

Финансовая реформа начала 60-х годов XIX века в России

А. Погребинский

Шестидесятые годы XIX в. явились переломным моментом в социально-экономической истории России. Это был период, когда правящий класс помещиков-крепостников под влиянием сложившейся в стране революционной ситуации вынужден был сделать шаг от феодальной монархии к буржуазной.

Ленин неоднократно подчёркивал положившуюся и вынужденность проводившихся крепостниками буржуазных преобразований.

Ликвидация давно отжившего крепостного права повлекла за собой и некоторое, крайне незначительное, подновление общественного строя царской России, создание земских и городских учреждений, реформу суда, армии и школы, перестройку финансовой и кредитной системы страны.

Этой эпохе посвящена огромная литература. За время, отделяющее нас от 1861 г., о проведённых царизмом преобразованиях изданы сотни специальных монографий и журнальных статей авторов самых различных политических направлений. Однако только в советский период историко-экономическое исследование реформ 60-х годов было поставлено на подлинно научную основу. Советские исследователи, вооружённые учением марксизма-ленинизма, вскрыли классовую сущность так называемого «освобождения» крестьян, его грабительский характер; разоблачили апологетический характер буржуазной псевдонауки, пытавшейся завуалировать крепостнические черты положения 19 февраля 1861 г. громкими фразами о классовом примирении и общегосударственных интересах; обнаружили и изучили много новых первоисточников, связанных с ликвидацией крепостного права в России; показали особенности проведения реформы в различных районах нашей страны.

Вместе с тем до сих пор ещё не все стороны буржуазных преобразований изучены в достаточной степени. Наименее освещённой областью остаётся финансовая и кредитная реформа 60-х годов. Нет ни одной марксистской работы, посвящённой этому вопросу, несмотря на всю его научную и политическую актуальность.

Последовательное, систематическое изучение экономической и финансовой политики царизма в период 1861—1917 гг.

немыслимо без предварительного анализа исходного пункта этой истории — буржуазного преобразования финансовой и кредитной системы в начале 60-х годов.

Настоящая статья является попыткой рассмотреть некоторые важнейшие проблемы финансовой реформы 60-х годов на основе анализа впервые используемых архивных документов и различных ведомственных изданий.

★

Накануне 1862 г. финансы царской России, построенные на крепостнических основах, находились в плачевном состоянии. Анализ финансового положения страны за годы, предшествовавшие реформе, со всей очевидностью указывает на сословность налогового обложения, хроническую дефицитность бюджета, непроизводительный характер государственных расходов. Прямые налоги (подушная подать, оброчные сборы с государственных крестьян) платило только крестьянское население, «благородное» дворянское сословие было от них освобождено. Подушная подать — пережиток далёкой старины — взыскивалась с крестьян через помещиков, отвечавших перед финансовым ведомством за своевременный взнос этого налога. До какой степени подушная подать обременяла крестьянское население, видно из огромной недоимочности, которая из года в год накоплялась по этому виду налога. Так, по данным министерства финансов, в 1848 г. подушная подать взыскивалась исправно только по 9 губерниям, в остальных местностях недоимки составляли до 40% оклада¹.

Налоги, взимаемые с крестьянского населения, вместе с питейными сборами составляли больше половины всей доходной части государственного бюджета (в 1861 г. 178 млн. из 322). Питейный доход, находившийся на откупе у нескольких крупнейших купцов и предпринимателей, служил средством спаивания и обирания широких масс трудящегося населения. Этот вид доходов являлся самым главным и составлял до 40% всей доходной части госу-

¹ Центральный государственный исторический архив (ЦГИА), ф. 678, оп. 1, д. 262, л. 8.

дарственного бюджета. Вместе с тем винные откупа были важнейшим источником первоначального накопления капиталов в России. Кокорев, Бенардаки, Гинзбург и многие другие откупщики накануне реформы за короткое время нажили миллионные состояния. Откупная система представляла собой узаконенный грабёж народа: она способствовала ещё большему разложению и без того прогнившего финансового и государственного аппарата николаевской России, порождая взяточничество, лихоимство и различные должностные преступления.

Яркий разоблачительный материал относительно винных откупов содержится в воспоминаниях бывшего чиновника военного министерства тайного советника А. Д. Крылова. Согласно этому бесспорному свидетельству, в откупах тайно принимал участие ряд виднейших чиновников министерства финансов, кроме того многие губернаторы, чины судебного и полицейского надзора находились на жаловании у откупщиков. Благодаря этому откупщики безнаказанно грабили население и творили вопиющие беззакония. «Всё это, — пишет Крылов, — было так пошло и низко, что и вспоминать об этом омерзительно»².

