

Для выполнения своих разнообразных и многосложных задач государство нуждается в массе материальных средств, и ему приходится вести весьма сложное хозяйство. Для успешного ведения последнего государству необходима обширная и хорошая организация финансового управления.

Являясь субъектом финансового верховенства, государство имеет известную власть, состоящую в праве издавать финансовые законы, устанавливая налоги, заключать государственные займы, принимать принудительные меры в отношении к нарушителям или не исполнителям финансовых норм.

Для проявления своей деятельности по части финансового управления государство нуждается в целом ряде центральных и местных финансовых органов.

Теперь финансовое управление составляет совершенно особую область общего государственного управления. Но так было далеко не всегда. В середине века, когда господствовало полное смешение частного хозяйства с публичным, не было разделения властей, а все разнообразные функции государственной деятельности сосредоточивались в руках одних и тех же лиц и учреждений. В этом отношении прежняя Русь не составляла исключения. Например, в руках воевод соединялись и военная власть и судебная, а также управление, как общее, так и финансовое.

В до-петровскую эпоху всеми делами управления заведывали так называемые Приказы. Такому-то боярину с назначенными к нему товарищами приказывалось от Царя ведать известные дела, и отсюда получилось слово «Приказ».

Финансовыми делами заведовали многие приказы, именно Приказ Большой Казны, Большой Дворцовый Счетный, Разрядный, Хлебный, Ямской, Посольский, Полоняночный, Поместный, Земский, Новая Четверть и др.

При этом Приказу Большой Казны были поручены все доходы, не назначенные к заведыванию другими приказами.

Петр Великий учредил Коллегии, которые и заменили большинство Приказов. Заведование финансами было возложено на несколько коллегий. Именно, Камер-Коллегия ведала государственными доходами, кроме тех, которые были поручены Берг, - Мануфактур - и Коммерц-Коллегиям; Штатс-контор-Коллегия управляла государственными расходами, а Ревизион-Коллегия была контрольным учреждением.

Большое значение в финансовом управлении получил учрежденный в 1711 г. Сенат, а также учрежденный с 1722 г. при Сенате генерал-прокурор. Петр Великий подчинил Сенату Коллегии и сосредоточил в нем финансовую отчетность.

Затем, в течение почти всего XVIII столетия, за исключением периода господства Верховного Тайного Совета, Сенат являлся высшею наблюдающею за финансами инстанцией.

При Екатерине II особенно усилилось значение генерал-прокурора Сената, который, между прочими возложенными на него обязанностями, был и настоящим министром финансов. Большую известность по управлению финансами приобрел ген.-прок. кн. Вяземский.

С учреждением же в 1802 г. министерств, управление финансами было поручено Министерству финансов.

В настоящее время финансовые законопроекты идут через Департамент государственной экономии государственного совета в общее собрание последнего, а отсюда поступают на Высочайшее усмотрение. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета становится законом. Таким же является Высочайшее утвержденное Положение Комитета министров, причем через последний идут законопроекты, затрагивающие интересы двух или нескольких министерств.

В примечании к 51 ст. Учр. Госуд. Совета говорится, что «Д-т Государственной экономии, при рассмотрении смет, соединяется, с Высочайшего разрешения, с Комитетом финансов в тех случаях, когда со сметным делом связаны вопросы, до государственного кредита относящиеся». Но нигде в Законах не говорится ни о составе Финансового комитета, ни о его функциях.

Управление финансами сосредоточено в Министерстве финансов, которое неоднократно преобразовывалось, причем важнейшим изменением в его составе явилось выделение в 1838 г., из его ведомства управления государственными имуществами в особое министерство.

В это последнее в 1874 г. был переведен из Министерства финансов и Горный Департамент.

В 1902 г., в ознаменование своего столетнего юбилея, Министерство финансов издало сборник, посвященный историческому обзору главнейших, за все столетие, мероприятий финансового ведомства в области порученных его ведению задач.

Этот сборник является капитальной художественно изданной полной историей Министерства финансов с 1802 г. по 1902 г. Он состоит из двух частей, причем в первой помещены обзоры деятельности Министерства финансов в царствования Императоров Александра I, Николая I и Александра II, а во второй - таковые же обзоры за время царствования Императора Александра III и за первые годы благополучного царствования Императора Николая Александровича.

Наше Министерство финансов не только заведует доходами и расходами и делами государственного кредита, т. е. финансами; но на него также возложены заботы, прямо относящиеся к области внутренней политики, как наприм., попечение о торговле и промышленности и о частном кредите.

С другой стороны, Министерство земледелия и государственных имуществ, в числе

своих, разнообразных функций, имеет также большое финансовое значение. С умножением же количества казенных железных дорог выдвигается финансовое значение заведывающего ими Министерства путей сообщения.

Во главе Министерства финансов стоит министр финансов, права и обязанности которого определяются в учреждении Министерства финансов и в других частях свода законов, по принадлежности.

