская) соха.



**Существующая система управления финансами в русском государстве была достаточно сложной.**

- Единого государственного учреждения для управления податями не было. Оно было раздроблено на различные Приказы, которые для подведомственных им областей и лиц составляли высшую инстанцию.

Царь Алексей Михайлович предпринял попытки по **упрощению и объединению финансовой администрации**: Стрелецкий и Ямской Приказы и Четверти были объединены с Приказом Большой Казны.

В 1654 году организован **Счетный Приказ** — первый в России контролирующий финансовый орган, в компетенцию которого входил **контроль за фискальной деятельностью приказов, а также исполнение доходной части российского бюджета**. Он занялся проверкой финансовой деятельности других приказов, анализом приходных и расходных книг, что позволило довольно **точно определить бюджет Московского государства** на тот период.

## Финансовые преобразования Петра I



Петр Великий, первый ввел в России систему централизации властей и **подчинил многосложное управление податями одному правительственному учреждению – Камер-Коллегии.**

Система государственных финансов начала формироваться при образовании централизованного государства.

**Основным принципом финансовой политики** на стыке XV-XVI веков была ликвидация феодальной раздробленности, **образование государственного аппарата управления финансами, дальнейшее развитие финансовой системы.**

Земская  
реформа

Перепись  
земли

Создание  
специализированных  
финансовых приказов

Перевод  
государственных  
повинностей на деньги



завершили к середине XVI столетия создание  
государственных финансов страны

В целом был **определен состав податного сословия** и организовано его обложение с **учетом податной способности плательщиков**.

Был создан **налоговый кадастр** – «писцовые книги», использовалось **финансовое планирование** – «оклад».

Действенность системы поддерживали элементы **финансового контроля**.

В целом **финансовая система позволяла концентрировать значительные финансовые ресурсы в общегосударственных целях**.

## Эпоха реформ Петра I (1672 - 1725)

сыграла особую роль в становлении и развитии финансовой системы Российского государства.

Многочисленные войны, большое строительство, крупномасштабные государственные преобразования были связаны с **постоянной нехваткой финансовых ресурсов**.

Проблемы использования мощной государственной власти для форсирования экономического развития страны, реорганизации податной системы, увеличения доходов и финансирования военных расходов требовали становления действенной финансовой системы.

Во второй половине конца XVII века изменяется, становясь **более централизованной, система государственного управления финансами**.

Одним из главных **способом упрочнения государственных финансов является налоговая система**.

В 1672-1683 гг. на Стрелецкий приказ - одно из центральных государственных учреждений России – был возложен **сбор стрелецких денег**, основного прямого налога.

5 сентября 1679 г. Царским указом и боярским приговором введена **подворная подать**, заменившая прежние **стрелецкие деньги, четвертные, данные (от слова дань), полонянничные, ямские и различные виды подможных денег, кроме оброчных статей (лавочных, мельничных и других).**

С установлением этой подати **отменено посошное обложение**, за единицу прямого налогообложения теперь принимался «двор» (в прежнем значении «хозяйство»), были составлены новые переписные книги.

В 1679-1681 гг. **во главе финансовых учреждений Московского государства находится приказ Большой казны.**

**В 1680 году был впервые составлен "нормальный" бюджет страны.**

**Таблица Доходы российского государства в 1680г.**

	тыс. руб.	%
Доходы		
Окладные:		
таможенные и кабацкие	650,2	53,3
стрелецкие	101,5	8,3
оброчные	146,2	12,0
ямские, полонные, др.	53,4	4,4
Всего	951,3	78
Чрезвычайные:		
пятинная, десятинная деньга	235,4	19,3
Неокладные:		
пошлины и др.	33,7	2,7
Всего доходов	1220,4	100

— Таким образом, **косвенное обложение** во второй половине XVII, особенно после введения кабацких и питейных налогов, составляло **более половины всех государственных доходов**.

Среди **расходов** наибольшая доля приходилась на **содержание и вооружение армии** – около 700 тыс. руб.

на **дворцовое управление** было израсходовано свыше 224 тыс. руб.,

**поддержку казенных предприятий** – 68 тыс. руб. ,

120 тыс. руб. – прочие расходы.

**Дефицит государственных финансовых ресурсов сопровождал Россию на всем ее историческом пути.**

Но в начале XVIII века острая нехватка денег превзошла все пределы. Если в 1680г. общие расходы государственной казны составляли 1,2 млн. руб., из них военные – 0,7 млн. , то в конце царствования Петра они достигли 8,5 млн. , в том числе на армию и флот – 6,2 млн. руб.

