

## ЗАРОЖДЕНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСАМИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

*Работа представлена кафедрой гражданско-правовых дисциплин  
Санкт-Петербургского филиала им В. Б. Бобкова Российской таможенной академии.  
Научный руководитель – кандидат юридических наук, профессор А. В. Семенов*

Значительно перестроенная система управления финансами на переломе эпох в развитии России стала неотъемлемой частью экономического механизма современного государства, ее деятельность неразрывно связана с усилиями правительства, направленными на упорядочение бюджетного процесса. В настоящее время для понимания роли и значения финансовой системы следует обратить внимание на историю создания и функционирования финансовой системы Российской Федерации.

The system of financial management, which was significantly rebuilt at the turn of the epochs, became an important part of the economic mechanism of the contemporary state. It is closely connected with the Government's efforts aimed at improvement of the budgetary process.

At present, it is important to pay attention to the history of creation and functioning of the financial system of the Russian Federation for proper understanding of its role and significance.

Финансовая система в любой период истории государства представляет собой систему сбора, хранения и управления финансовыми средствами – казной, которые необходимы для функционирования государства. Слово «казна» произошло из тюрк-

ского языка и обозначает хранилище денег, драгоценностей и иных материальных ценностей ханов, царей, великих и удельных князей, монастырей и др.<sup>1</sup> Зарождение казначейской системы произошло еще во времена Древней Руси, когда появилась госу-

дарственная должность казначея. Понятие «казначей» обозначало в Древней Руси лицо, хранившее казну. Казначей были не только у князей, но и у частных лиц, бояр. В духовных грамотах московских князей казначей упоминается наряду с тиунами домосковской Руси; и те и другие были рабами-хранителями княжеских прибытков. Казначей подчинялся непосредственно Казенной палате, от которой зависело назначение его на должность. Он хранил печать и ключи от казначейства и отвечал за целостность вверенных ему сумм. Для обеспечения исправности казначея с него брался залог и, кроме того, подписка в том, что без разрешения Казенной палаты ни он сам, ни жена или его дети не будут отчуждать принадлежащего им имущества или давать деньги в рост<sup>2</sup>.

Началом зарождения системы управления казной, на наш взгляд, можно считать период создания Древнерусского государства, при котором возникают понятия «княжеская дружина», «княжеский двор», а также необходимость их содержания за счет остального населения государства, т. е. за счет взимания дани или подати с населения. Этот период следует, скорее всего, исчислять непосредственно с момента образования государства Рюрика, так как до этого периода взимания дани со своего населения в пользу власти на Руси не производилось.

Так, в некоторых источниках встречаем: «Новгородские славяне и кривичи были свободны и жили по законам народного правления до 859 года»<sup>3</sup>.

«В год 6370 (862). Изгнали варяг за море, и не дали им дани, и начали сами собою владеть...»<sup>4</sup>

«По пути туда (в Царьград-Константинополь) на высоком берегу Днепра они (Аскольд и Дир) увидели маленький городок и спросили, чей он. Им ответили, что строители его, три брата, давно скончались и что миролюбивые жители платят дань хазарам»<sup>5</sup>.

Таким образом, следует предположить, что на тот исторический период славянские племена хоть и имели князей (скорее всего, так назывались в современном понимании вожди племен), но их содержание обеспечивалось сообща, а что касается содержания дружины, скорее всего, она собиралась из рядовых членов, которые в опасный момент брали в руки не орудия земледелия или охоты, а оружие и вставали на защиту племени, а значит, на ее содержание не требовалось дополнительных затрат.

Непосредственное упоминание о сборе дани в пользу русских князей мы находим только после «прихода» на Русь Рюрика и его сподвижников и начала их завоевательных походов, которые имели целью создание нового славянского государства путем объединения земель различных славянских племен. При этом возникает необходимость содержания княжеской дружины, которая становится профессиональной вооруженной структурой, осуществляющей только оборонно-завоевательную функцию. Олег принудил платить себе дань и радимичей, и некоторые славянские племена, жившие на западе от Днепра, по Бугу и Днестру. Всюду строил он города или крепости, оставлял в них своих наместников, и ежегодно собирал дань с покоренных племен. Один Новгород давал ему 300 гривен тогдашней ходячей русской монетой»<sup>6</sup>.