Министру финансов вверены управление государственными доходами и расходами, причем ему подведомственны источники государственных доходов, не состоящие в управлении других ведомств. Сверх того, на министра финансов возложены заведование торговлею и промышленностью, дела государственного и частного кредита, дела, относящиеся до монетного управления, и заведование железнодорожными тарифами. В ведомстве Министерства финансов, под наблюдением Совета Государственных кредитных установлений, состоят также государственные кредитные установления, именно: Комиссия погашения долгов, Государственный банк, Сберегательные кассы, Государственный Дворянский земельный банк, Крестьянский поземельный банк, Сохранная касса и Ссудные казны.

Совет Государственных кредитных установлений состоит из Председателя Государственного Совета, министра финансов, государственного контролера, шести членов по выборам от дворянства и шести членов по выборами, от купечества.

Министру финансов подведомственна также Экспедиция заготовления государственных бумаг.

При Министре финансов состоят 4 товарища министра, заступающие его в известных случаях, Совет министра, Совет по делам казенной продажи питей (с 1890 г.), Совет по тарифным делам, Тарифный Комитет, Общая канцелярия и Особая канцелярия по кредитной части. Последняя, между прочим, заведует сбором с доходов от денежных капиталов и наблюдает за деятельностью частных кредитных установлений.

Разнообразные дела, вверенные министру финансов, распределены между Главным управлением неокладных сборов и казенной продажи питей, Учреждениями Министерства Финансов по части торговли и промышленности и Департаментами: государственного казначейства, окладных сборов, таможенных сборов и железнодорожных дел.

В Департаменте государственного казначейства сосредоточены приходно-расходная часть, управление монетною частью, дела по предварительной проверке финансовых смет всех министерств и главных управлений и дела по составлению росписи доходов и расходов.

Департамент окладных сборов заведует податями, земскими повинностями, делами по выкупной операции, возложенными на него после упразднения в 1895 г. Главного выкупного учреждения, пошлинами крепостными и с безмездного перехода имуществ, а

с 1901 г. и прочими пошлинами и гербовым сбором, переданными ему из Главного управления неокладных сборов.

Департамент таможенных сборов ведает делами таможенного и карантинно-таможенного управления и таможенными пошлинами.

Департамент железнодорожных дел заведует регулированием железнодорожных тарифов, сборами с пассажиров и грузов большой скорости, перевозимых по железным дорогам, и расчетами казны с частными железными дорогами.

Главное управление неокладных сборов и казенной продажи питей заведует: сборами с питей, табака, сахара, прессованных дрожжей, осветительных нефтяных масел и зажигательных спичек, а также казенною продажей питей. Обязанности Начальника этого Главного управления исполняет один из Товарищей Министра Финансов.

Учреждения Министерства Финансов по части торговли и промышленности заведуют делами о внутренней торговле (о ярмарках, биржах и прочих торговых установлениях, о правах купеческого сословия, о торговых товариществах и акционерных компаниях), о мерах и весах, о государственном промысловом налоге, о внешних торговых сношениях, - делами об устройстве и содержании промышленных заведений, о выставках, о пробирной части, об ограждении прав промышленной собственности, а также заведует коммерческими, художественно-промышленными и прочими учебными заведениями Министерства Финансов. До 1902 г. эти Учреждения ведали также и делами о торговом мореплавании, возложенные теперь на образованный в названном году самостоятельный, не подчиненный министру финансов, Отдел торгового мореплавания.

Учреждениями Министерства финансов по части торговли и промышленности заведует непосредственно также один из Товарищей министра финансов.

Центральным финансовым учреждениям подчинены местные: губернские и уездные.

В каждой губернии существует Казенная Палата. Казенные Палаты удержались со времени их установления в 1775 году; только с тех пор они подверглись значительным изменениям: сузились их функции, с передачей местного заведования налогами на предметы потребления в Акцизные Управления, а контрольного дела в Контрольные Палаты, и из коллегиального присутственного места, с председателем во главе, они стали бюрократическим учреждением, под начальством управляющего Палатой.

Казенные Палаты являются теперь счетно-податными учреждениями; главная их функция заботиться о соблюдении казенного интереса.

Казенные Палаты ведают разные дела, имеющие отношение к прямым налогам, ревизские дела, счетоводство и отчетность подведомственных им государственных касс, производят торги по казенным подрядам и налагают взыскания за нарушение Уставов казенного управления.

Вследствие произведенных в течение последних двадцати лет финансовых реформ и благодаря возрастанию нашего государственного бюджета, поведшему к сильному увеличению оборотов государственных касс, деятельность Казенных Палат в последнее время настолько усложнилась и расширилась, что явилась необходимость в увеличении штатов Казенных Палат и Казначейств, что и было сделано в 1900 г.

