

ЮРИДИЧЕСКИЙ АРХИВ

Е.Л. АЛЕХИНА,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры
государственного
и муниципального управления,
социологии и менеджмента
(ГМУСМ) Нижнекамского
химико-технологического
института (филиала) ФГБОУ
ВПО «Казанский национальный
исследовательский
технологический университет»

E.L.ALEKHINA,
candidate of jurisprudence,
associate professor
of the public and municipal
administration, sociology
and management (GMUSM)
of Nizhnekamsk chemical institute
of technology (branch)
of FGBOU VPO
«Kazan National Research
Technological University»

ЭКОНОМИКО-ПРАВОВАЯ КОНЦЕПЦИЯ М.М. СПЕРАНСКОГО: ВСЕ ЕЩЕ АКТУАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ

M. M. SPERANSKY'S ECONOMICAL AND LEGAL CONCEPT: STILL ACTUAL PROJECT

В статье раскрывается вклад М.М. Сперанского в разработку концепции государственного регулирования экономики и, прежде всего, финансовой сферы. Показано значение идей М.М. Сперанского для совершенствования деятельности государства в экономической сфере в современных условиях.

Ключевые слова: государство, экономика, финансы, бюджет, налоги.

The article reveals the contribution of M.M. Speranski in developing the concept of state regulation of the economy and, above all, the financial sector. Shows the importance of the ideas of M.M. Speranski for improvement of the state in the economic sphere in the modern world.

Keywords: government, economics, finance, budget, taxes.

Современная экономика – это экономика инноваций. Под инновациями понимаются внедренные новшества, обладающие значительной эффективностью в плане экономического и социального развития. Как отмечает Д.А. Пашенцев, «В инновационной экономике основные доходы должны поступать не от использования природных ресурсов, а от создания и внедрения новых, в том числе, интеллектуальных технологий, от производства новых идей в экономической и социальной сферах»¹. Инновационная экономика в российских условиях невозможна без активного участия государства, которое может создавать благоприятные правовые и экономические условия для развития инновационных предприятий и внедрения результатов инновационных разработок в широкую практику.

В условиях «тлеющего» мирового финансового кризиса и продолжающихся научных дискуссий о степени возможного вмешательства государства в экономику и проблемах правового регулирования экономической деятельности государства представляется логичным обратиться к опыту прошлого и посмотреть, какую роль в экономике играло государство в иные исторические эпохи, какие мнения на этот счет высказывали ученые и практические деятели.

Одним из наиболее выдающихся деятелей России начала XIX века был Михаил Михайлович Сперан-

ский: государственный деятель и юрист-правовед. Он внес большой вклад в разработку концепции совершенствования государственного управления в экономической сфере. Прежде всего, это касалось государственных финансов, так как без наличия финансовых ресурсов государство не имеет возможности успешно выполнять все свои функции.

В начале XIX века государственные финансы Российской империи находились в достаточно плачевном состоянии. Как писал сам Сперанский, «Государство наше вступает в 1810 год с 577-ю миллионами внутреннего долга, состоящего в ассигнациях. Присоединив к сему около 100 миллионов долгу иностранного, масса долгов наших составляет около 677 милн. Расходы наши на 1810 год составляют более 193 миллионов, а все доходы простираются с предполагаемыми налогами до 127 миллионов. Недостаток составляет более 65 милн.»².

Обосновав необходимость принятия срочных мер по нормализации финансовой системы государства, Сперанский разработал подробный план реализации таких мер. Финансовый план Сперанского был вынесен на рассмотрение Государственного совета в день его открытия 1 января 1810 г.

Основными принципиальными моментами, сформулированными в плане Сперанского, были следующие: придать бюджету силу закона и установить гласность в его утвер-

¹ Пашенцев Д.А. Правовые основы инноваций и инновационной деятельности в Российской Федерации // Евразийский юридический журнал. 2012. № 7. С. 81.

² Сперанский М.М. План финансов // У истоков финансового права. М., 1998. С. 35.

ждении и исполнении; провести принцип рационального расходования государственных доходов; установить доходы путем систематизации действующих и введения новых налогов и пошлин, а также их законодательного закрепления; реформировать денежную систему.

Практическая реализация плана Сперанского потребовала принятия целого ряда правовых актов, к тому же, сам Сперанский уделял развитию законодательства первостепенное внимание, предлагал совершенствовать бюджетное, налоговое и кредитное законодательство.