В рассматриваемом историческом периоде еще только начинают формироваться государственные структуры, в том числе и органы управления финансами. Так, на период правления князя Игоря, княгини Ольги (912–966) мы видим, что взиманием дани занимался сам князь и его дружина.

Государственное хозяйство в древнее время нельзя отличить от частного княжеского хозяйства. Князь собирал различные доходы в свою пользу, но из своих средств удовлетворял и государственные нужды. В числе княжеских доходов можно отличить существенно разные категории их.

Князья прежде всего были сравнительно крупными частными собственниками. О недвижимых имуществах князей имеются весьма ранние упоминания рядом с указаниями на формы их эксплуатации. В своих имениях князья заводили земледелие и скотоводство, промысловую охоту и бортничество.

Доход со своих имений князья получали, как и другие крупные частные собственники. Но этот доход князья не отделяли от дохода, какой они имели в качестве представителей власти. Как правители, они получали с населения сборы в форме прямых и косвенных налогов и пошлин.

Пошлинами в настоящее время называются сборы, взимаемые правительством за какие-либо определенные услуги, оказанные частным лицам. Таковы судебные пошлины, крепостные, гербовые. Этого вида сборы известны уже с давнего времени, хотя термин «пошлина» в древности обозначал обычай, и в частности всякий издавна существующий сбор. Пошлины с суда известны уже, например, Русской Правде<sup>7</sup>.

В Древней Руси виды этих сборов были многообразны, и ряд сборов, возникших сначала в форме платы за услуги, перешел мало-помалу в налоги. Например, мыт (*muta*, *Mauth*) возник в виде сбора за разные услуги, оказанные торговле при перевозке товара с одной реки на другую или при упорядочении торговли на торгах при посредстве мытников, а потом превратился в косвенный налог с торговых операций. Также весь (весчее) и мера (померное) взимались за пользование проверенными весами и мерами, которые хранились при церквях. Но затем весчее и померное превратились в чисто торговые сборы.

Прямые налоги возникают в форме дани, уплачиваемой победителю побежденными. Данью побежденные откупают себе право на жизнь и свободу; без этого откупа им грозило бы избиение или обращение в рабство. Первые князья стремились к расширению своего политического влияния,

стараясь возможно большее число племен поставить в даннические к себе отношения. Обложение данью – это первый шаг к замирению враждебных отношений и первое звено при выработке понятия о подданстве.

Размеры дани-откупа определяются уже с древнейшего времени; иначе не могло, конечно, и быть. Но размеры эти крайне неустойчивы. Они меняются не только со сменой князей, но и из года в год. В 883 г. Олег, примучив древлян, обложил их данью, которая уплачивалась по день смерти Олега, хотя, быть может, с колебаниями в размере. Через 30 лет после смерти Олега древляне пробуют отложиться от Игоря, но неудачно: Игорь их победил. А в 945 г. снова попытка Игоря увеличить размер дани закончилась трагически. Отсюда видно, как размеры дани могли меняться в зависимости от условий, пока дань продолжала носить характер откупа или военной контрибуции.

Ольга после осуществления мести древлянам заменила им полюдые свозом определенной нормы дани в указанные для этого места – *погосты*. От времени княжения Ольги сохранились и первые известия об упорядочении сбора дани. Ольга с сыном и дружиною обошла Деревскую землю, «уставляючи уставы и уроки». Также при княгине Ольге были выработаны разнообразные «Уставы», в которых прописывалось, как и что собирать и как сдавать различные виды дани. Постепенно такая система получила широкое распространение, хотя кое-где полюдые сохранялись еще не одно столетие. Так, например, его проводили в своих владениях Юрий Долгорукий и Всеволод Большое Гнездо (XII–XIII вв.), отсылая большую часть дани в Киев<sup>8</sup>.