Обязанности, возложенные лично на Управляющих Казенными Палатами многочисленны и сложны: они руководят личным составом и делопроизводством Казенных Палат и на них лежит ближайший надзор за деятельностью Казначейств и Податной Инспекции; в то же время Управляющие Каз. Палатами состоят председателями губернского по квартирному налогу присутствия, членами Губернского Присутствия, членами губернских присутствий по городским и земским делам, по промысловому налогу, распорядительного комитета, оценочной комиссии, статистического комитета, комитета о тюрьмах, попечительства о народной трезвости и т. д.

В распоряжении Казенных Палат состоят учрежденные в 1885 г. податные инспектора. Всякий податной инспектор заведует определенным податным участком, состоящим из одного, а иногда из двух уездов. Для значительных городов назначается особый податной инспектор, очень большие города разбиваются на несколько податных участков.

В лице податных инспекторов был создан чисто местный финансовый орган, отсутствие которого являлось существенным пробелом в строе нашей прежней финансовой администрации.

На податных инспекторов возложено наблюдение во вверенных им участках за раскладкою и поступлением прямых налогов - поземельного, с городских недвижимостей и промыслового, за исчислением пошлин с безмездного перехода имуществ и за распределением государственного квартирного налога, собирание данных об экономическом и податном состоянии их участков и председательство или участие в целом ряде присутствий. Ввиду сложности обязанностей податных инспекторов, число последних неоднократно увеличивалось, а в 1897 г. в наиболее трудных податных участках были учреждены должности помощников податных инспекторов. К 1902 году всего состояло 1017 податных инспекторов и 266 их помощников.

Закон 23 июня 1890 усилил значение податной инспекции в деле взимания окладных сборов с надельных крестьянских земель, сосредоточивавшегося до того в руках общей полиции (исправников, станowych приставов и урядников) и сельской полиции (старосты). Названный закон возложил взимание этих сборов на волостное и сельское общественное управление, под руководством земского начальника и податного инспектора, а за общей полицией оставил в податном отношении лишь подчиненное значение чисто исполнительного органа по взысканию недоимок.

Местное заведование акцизами, т. е. внутренними налогами на предметы потребления и казенную продажу питей, сосредоточено в Губернских и Областных Акцизных

управлениях, состоящих из управляющего, старших и младших ревизоров, контролеров, техников и чиновников по судебной части. Губернии и области разделяются на акцизные округа в ведении Окружных Акцизных надзирателей и их помощников. В местностях, пограничных с иностранными государствами, для усиления акцизного надзора, учреждена корчемная стража.

Таможенные пошлины взимаются в таможах, которых у нас несколько разрядов и классов, смотря по торговому значению пункта, где существует таможня. Помимо таможенного персонала, состоящего из большего числа финансовых чиновников, для охраны границы от контрабанды существует военная пограничная стража, шефом которой считается министр финансов, а в Балтийском море, существует крейсерская таможенная флотилия.

По некоторым делам Министерству финансов помогает Министерство внутренних дел (Хозяйственный Департамент и Земский Отдел).

На помощь государственным финансовым органам приходят в некоторых случаях органы земского и городского самоуправления, напр. при оценке земель, при назначении и взимании налогов с городских недвижимостей. С другой стороны, на казначейства возложена обязанность принимать и хранить земские суммы и распределять между казною и земством в известном процентном отношении суммы, поступающие в уплату поземельных сборов.

Что касается финансового управления в иностранных государствах, то таковое отличается наибольшею централизациею во Франции, где из государственных доходов Министерство финансов не заведует лишь доходами от пороховой монополии, государственных лесов и от почты и телеграфов. Подведомственные министерству финансы дела распределены между генеральными дирекциями. Местными финансовыми органами являются казначеи, главные и местные сборщики. Видную роль во французской фин. администрации играет финансовая инспекция.

В Италии рядом с Министерством финансов еще имеется особое Министерство казначейства.

В Германской империи входящие в ее состав союзные государства имеют свои особые финансовые управления, которые заведуют и сбором имперских доходов, напр. таможенных пошлин. Во главе же имперского финансового управления стоит имперское казначейство.

В Австро-Венгрии, в силу ее дуалистического устройства, имеется 3 финансовых управления: Австрийское, Венгерское и общее.

В Англии роль Министерства финансов исполняет казначейство, коллегиальное учреждение, в состав которого входят первый лорд казначейства, канцлер казначейства и младшие лорды («junior lords»). Первый лорд казначейства и есть министр финансов; но если он член Верхней палаты, то обязанности министра финансов возлагаются на

канцлера казначейства, каковой обыкновенно назначается из членов Нижней палаты. В Англии управление финансами большею частью берет на себя первый министр.

В Соединенных Штатах Сев. Америки министр финансов называется секретарем казначейства, который в то же время является министром торговли. Он заведует всеми федеральными доходами Штатов, за исключением доходов от государственных земель, подведомственных секретарю внутренних дел (министр внутренних дел), и почтовых, которые ведает особый генеральный почтмейстер.