Активная внешняя политика правительства России в течение XVII века требовала постоянного увеличения военных расходов. К **расходам на армию** присоединяются с 1696 г. расходы по созданию **флота**.

***Без всякой системы отыскиваются способы и средства для удовлетворения новых потребностей.***





Еще до Северной войны Петр усиленно эксплуатировал **монетную регалию** и установил **ряд новых налогов**: **драгунский сбор на содержание драгунских полков**, **гербовый сбор** (введенный по предложению Курбатова, 23 января 1699 г. ), **табачный откуп**, сбор на постройку судов.



Совершив в 1695 году неудачный Азовский поход и задумав строить русский флот, Петр тут же обложил податное население **морской повинностью**: объединив всех крестьян в "кумпанства" по 8000 дворов, он от каждой компании потребовал по одному линейному кораблю. Так было построено 35 кораблей. Кроме того, 12 судов оплатили посадские.

В 1701 г. новые источники доставили уже 1 257 295 рублей, т. е. сумму, равную всему бюджету 1680 г., а все старые налоги продолжали взиматься по-прежнему.

30 января 1699 г. создана **Бурмистерская палата, или Ратуша**, потеснившая Приказ Большой Казны с первого места в вопросах налогообложения и ставшая на 10 лет **центральным финансовым органом России.**

Северная война принесла новое увеличение всех государственных расходов.

Так, в бюджете 1701 года **расходы на военные нужды составили 82,9 % всей расходной части бюджета**, увеличившись по сравнению с 1680 годом в 4,5 раза, такие же расходы на военные нужды были и в период Северной войны. **Ежегодный дефицит составлял 13 %** расходного бюджета. В 1701 г. окладные военные расходы равнялись 1 106 268 рублей, в 1706 г. - 2 005 368 рублей, в 1710 г. - 2 455 382 рубля.

Ввиду растущей финансовой нужды, правительство, по примеру Западной Европы, прежде всего, усиленно эксплуатирует новый источник доходов - регальные права.

*[Регальные права – совокупные государственные права, составляющие необходимую принадлежность верховной власти, например, право взимать налоги]*

Значение монетной регалии сильно возрастает.

В 1701 г. передел монеты дает правительству 791 729 рублей, в 1702 г. - 1 296 978 рублей, в 1703 г. - 738 647 рублей.

Скоро главный материал регалии - старая серебряная русская монета - был исчерпан и доходность ее стала уменьшаться, цена монеты упала почти вдвое, возвысив цены всех продуктов и тем еще более запутав финансовое положение правительства.





Петр обратился к усиленной фискальной эксплуатации оброчных статей.

Целым рядом указов устанавливаются новые регальные права на угодья или отрасли промышленности, значительно ограничивающие право частной собственности.

***В оброчные статьи превращаются домашние бани, постоялые дворы, частновладельческие мельницы, рыбные ловли.***

В 1703 г. правительством Петра I израсходованы не только текущие налоговые поступления, но и оборотный капитал.

В 1704 году учреждено еще одно **новое учреждение - Ближняя Канцелярия (орган административно-финансового контроля за деятельностью государственных учреждений России)**, в которую все Приказы и Ратуша обязаны были ежемесячно и ежегодно представлять отчеты о всяких окладных и неокладных приходах и расходах, **ропись государственных доходов и расходов стала составляться каждый год.**



В 1704 г. был образован специальный штат "**прибыльщиков**", в обязанность которых входило **«сидеть и чинить государю прибыли»**.

Так появились **поземельный, посаженный, ледокольный, водопойный, погребной, трубный, с мостов и переправ, с клеймения платьев, шапок и сапог, с квасных напитков, с варки пива, с лавочных и "ходячих" продавцов, продажи свечей и конских кож, а также на церковные верования** и раскольники - староверы были обязаны уплачивать двойную подать и т. д. Затем начинается усиленная монополизация наиболее выгодных предметов торговли на внутреннем и внешнем рынке.



---

1 января 1705 г. **«взята в казну» продажа соли**, причем соль продавалась из казны вдвое дороже того, чем поставляли ее подрядчики.

4 апреля 1705 г. сделана казенной **монополией продажа табака**.

В следующие годы (1707, 1709) к **казенным товарам** отнесены были также **деготь, мел, рыбий жир, ворванное и квашенное сало, щетина**. (К казенным товарам причислились также **селитра, пенька, поташ, воск, конопляное масло, льняное семя, клей, ремень, смола, икра** - практически все важнейшие предметы отпускной торговли).