Княгиня Ольга также установила «по Мьсте повосты и дани и по Лузе оброки и дани». «Уроком» называлось все более или менее точно определенное в цифрах. В Русской Правде уроком названы: корм вирнику, пошлины в его пользу, сборы и корм в пользу городника и мостника, вознаграж-

дение потерпевшему и даже уголовные штрафы; и это потому, что все эти уплаты определены в цифрах. В этом смысле уроком могла быть названа и дань, так что в позднейших памятниках говорится о «дани по уроку». В таком же значении определенной в цифрах дани мог первоначально употребляться и термин «оброк», как это встречается и в более поздних памятниках. С установлением более тесных и мирных отношений к покоренным племенам дань в виде урока и оброка становится постоянной прямою податью. Но в то же время данью стали обозначать и иные прямые и косвенные сборы. В этом смысле в уставной Смоленской грамоте речь идет о десятине.

В числе прямых сборов, кроме дани, памятники упоминают еще о даре и полюдь. Оба этих вида сборов стоят отчасти в тесной связи. Полюдьем собственно назывался объезд князем своей территории для выполнения правительственных функций, в частности для сбора доходов.

По существу, дар есть добровольное приношение, зависящее от усердия подносивших. Но из года в год практикуемый порядок превращается в обычай, и дар из добровольного приношения превратился в обязательный сбор в определенном размере<sup>9</sup>. В состав прямых сборов или дани в родовом значении необходимо включить еще и корм натурой или замену его деньгами в пользу князя и должностных лиц. Сбор дани составляет общее явление всех княжений XI и XII вв. Князья и сами ездят в полюдья, и посылают своих мужей.

Кроме прямых сборов памятники упоминают еще о некоторых повинностях. Таков повоз как обязанность населения доставлять князю, должностным лицам и гонцам подводы с проводниками и гребцами, известный уже с половины XII в. в Черниговской и Галицкой землях, а с XIII в. в Новгороде. Позднее термин «повоз» заменяется термином «подвода». Далее в «Уставе о мостах», приписанном кн. Ярославу, говорится об обязанности населения в

Новгороде мостить или гатить улицы и о распределении этой повинности.

Кроме того, Русская Правда упоминает об уроках в пользу городника и мостника, получающих корм при постройке или починке городских укреплений и мостов. Надо думать, самую повинность постройки или починки отбывало население. Арабы сообщают также «о несколько ином принципе налогообложения, явно заимствованном у Хазарского каганата (1/10 часть имущества)»<sup>10</sup>.

В период образования древнерусской государственности важнейшим источником права являлись обычаи, утверждаемые властью и закрепленные в мнениях, традициях и правилах поведения в обществе. Такие правовые обычаи формировали юридический быт славяно-русских племен. Фрагменты древнерусских правовых обычаев и юридического быта запечатлены в Повести временных лет, в текстах договоров Руси с Византией 912, 944 и 971 гг. Архаичный «Закон Русский» приводится в первых восемнадцати статьях Правды Ярослава в краткой редакции<sup>11</sup>. Византийские историки (Константин Багрянородный, Лев Диакон и др.) также описывали юридический быт населения «Скифии», т. е. восточных славян.

Первоначально средства собирались на содержание княжеского двора, дружины, защиту от супостатов, возведение укреплений и т. п.

Развитие торговли приводит к денежной основе дани и пошлины с торговли. Основными объектами обложения являлись дом, дым, из них выделяется основной — соха, т. е. земельный участок, за выполнение обязанностей по уплате платежей установлена коллективную ответственность. Все налоговые платежи в тот период в основном носили натуральный характер.

С образованием к концу X в. структуры единого государства формируется централизованный и разветвленный аппарат управления. В качестве должностных лиц государственной администрации выступают

представители дружинной знати. При князьях действует совет (дума), представляющий собой совещание князя с верхушкой дружины. Дружинники имели право покинуть своего сюзерена («отъехать») и отправиться на службу к другому князю. Из числа дружинников, как правило, назначались *посадники* – наместники в городах, *воеводы* – предводители различных по численности и назначению военных отрядов, *тысяцкие* – высшие должностные лица в так называемой десятичной системе деления общества, обладавшие военными и административными функциями. Роль княжеских и боярских управляющих нередко выполняли *огнищане* и *тиуны*, часто в прошлом также дружинники, но иногда выдвинувшиеся и из холопов. Существовали также сборщики поземельных податей – *данники*, судебные чиновники – *мечники*, *вирники*, *подъездные*, сборщики торговых пошлин – *мытники*, мелкие должностные лица – *биричи*, *метельники*.