Среди первоочередных мероприятий, которые Сперанский предлагал осуществить в области бюджетного законодательства, можно особо отметить его предложения обеспечить гласность в утверждении и исполнении бюджета, предоставить бюджету силу закона, установить принцип рационального расходования государственных средств, учреждать расходы по приходам. Последнему Сперанский, очевидно, придавал особое значение, открывая первое отделение второй части плана финансов следующим положением: «Расходы должны быть учреждаемы по приходам»³. Для того, чтобы на практике обеспечить исполнение данного условия, Сперанский считал необходимым, чтобы «Все источники государственных доходов и все расходы должны соединяться в одном управлении». И далее: «Чтобы управление сие могло действо-

³ Сперанский М.М. План финансов. // У истоков финансового права. М., 1998. С.44.

вать с силою и успехом, все приходы и расходы должны быть учреждаемы ежегодною смету (бюджетом) в порядке, особенном для сего установленном... Где нет сметы или годового финансового закона или где закон сей не исполняется, там... быть не может истинного управления финансами»⁴.

Сперанский фактически первым в отечественной финансово-правовой науке высказал положение о необходимости придать бюджету силу закона и неукоснительно исполнять данный закон для эффективного управления финансами государства. «Впервые в России была сформулирована принципиальная схема управления государственными финансами, которая и в настоящее время не теряет своего значения»⁵.

Видный российский теоретик финансового права и первый исследователь истории русского бюджетного права, член первой Государственной Думы Л.Н. Яснопольский, анализируя «Плана финансов» М.М. Сперанского, дал ему высокую оценку. М.М. Сперанским, по мнению Л.Н. Яснопольского, впервые была формально создана система русского бюджетного права. Им было разработано законодательство в целях воплощения в финансовую практику идеи бюджета как «основного финансового закона» и создания гарантий для его правильного составления⁶. Деятель-

⁴ Сперанский М.М. Указ. соч. С.92.

⁵ Государственные финансы России: XIX – первая четверть XX века. М., 2003. С.57.

⁶ См.: Яснопольский Л.Н. Очерки русского бюджетного права. М., 1912. С. 297.

ность Министерства финансов должна быть под контролем «основного финансового закона». Сперанский считал, что этот закон должен внести также порядок и в «способы законодательства абсолютистской монархии». Им был разработан ряд мероприятий, направленных против сверхсметных ассигнований, истинного зла российского бюджета, с целью сохранить равновесие утвержденной росписи доходов и расходов государства. Законодательный порядок установления бюджета был краеугольным камнем бюджетно-правовой системы, разработанной Сперанским⁷.

Следует отметить, что на практике план Сперанского послужил основой для совершенствования бюджетного законодательства. В этом плане достаточно выдающимся стал 1810г., когда император подписал целый ряд документов, так или иначе затрагивавших бюджетные вопросы. Среди них можно выделить Манифест от 2 февраля 1810г., который постановил все статьи казенных расходов считать принадлежащими казначейству, а все чрезвычайные расходы предварительно рассматривать в Государственном Совете. Среди трех важнейших задач, которые надлежало рассматривать Государственному совету – высшему законосовещательному органу империи, – Манифест от 1 января 1810 г. особо выделял «настоящее положение государственных доходов и расходов». В соответствии с предложениями Сперанского, Манифест от 25 июня 1811г. утвердил

⁷ Яснопольский Л.Н. Указ. соч. С. 297.

правила для составления росписи доходов и расходов.

М.М. Сперанский отчетливо осознавал, что бюджетная система государства может успешно функционировать только при наличии действенного контроля. «В управлении финансами, писал он, различаются три главные части: 1) источники доходов; 2) движение капиталов; 3) общая их поверка, или ревизия счетов»⁸. Ревизию счетов должен был осуществлять Главный директор государственных счетов, или Государственный контролер.

Главную задачу финансового контроля Сперанский определял в получении и проверке счетов доходов и расходов всех местных управлений с целью «обнаруживать перед правительством разные злоупотребления в сборе доходов и в употреблении их в расход»⁹. Вместе с тем, он видел одну из задач финансового контроля в использовании опыта для улучшения процесса «движения капиталов»¹⁰.