В 1708-1711 гг. первая из предпринятых Петром 1 **реформа налоговой системы России** проводилась одновременно с реформой местного управления, включая в себя некоторую **реорганизацию налоговых органов и частичное совершенствование процедуры сбора податей.**

Для обеспечения военных нужд **Петр 1 передал все финансовое хозяйство, включая налоговую систему, учрежденным им в 1708 году губернаторам.**

**С целью повышения сбора налогов** вся территория России была разделена на восемь губерний (позже 10), целью чего было территориальное распределение военных и иных расходов.



В 1710 и 1711 годах Петр созывал съезды губернаторов, воевод и бургомистров. На этих съездах были **разработаны основы нового финансового устройства страны по губерниям**. Основной чертой **новой финансовой политики было распределение содержания армейских полков по губерниям**. Примечательно, что при каждом полку находился комиссар от губернии, содержащей этот полк. Полковые командиры обязывались по хозяйственной части быть послушными губернским комиссарам, комиссары подчинялись обер-кригс-комиссарам, стоявшим при "генеральстве", обер-кригс-комиссары отчитывались в своих действиях обер-штор-кригс-комиссару Луке Чирикову, который, в свою очередь, подчинялся сенатору генерал-пленипотенциал-кригс-комиссару **князю Якову Долгорукову, в руках которого и сосредоточивалась вся финансовая отчетность по налоговому делу**.

На созданный в 1711 г. Правительствующий Сенат были возложены задачи высшего распоряжения и надзора за управлением, в первую очередь финансовым. Тем же указом было определено «учинить фискалов во всяких делах».

***Доносительство было прямой служебной обязанностью фискалов всех уровней.***

Если в начале царствования Петра доходы не превосходили 1500000рублей, то в конце 1708 года, когда Великая Россия разделена была на 8 губерний, доходы достигли уже 3140000 руб. в год.

Расходы, несмотря на множество новых налогов достигали 3840000руб. в год.

Дефицит бюджета страны составил 500 тыс. рублей - сумма по тем временам колоссальная, равная седьмой части доходов государства.

Не имея средств, Петр вынужден ***был для покрытия дефицита бюджета прибегнуть к новому налогу.*** Сумму нехватки разделили на число податных дворов, и с каждого взяли то, что причиталось.

Предотвратить затруднения в будущем Петр I надеялся новым «пересмотром платежных сил», то есть путем более точного определения налоговой базы и ее расширения за счет всеобщей переписи населения. До тех пор прямое обложение основывалось на подворной переписи 1678 года. *Однако новая перепись, предпринятая в 1710 году, не оправдала надежд Петра I - вместо предполагаемой прибыли населения получилась убыль, особенно заметная в северных и средних губерниях.*



В Архангельской губернии убыль населения составила 40 %, С.-Петербургской - 40 %, Московской - 24 %;

в то же время прибыль населения отмечалась в Киевской (2,6 %), Рязанской (14,8 %), Сибирской (46,9 %) губерниях.

**Общая убыль населения по сравнению с переписью 1678 года составила 19,5 %.**

Помимо рекрутских наборов в армию и большой смертности при отбывании населением натурой работной повинности (постройка новых кораблей, строительство Петербурга и др. ) **убыль объяснялась тем, что население, раздраженное непомерными требованиями к налогоплательщикам, увеличением помещичьих сборов и повинностей, а также различными бедствиями:** болезнями, пожарами, неурожаями, бежало на южные и юго-восточные окраины и в Сибирь, где еще не было помещиков и куда пока не проникли сборщики налогов.

## **Менялась система финансового управления.**

Указом 12 декабря 1715г. было образовано 9 коллегий.

— Денежными делами ведала Камер-коллегия, счет и рассмотрение всех государственных приходов и расходов было возложено на Ревизион-коллегию,

Штат-контора занималась расходами и предоставляла ежегодно генеральный экстракт, где *"на одной странице все доходы кратко означены, а на другой странице листа все расходы також вкратце объявлены быть имеют"*.

Однако действия отдельных коллегий и канцелярий не были согласованы, что вызывало массу неувязок. Право налагать подати согласно Регламенту имел право только Сенат, а Камер-коллегия должна была выдвигать предложения по соответствующим проектам.

В 1719 г. были произведены реформы в местном управлении. Губернии теперь делились на провинции, заменившие ландратские доли. Во главе провинций были поставлены воеводы, которым подчинялись земские камериры, ответственные за сбор казенных доходов.

## ***Податная реформа Петра I***

Хронический дефицит бюджета и малая платежеспособность населения заставили правительство Петра I в 1722 году ***перейти к подушной подати***, которой облагалось все мужское население податных сословий - все разряды крестьян, посадские люди и купцы.