То есть появляется централизованная система управления государственными финансами, в которую входят лица, непосредственно взимавшие платежи или их принимавшие, как в случае погоста, данники, сборщики торговых пошлин – мытники а также тиуны и огнищане – управляющие имуществом, в том числе и финансами князя или бояра.

Государственная подать в IX и X вв. состояла на Руси «более в *вещах*, нежели в *деньгах*. Из разных областей России ходили в столицу обозы с *медом* и *шкурами*, или с оброком княжеским, что называлось: *возить повоз*. Следственно, казна изобиловала *товарами* и могла отпускать их в чужие земли»<sup>12</sup>.

Со временем появляются наследственные боярские владения – *вотчины*. Они являются дополнительным источником дохода для бояр – лиц, первоначально служащих князю в дружине, а впоследствии становящихся наследственными должностными лицами государства. К середине XII в.

они становятся обычным явлением. Тем не менее даже владея землями, бояре получали от князей выплаты. Многим из них выделялись *кормления*, т. е. им шла часть доходов с определенных территорий. То есть бояре также имели казначеев, которые хранили их казну и занимались сбором средств.

Завершение формирования государственной структуры и развитие феодальных отношений сделали необходимой кодификацию древнерусского права. Свод законов Киевской Руси именовался «Правда Русская». Еще в договоре Олега с Византией (911 г.) упоминается «Закон русский», фиксировавший, видимо, устно некоторые правовые нормы: наказание за убийство, увечье и др. В первой половине XI в. появляется первый письменный памятник древнерусского права – ранний вариант «Правды Русской» – «Правда Ярослава». Древнейшая Правда представляет собой кодекс, составленная Ярославом Мудрым после победы над Святополком Окаянным и предназначенный первоначально для новгородцев (оказавших ему поддержку в междоусобной войне), при этом в нем использовались уже существовавшие ранее правовые нормы. «Русская Правда» разрешала заменять кровную месть штрафом – вирой. Ее размер зависел от социального статуса убитого, т. е. законодательно закреплялось правовое неравенство.

В 70-х гг. XI в. была составлена «Правда Ярославичей», вторая часть «Правды Русской». Она запрещала кровную месть и конкретизировала положение различных категорий населения. В этом юридическом памятнике отразился факт складывания княжеского домениального землевладения: большинство статей посвящено правовой защите княжеской собственности, а также должностных лиц вотчины.

При Владимире Мономахе был создан «Устав Владимира Всеволодовича». В нем сокращались проценты по долгам, облегчалось положение смердов, рядовичей, закупов; указывалось, кто может быть пре-

вращен в холопа, что ограничивало возможность распространения холопства.

При этом «Правда Русская» не забывала о пополнении государственной казны. В 1237–1240 гг. древнерусские княжества были завоеваны монголо-татарами. Дальнейший естественный рост податной организации и вообще государственного хозяйства был подорван татарским нашествием. Покоренные татарами русские земли должны были платить хану дань. Эта дань по своему значению была совершенно тождественна с данью – откупом, какую платили отдельные славянские племена первым русским князьям. Но разоренному нашествием населению уплата ее была тем тягостнее, что способы ее взимания были крайне произвольны<sup>13</sup>.

Но приходом на Русь татаро-монгольского ига развитие финансовой и казначейской системы получило также и новый толчок к развитию. Примером для дальнейшего развития явилась система взыскания дани с Руси завоевателями.