Оценивая вклад Сперанского в развитие финансового контроля, современные авторы отмечают, что в его трудах «впервые получили обоснование цели, задачи, функции и способы организации государственного контроля в России, были намечены основные направления буржуазной реформы в сфере финансов»¹¹.

⁸ Сперанский М.М. План финансов. // У истоков финансового права. М., 1998. С.93.

⁹ Там же. – С.95.

¹⁰ Там же.

¹¹ Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. М., 2000. С.39.

Предложения Сперанского по созданию системы государственного финансового контроля получили определенное воплощение на практике. 1 января 1810 г. был учрежден Государственный совет как единый контрольный орган. 25 июля 1810 г. ревизия счетов по всем гражданским и военным департаментам была выделена в самостоятельную отрасль государственного управления и учреждено звание Государственного контролера «для управления дел по ревизии счетов». 28 января 1811 г. создано Главное управление ревизии государственных счетов, в 1836 г. преобразованное в Государственный контроль¹². В 60-е годы XIX столетия система Государственного финансового контроля подверглась коренному реформированию.

Еще одна заслуга М.М. Сперанского состоит в обосновании рационального структурирования государственных доходов и расходов. В «Плане финансов» он делит государственные расходы сначала *по управлению*, т.е. по ведомствам; далее *по пространству*: государственные, губернские, уездные, волостные; *по степени нужды: необходимые* – для обеспечения внутренней и внешней безопасности, для содержания государственного управления, для уплаты долгов государственных; *полезные* – для увеличения разных полезных заведений и т.п.; *избыточные*, которые делаются из избытков за

удовлетворением необходимых и полезных и, наконец, расходы *излишние*, которые Наказ повелевает вовсе «отсекать». По всем делениям осуществлено еще подразделение расходов на *постоянные* и *изменяющиеся*, на *обыкновенные* и *чрезвычайные*.

В работе «План финансов» Сперанский сформулировал ряд предложений по совершенствованию системы налогообложения. Прежде всего, он предлагал заменить подушную подать податью поземельной. Помимо этого, Сперанский предлагал упразднить целый ряд косвенных налогов, которые считал неэффективными¹³.

Разрабатывая проект государственного регулирования финансовой сферы, М.М. Сперанский оставался на позициях свободного развития экономических отношений на основе конкуренции. Он настаивал на необходимости предоставления всем сословиям свободы предпринимательства и торговли, что соответствовало необходимости ликвидации феодальных пережитков. Сперанский обосновывал невыгодность для государства иметь свои фабрики и заводы их слабой конкурентоспособностью с частными предприятиями и системой льгот со стороны государства, которая мешает свободной конкуренции и свободному

¹² См.: Ерошкин Н.П. Государственные учреждения Российской империи. М., 1997. С.123-125.

¹³ Пашенцев Д.А. Вопросы налогообложения в финансово-правовой мысли Российской империи // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». 2011. № 2. С. 29.

экономическому развитию. Американский исследователь М. Раефф в книге о М. Сперанском написал, что «его финансовые идеи опережали взгляды большинства западноевропейских экономистов тогдашней эпохи»¹⁴.

Таким образом, концепция М.М. Сперанского дает нам пример сочетания государственного воздействия на экономическую сферу, в первую очередь, с помощью финансовых механизмов, с развитием свободной конкуренции и частной инициативы в промышленности. Именно такой путь представляется актуальным для успешной реализации экономической функции Российского государства на современном этапе, для модернизации экономики и ее инновационного развития.

Библиографический список:

1. Государственные финансы России: XIX – первая четверть XX века. М., 2003.
2. Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. М., 2000.
3. *Ерошкин Н.П.* Государственные учреждения Российской империи. М., 1997.
4. *Пашенцев Д.А.* Вопросы налогообложения в финансово-правовой мысли Российской империи // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». 2011. № 2.
5. *Пашенцев Д.А.* Правовые основы инноваций и инновационной деятельности в Российской Федерации // Евразийский юридический журнал. 2012. № 7.
6. *Сперанский М.М.* План финансов // У истоков финансового права. М., 1998.
7. *Яснопольский Л.Н.* Очерки русского бюджетного права. М., 1912.
8. *Raeff M. Michael Speransky. Statesman of Imperial Russia, 1772 – 1839. The Hague, 1969.*

¹⁴ *Raeff M. Michael Speransky. Statesman of Imperial Russia, 1772 – 1839. The Hague, 1969. P.89.*