В 1719-1720 годах была организована новая перепись. Несмотря на указы Петра I, жестко регламентировавшие организацию новой переписной кампании, и угрозу устрашающих наказаний (за утайку душ приказчикам и старостам грозила смертная казнь, за тот же проступок у помещиков отбирали двойное количество против утаенного числа крестьян), обобщенные ведомости от губернаторов, основанные на "сказках о душах мужского полу", начали поступать в Петербург лишь к весне 1721 года.

***В 1724 году проверка "сказок" была окончена, по уточненным данным численность крестьянского населения вместе с посадскими людьми платящего подати достигла 5 570 458 человек против 2 874 685 человек в 1710 году.*** Таким образом, благодаря введению подушной подати, включению в число плательщиков холопов, церковников, однодворцев и других категорий населения, не плативших прежде налоги, ***податное сословие увеличилось более чем вдвое.***

**Размер подушной подати определялся исходя из потребностей содержания войска и данных переписи.**

Из расчетов Петра следовало, что **содержание одного драгуна составляло 40 рублей 50 копеек, а пехотинца - 28 рублей 52 копейки в год.** Всего на армию уходило четыре миллиона рублей поступлений в государственный бюджет. Таким образом, на каждого плательщика приходилось 80 копеек налога в год.

На 1725 год подушный налог был понижен до 74 копеек, а после смерти Петра Великого уменьшен до 70 копеек. Государственные крестьяне, которые не платили оброк частным владельцам, облагались дополнительным сбором в размере 40 копеек. Тяглые городские жители обязаны были платить 1 рубль 20 копеек. Подушная подать взималась чуть ли не до 1917 года. В последний период существования этого налога его размер был втрое меньше, чем во времена Петра I.

На практике **«подушина» имела немало отрицательных черт:**

- единую норму налога должны были платить крестьяне, работающие в разных по природно-климатическим и хозяйственным условиям районах, наличные трудоспособные работники платили за беглых и больных, стариков и детей, а также умерших между ревизиями - "ревизских душ«;
- не были отменены никакие другие повинности, как это предусматривалось указом 1718 года;
- она никогда не была налогом, взимаемым с живой души. Душа здесь была счетная - умершие не исключались из податных списков, новорожденные не включались.

На практике каждому взрослому работнику, попавшему в ревизские сказки, приходилось платить не расчетную ставку налога, а раза в полтора-два больше.

В результате возникло два понятия: **податная душа** или счетная единица для производства налогообложения и **душа плательщика** или реальная персона, способная вносить платежи в бюджет.



***Введение подушной подати тяжело отразилось на податном населении, хотя и способствовало стабилизации финансовой сферы и изменило характер бюджета.***

Подушная подать составляла около 50 % доходной части бюджета, доля ранее доминировавших косвенных налогов, кабацких и таможенных сборов уменьшилась до 25 %.

Переход к подушной подати, несмотря на недоимку в 18%, в 1724 г. принес казне дополнительно 2 млн. руб., а с учетом переходящего остатка средства казны увеличились на треть по сравнению с 1720-1723 гг. и составили 10 млн. руб.

Доходы казны к 1724 году увеличились по сравнению с 1701 годом в 2,8 раз. Однако расходы росли еще быстрее. Бюджет был перманентно дефицитным.

(В последующем, на протяжении XIX века, в связи с развитием косвенного налогообложения доля подушной подати снижалась; она просуществовала в Европейской части страны до 1887 года, а в Сибири - до 1899 года. ).

В итоге финансовых мероприятий Петровской эпохи, развившей до высших пределов напряжение платежных сил страны на службе государству, общий доходный бюджет получил в последний год царствования (по росписи 1724 г. ) следующий вид:

### Доходы российского государства в 1724г.

	тыс. руб.	%
Доходы		
Прямые налоги (подушные и ясак)	4 731	55,5
Косвенные налоги	2 128	24,9
Регалии (монетная, соляная и почтовая)	895	10,5
Оброки с государственных имуществ и промысловые сборы регального происхождения	474	5,6
Пошлины	150	1,8
Прочие сборы	147	1,7
Итого доходы	8 528	100

Во второй половине царствования Петра 1 Российское государство, несмотря на огромные издержки, обходилось собственными доходами и, по словам историка С. М. Соловьева, «**не сделало ни копейки долгу**».

Финансовыми вопросами в те годы ведали *камер - коллегия*, *штатс - контор - коллегия*, *ревизион - коллегия* и *коммерц - коллегия*.