Так, первоначально захватчики пытались установить на Руси свою администрацию. С этой целью в 1245 г. была проведена перепись оставшейся части населения и установлены виды дани, которая собиралась с ремесленников и купцов (тамга) и с земледельцев (кад-лан)<sup>14</sup>. Принцип сбора дани – «число» – составлял 1/10 часть от всего имущества и людских ресурсов. Податное население называлось «численным», а в Киеве «делюи» и «кадланые люди». В основе налогообложения была монгольская десятичная система: тьма, тысяча, сотня, десяток. Община «численных людей» выбирала старейшину (ватама-на), который организовывал сбор населения для налогообложения и непосредственно сотрудничал с монгольской администрацией и сборщиками налогов – даругами или баскаками, подчинявшимися темнику. Даруги и баскаки, по свидетельствам Ион Баттута, собирали с Руси и Поволжья до 200 тыс. динаров (100 тыс. руб.) дани. Для непосред-

ственного сбора налогов даруги пытались привлечь мусульманских купцов (бессерменов). Бессермены выкупили у золотоордынского Берке-хана ярлык, дававший право на сбор налогов. Бесчинства и злоупотребления бессерменов (прозванных на Руси басурманами), которые с целью получения наживы обращали в рабство должников по налогам, вызвали восстания в русских землях. Поэтому администрация больше не практиковала привлечение купцов-откупщиков. Кроме дани местное население обязывалось нести введенную татарами ямскую повинность<sup>15</sup>.

Тяжесть уплаты дани вызывала многочисленные восстания против сборщиков. После восстания в Твери (1327 г.) тяжесть монголо-татарского ига уменьшилась и сбор дани был возложен на русских князей. Вследствие того же татарского завоевания в значительной мере осложнилась и система косвенных сборов. Татары завели в русских землях чисто торговый сбор – тамгу.

Однако система управления финансами самой Руси отличалась в зависимости от различных княжеств, это объясняется тем, что Русь была раздроблена на многочисленные княжества.

Лишь после XIII в. вновь начинается развитие финансовой системы Руси и ее составного элемента – казначейской системы. Лишь с периодом княжения Ивана Калиты «мир и тишина воцарились в северной России»<sup>16</sup>, а значит, появилось время заняться возрождением военной, экономической и финансовой мощи государства.

Именно в этот период развития государства производится попытка упорядочить систему налогообложения, так основой является пососная система обложения с прямыми налогами в виде натурального обложения и косвенными – в денежном выражении. Появляются дополнительные сборы и повинности. Но ввиду еще существующей феодальной раздробленности системы обложения взимания и управления княжеской казной отличались в зависимости от жела-

ния того или иного удельного князя. И лишь с началом формирования унитарного суверенного государства казначейская система

как система управления государственными финансами приобретает четко выраженные контуры.

## ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Энциклопедия Брокгауза и Ефрона. СПб.: Росмен, 2000. С. 124.

<sup>2</sup> Там же. С. 124–125.

<sup>3</sup> Кулюгин А. И. «Правители России». Чебоксары: Чувашия, 1994. С. 13.

<sup>4</sup> Повесть временных лет. Памятники Древней Руси. Начало русской литературы. XI – начало XII века / Сост. и общ. ред. Д. С. Лихачева и Л. А. Лихачева. М., 1978. С. 25–26.

<sup>5</sup> Русь. Россия. Российская империя. Хроника правлений и событий 862–1917 гг. М.: ЦентрКом, 1997. С. 26.

<sup>6</sup> Кулюгин А. И. Указ. соч. С. 18.

<sup>7</sup> Дьяконов М. А. Очерки общественного и государственного строя Древней Руси. СПб.: Наука, 2005. С. 144.

<sup>8</sup> Трещеткина И. Г. История. СПб.: Victory, 2005. С. 8.

<sup>9</sup> Кури В. О прямых налогах в Древней Руси // Юридический сборник. СПб., 1855. С. 23–18.

<sup>10</sup> Цечоев В. К. История государства и права России. С древнейших времен до 1861 г. Ростов-н/Д: Феникс, 2000. С. 35.

<sup>11</sup> Там же. С. 33–34.

<sup>12</sup> Карамзин Н. М. История государства Российского. Ростов-н/Д: Феникс, 1997. Т. 1. С. 174.

<sup>13</sup> Гагемейстер Ю. А. Разыскания о финансах Древней России. СПб., 1833. С. 1–64.

<sup>14</sup> Цечоев В. К. Указ. соч. С. 135–137.

<sup>15</sup> Чуднов И. А. Финансовая история России: Учеб. пособие. Кемерово, 1999. С. 12.

<sup>16</sup> Карамзин Н. М. Указ. соч. Т. 2. С. 117.