При Екатерине. И они были преобразованы в *экспедицию о государственных доходах*, а **в 1802 г. Александр I учредил Министерство финансов.**



Считая *крестьянское население основным плательщиком налогов* и *забирая из кармана народа последнюю копейку*, Петр I в то же время понимал, что **необходимым условием стабильного обогащения казны является предварительный подъем производительных сил страны и их планомерное развитие.**

Создание промышленности насаждалось указным порядком, путем льгот, привилегий и монополий, выдаваемых фабрикантам и заводчикам.

В промышленности произошла резкая *переориентация с мелких крестьянских и ремесленных хозяйств на мануфактуры*. При Петре было основано не менее 200 новых мануфактур, он всячески поощрял их создание.

Политика государства была также направлена на *ограждение молодой российской промышленности от конкуренции со стороны западноевропейской путем введения очень высоких таможенных пошлин.*

1667 г. Принят Новоторговый устав, наряду с предыдущим, покровительствовавший отечественному купечеству.

**Принятый в 1724 г. Таможенный тариф, жестко защищал российскую промышленность от иностранных конкурентов**, одновременно открывая дорогу на рынок дефицитным товарам. Так, парусина облагалась по ставке 75% от цены, голландское полотно и бархат - 50%, шерстяные ткани и писчая бумага - 25% и так далее.

Однако хозяйственный рост существенно замедлился с началом Северной войны, и последующие два десятилетия прошли в напряженных, разорительных для хозяйства и, в конечном итоге, малоуспешных поисках выхода из финансового кризиса.

Причиной такого положения было глубокое **истощение платежных сил населения**. Налоговые органы на местах не могли ничего собрать в государственный бюджет с обнищавшего и голодавшего крестьянства.

В одном из первых по времени проектов, принадлежавший перу будущего близкого сотрудника Петра 1 Саввы Рагузинского, отмечено, что **назначать новые налоги на "крестьянство" нечего больше и думать - иначе земля "останется без людей"**. А если уж без новых податей не обойтись, то нужно вводить такие, при которых "не выйдет ни копейки от убогого народа, но все **с людей, которые имеют силы и способ платить**". Автор советует, в частности, вдвое увеличить обложение земли в городах, но эту тяготу, которая падет на **торгово-промышленное сословие**, можно облегчить, дав **больше свободы торговле**.

Предоставив **государству исключительное право торговли вином, солью, табаком, поташем и мехами**, Савва Рагузинский советует все остальные товары отдать на откуп, чтобы **"каждому человеку промышленять и торговать всяким товаром с платежом надлежащей пошлины"**.

За сорок лет царствования Петра **объем средств в распоряжении государства** с учетом двукратного падения покупательной способности рубля **увеличился как минимум в 3 раза.**

Реформирована организационная система сбора налогов: финансовые приказы заменены финансовыми коллегиями.

Подушная подать представляла собой вид прямого личного налогообложения, взимаемого с «души» (кроме привилегированных сословий) в размерах, не зависящих от величины дохода и имущества.

Объектом налогообложения становится не двор, а ревизская (мужская) душа.

И хотя в последние годы Северной войны была воссоздана централизованная система управления финансами и преобразован местный административный аппарат, только **в самом конце правления Петра с введение подушной подати формируется финансовая система Российской империи.** Причем, в дальнейшем в Российской империи развитие финансовых отношений достаточно долго ***сдерживалось крепостным правом.***

Промышленность Российской империи в виде казенных и частных мануфактур, ремесленных производств играла более скромную роль в экономике страны, чем сельское хозяйство.

***Государство сознательно сдерживало предпринимательскую деятельность, заинтересованное в сохранении крепостничества. И вплоть до отмены крепостного права в 1861 г. в экономике России не было эффективного механизма пополнения доходной части бюджета.***



---

Между тем, за прошедший исторический период произошли **кардинальные изменения внутреннего состояния России**. За относительно короткое время она *из страны, погрязшей в междоусобицах, практически лишенной собственного выхода к мировым морским торговым путям, превратилась в государство, шагнувшее в ряд великих держав, военная и политическая сила которого опиралась на уверенный хозяйственный рост*. Ключевую роль в этом процессе сыграла **финансовая политика правительства**.

## «План финансов» М.М. Сперанского



Сперанский Михаил Михайлович (1772-1839) родился в семье священника 1 января 1772 г. По традиции получил свое образование во Владимирской семинарии, а затем в главной семинарии при Александро-Невском монастыре в Петербурге, в которой по окончании курса был определен учителем таких наук как математики, красноречия и философии. Граф, государственный деятель. С 1808 г. ближайший советник императора Александра I, инициатор создания Государственного Совета (1810).

— Проведение финансовых и экономических преобразований в империи диктовалось многочисленными войнами, неумелым управлением финансами. Все эти факторы привели к тому, что Россия находилась на грани банкротства.

С каждым годом ***увеличивался государственный долг.*** Состояние бюджета с каждым годом менялось не в лучшую сторону.

**Размер доходов постоянно уменьшался, а государственные расходы превышали доходы почти вдвое.**

Состояние экономики характеризовалось отсутствием резервов и дополнительных доходов, падением курса рубля.

Способ покрытия дефицита правительство видело в выпуске все новых ассигнаций.

По вступлении на престол императора Павла, в 1797 году М. М. Сперанский поступил на службу в канцелярию генерал - прокурора и продолжал служить там до восшествия на престол императора Александра I, при котором получил звание Статс-секретаря и в 1802 году перешел на службу в министерство внутренних дел.

Как составитель разных докладов и отчетов по министерству, М.М. Сперанский скоро обратил на себя внимание государя Александра I, который в ноябре 1809 г. **поручил ему составить роспись доходов и расходов на 1810 год и сформулировать основные принципы российского бюджетного законодательства.**

---

Данное поручение было обусловлено прежде всего тем, что в 1809 г. государственные **доходы составили 125 млн.**, а **расходы – 230 млн. руб.**

Дефицит бюджета равнялся 105 млн. руб., или около 85 % доходной части.

Выпуск необеспеченных ассигнаций достиг 600 млн. руб., что фактически сделало Россию банкротом.

Для решения финансовых проблем государства Александр I поручил М.М. Сперанскому составить документ, в котором должны были найти отражения основные принципы российского бюджетного законодательства.

За два месяца кропотливого труда был составлен «**План финансов**».

В "Плане финансов" рассматривались **фундаментальные проблемы экономики России**, а также **теоретические основы реформ в области финансов и денежного обращения**, бюджетного дела, развития и укрепления российского предпринимательства.

Суть документа заключалась в **необходимости ликвидации бюджетного дефицита**. Решение подобной задачи требовало проведения радикальных мер, которые были описаны в «Плане финансов». Данными **мерами** являлись:

- ~ **прекращение выпуска ассигнаций, в целях борьбы с дефицитом бюджета;**
- ~ **сокращение расходов всех государственных ведомств;**
- ~ **установление жесткого контроля над государственными расходами;**
- ~ **устройство монетной системы;**
- ~ **упорядочение внутренней и внешней торговли;**
- ~ **введение новых налогов, в том числе на дворянские имения.**

«План финансов» состоял из двух частей:

I – устройство финансов на 1810 г.;

II – устройство их с 1810 г. на будущее время.

**Часть I** включала два отделения: в первом описывались причины, определяющие принятие мер, предлагаемых в Плате; во втором были изложены сами меры и способы их реализации.

**Часть II** содержала четыре отделения: расходы; приходы; систему монетную и кредитную; управление.

«План финансов» был нацелен на укрепление российского предпринимательства, зарождавшегося в среде мануфактуристов-купцов.

В первой части, которая называлась «Начала общие», раскрыты **причины нестабильности финансовой системы**, Сперанский писал: «Главное расстройство в финансах есть несоразмерность расходов с приходами».

И далее продолжал: «**Соразмерность восстанавливается двумя способами: сокращением издержек и приумножением доходов**».

Тем самым он надеялся исправить финансовое положение России посредством строгой бережливости.

**Сокращать издержки Сперанский предлагал, руководствуясь следующим правилами:**

- 1) необходимые издержки сохранить;**
- 2) полезные отложить;**
- 3) излишние вовсе прекратить.**



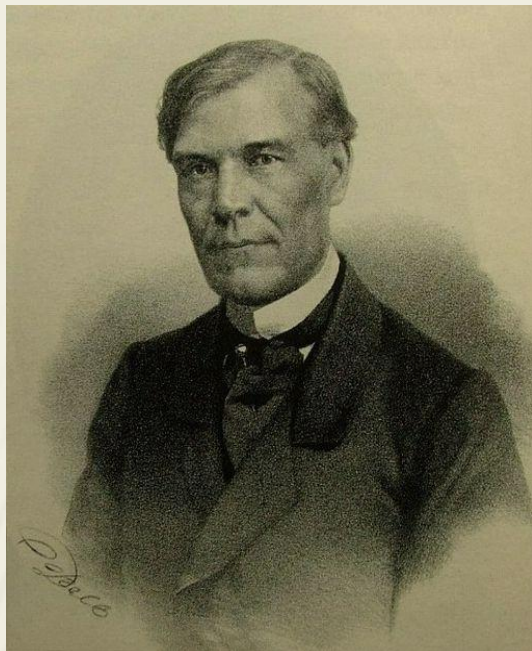
Впервые в «Плане финансов» Сперанский М.М. так же утверждал, что **необходимо создать банк, который должен был бы управлять всей денежно – кредитной системой**. То есть Сперанский указывал на то, что **государству необходимо наличие центрального банка**.

М.М. Сперанский в «Плане финансов» так же отметил такое экономическое явления как «**инфляционная спираль**». Он описал это явление так: «Когда сей несчастный круг, в коем **цены возвышаются от новых долгов, а новые долги делаются, необходимы от возвышения цен**, раз заведется, то выйти из него будет почти невозможно, если в середине или при конце его обращения правительство его не остановит. Но **остановить его нельзя без сильных мер и без важных пожертвований**».

***Осуществление на практике идей Сперанского дало следующие результаты:***

- сокращение дефицита государственного бюджета;
- увеличение доходов;
- налоги дали средства, позволяющие уменьшить дефицит и помогли правительству решить политические затруднения.

## Реформа государственных финансов В.А.Татаринова (1862 г.)



Валериан Алексеевич Татаринов родился 16 августа 1816 г. (ст. стиль) в имении своих родителей в Переяславль-Залесском уезде Владимирской губернии. Он происходил из старинной дворянской помещичьей семьи.

Образование Татаринов получил в Московском университетском Благородном пансионе, по окончании курса в котором с правом на чин X класса (коллежский секретарь), он, девятнадцатилетний юноша, поступил на государственную службу в канцелярию Государственного Контроля. **В 1848 г.**

***Татаринов был назначен членом Общего Присутствия Департамента Гражданских отчетов, а с 4 декабря того же года – вице-директором Канцелярии Государственного Контроля*** по составлению ревизионного устава с одновременным исполнением обязанностей правителя дел в Комитете по устройству отчетности и ревизии.

Вскоре после вступления на престол императора Александра II последовал ряд высочайших распоряжений и **постановлений по стабилизации финансов**. В отдельных случаях удавалось получать внешние займы, но этих средств было недостаточно для стабилизации бюджета, притом и свои средства государство было вынуждено тратить самым невыгодным образом.

В 1857 г. Из 285 млн р. дохода только 41 млн мог пойти на насущные нужды и расходы государства. Остальные средства пришлось потратить на платежи по займам (100 млн) и на Морское и Военное министерства (117 млн).

При таких условиях и при отсутствии крупного заграничного кредита государство было близко к банкротству. Вполне закономерно, что в череде намечавшихся реформ одной из первых была реформа финансов.

*[История налогов в России. Толкушкин А. В. — М. : Магистр : ИНФРА-М, 2011 г. — 480 с.]*

Объехав главные западноевропейские государства – Пруссию, Австрию, Бельгию и Францию, Татаринов в каждом из них в совершенстве **изучал вопрос постановки государственного финансового контроля**. Вернувшись в 1857 г. в Россию, В.А. Татаринов представил результаты ознакомления с передовым европейским опытом финансового контроля, которые, вопреки обыкновению, были не официальной отпиской, а свидетельствовали о необычайном трудолюбии автора и его исключительном интересе к цели исследования.

Наряду со сравнительным обзором действовавших за границей систем государственной отчетности он представил свои соображения о применении к России **основных начал** государственной отчетности, принятых иностранными государствами.

*[Правовое регулирование финансового контроля в Российской Федерации: монография / отв. ред. Е. Ю. Грачева. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2013. — 384 с.]*

---

Начала эти были следующие:

- Для всех управлений однообразное и рационально составленное исполнение и заключение смет.
- Единство кассы.
- Контроль предварительный.
- Ревизия государственных оборотов в независимом учреждении по подлинным документам.
- Соединение в этом учреждении поверки исполнителей и распорядителей.

Высшей комиссией, а фактически Татариновым В.А., была разработана и одобрена императором Александром II **программа коренных начал государственной финансовой отчетности Российской Империи в составе 10 пунктов:**

1. Составление **смет** по системе, **однообразной** для всех управлений (министерств, ведомств);
2. Тщательное **отделение в смете расходов по взиманию доходов от общих расходов государства;**
3. **Классификация расходов и доходов временных;**
4. Одновременность **рассмотрения и утверждения смет**, с рассмотрением последнего отчета по государству;
5. Обращение сметных сбережений на недостатки по одним лишь второстепенным подразделениям смет, с сохранением **неизменяемой нормою всех главных подразделений;**
6. **Заключение смет в определенный срок**, после которого кредиты должны быть уничтожены;

1. Установление *единства кассы*, то есть сосредоточение всех денежных средств в руках одного Министерства Финансов;
2. Установление, для производства ревизии, *одной ревизионной инстанции* – Государственного Контроля, который бы поверял по подлинным актам и документам как действия исполнителей, так и действия распорядителей;
3. По ревизии последующей, установление периодической *присылки Государственному Контролю документов и счетов*, с предоставлением ему права производства местной ревизии;
4. Составление общего, по государственным оборотам, *отчета самим Государственным Контролем*, с установлением движения счетов и ревизии таким образом, чтобы сей был предоставлен на Высочайшее усмотрение не позже конца года, следующего за отчетным, и таким образом мог приниматься в соображение при рассмотрении сметы на следующий год».



- Обладая большими способностями и необычайным трудолюбием, Валериан Алексеевич Татаринов стал главным **составителем правил кассового и сметного устройства**; при его же ближайшем участии совершилось преобразование Государственного Контроля, который он и возглавлял в 1863 - 1871 гг. Введение нового порядка составления «**Росписей государственных доходов и расходов**», а также **упорядочение кассового устройства и ревизионного дела**, установление **равновесия в государственных расходах с доходами** – все эти реформы благотворно повлияли на развитие российского государственного хозяйства.

1 января 1862 г., по высочайшему повелению Александра II, «**Государственная Роспись доходов и расходов**», всегда ранее хранившаяся в строжайшем секрете, **была объявлена открытой** и с тех пор **подлежала опубликованию**, правда, первоначально в виде краткого Табеля по доходам и расходам государства.

**Сметными правилами от 22 мая 1862 г. подтверждалась открытость государственного бюджета, причем было постановлено публиковать и финансовые сметы отдельных министерств и ведомств в виде приложений к «Росписи».**

В 1862 г., по указаниям В.А. Татаринова, были составлены кассовые правила, официально названные «**Правилами составления, исполнения и заключения финансовых смет Министерств и главных управлений**», которые с тех пор стали главной основой государственного счетоводства. Их осуществление стало крупным и решительным шагом по пути действительного контроля над денежными операциями государственных учреждений.

1 января 1863 г. В.А. Татаринов был назначен исправляющим должность Государственного Контролера, а вскоре впервые были применены новые сметные правила.

**Единство кассы означало, что все доходы государства стали поступать не в кассы отдельных ведомств, а исключительно в кассы Министерства Финансов.** Аккумулировали доходы на периферии губернские казначейства и казенные палаты.

21 декабря 1864 г. было высочайше утверждено временное **положение о местных контрольных учреждениях в 12 губерниях**: Санкт-Петербургской, Новгородской, Псковской, Олонецкой, Архангельской, Лифляндской, Эстляндской, Екатеринославской, Херсонской, Таврической и в Бессарабской области.

С 1 января 1864 г. единство кассы было введено в Санкт-Петербурге, а с 1 января 1865 г. **опыт единства кассы и проводимой Государственным Контролем ревизии доходов и расходов** был распространен вначале на двенадцать губерний империи, а с 1 января 1866 г. – и на все остальные, за исключением Кавказского Края

---

Очень важно, что контрольные палаты были **неподотчетны власти губернатора** и его аппарата, которые **не могли влиять на результаты ревизий**, проводившихся в губернских учреждениях местным органом Государственного Контроля.

К 1866–1869 гг. относится введение В.А. Татариновым еще одного контрольного принципа первостепенной важности – фактической ревизии, посредством которой Государственный Контроль мог наблюдать за тем, чтобы **казенные средства употреблялись в действительности на тот предмет, на который они ассигновались**, а также за тем, чтобы **хозяйственные операции казенных управлений производились с наибольшей выгодой для государственной казны**.

## **Реформы Государственного Контроля (1862–1866),**

проведенные под руководством Государственного Контролера В.А. Татаринова, дали несомненный позитив в развитии российских финансов:

- установили новые бюджетные правила и публикацию бюджета, создали единство касс,
- учредили местные органы финансового контроля (контрольные палаты), проверявшие финансовую отчетность не по сводным отчетам, а по первичным документам,
- возросло значение Государственного Контроля в разработке и утверждении бюджета.

Ежегодно к 1 октября Государственный Контроль представлял в Государственный Совет отчет об исполнении финансовой сметы за прошлый год.

Проект Расписи доходов и расходов на следующий год Государственный Контроль проверял на предмет законности.