Указания Крылова о продажности чиновников николаевской России подтверждаются другими многочисленными свидетельствами большой мемуарной литературы того времени. Конкретно, со всеми подробностями описал в своём дневнике разложение центральных и местных органов власти финансовый деятель 60-х годов, управляющий государственным банком Е. И. Ламанский. «Каждая должность, — писал Ламанский, — давала занимавшему её лицу известный доход, кроме положенного оклада. Например, все председатели казённых палат были на содержании у откупщиков, от которых получали определенное вознаграждение также и губернаторы»³.

Другое свидетельство принадлежит чиновнику саратовского акцизно-откупного ведомства П. Черкасову, который сообщал о грязных источниках обогащения крупнейших русских откупщиков. Так, Д. Е. Бенардаки разработал, получив в откуп продажу вина по всей Сибири и систематически обмёрзвая потребителей⁴. К концу 40-х годов XIX в. Д. Е. Бенардаки в компании с В. А. Кокоревым заплатил казне за откуп в Петербурге, Москве и во всех уездных городах по Николаевской железной дороге 5 700 тыс. рублей. Накануне реформы многие откупщики обладали уже огромными состояниями, которые они вложили впоследствии в промышленные пред-

приятия. Д. Е. Бенардаки, состояние которого оценивалось в 20 млн. рублей, построил знаменитый Сормовский завод и владел им до конца XIX века. В. А. Кокорев стал крупнейшим железнодорожным акционером и предпринимателем.

Взимаемые с крестьянства прямые налоги и винные откупа представляли собой важнейшие источники государственных доходов. Дореформенная внешняя торговля была крайне незначительна, и таможенные сборы составляли не свыше 10% доходной части бюджета. Даже министерство финансов накануне реформы признавало вред откупной системы, отмечая, что она разоряет широкие массы населения и таким образом способствует недоимочности по другим видам налогов. По данным специальной записки «О финансах России», представленной Александру II, общий доход от продажи вина по одним только великорусским губерниям в 1857 г. составил около 100 млн. рублей, из которых казна получила менее половины. «Едва ли кто-либо поверит, — восклицал автор записки, — чтобы в 19 веке могла существовать у нас, подобная нерасчетливость. Тратить 50 млн. рублей, в ущерб казне, в крайнюю тягость народу, единственно для обогащения небольшого числа капиталистов и развращения нескольких тысяч их помощников и чиновных доброжелателей»⁵.

Разумеется, царские чиновники и дворянская печать 50-х годов признавали несовершенство откупной системы лишь с точки зрения интересов казны, совершенно не показывая всех тяжёлых последствий этой системы для трудящегося населения.

Резкую всестороннюю критику винных откупов, разоблачение их развращающего влияния на государственный и административный аппарат, раскрытие связи, существовавшей между откупной системой и общими социальными основами государственного устройства николаевской России, содержала революционно-демократическая литература 50—60-х годов XIX века. Особенно интересна статья Н. Г. Чернышевского «Откупная система»⁶.

Разоблачая приносившийся откупной системой вред, показывая, как ею насаждалось пьянство и преступность, великий русский революционер-демократ вместе с тем убедительно доказал, что дело не в одной только откупной системе, а в самодержавно-крепостническом устройстве государства в целом. Лишь революционная ломка всех крепостнических порядков, по мнению Чернышевского, могла не только привести к ликвидации откупной системы, но и гарантировать русское общество от её возрождения в будущем.

Ряд обличительных статей и заметок, посвящённых откупной системе, был помещён в герценовском «Колоколе». В статье «Кое-что об откупах» откупная система рассматривалась как узаконенный грабёж

² Журнал «Русская старина» за март 1881 г., стр. 7. Записки тайного советника А. Д. Крылова «Из истории отмены винных откупов».

³ «Русская старина» за март 1915 г., стр. 577.

⁴ П. Черкасов. Из моих воспоминаний и наблюдений по откупному делу, стр. 317 (б. г.). (Отдельный оттиск из журнала «Русский вестник».)

⁵ ЦГИА, ф. 678, оп. 1, д. 262, л. 24.

⁶ Н. Г. Чернышевский. Соч. Т. V, стр. 318—334. М. 1950.

населения. Журнал указывал, что «правительство грабит народ сознательно и нагребленное делит с опкупщиками и прочими участниками преступлений»⁷. «Колокол» сообщал, что сам министр финансов Брок приобрёл за счёт сумм, полученных от опкупщиков, 1000 душ крепостных⁸.

Расходы крепостнического государства в дореформенный период постоянно превышали его доходы.

Хроническую дефицитность русского государственного бюджета показывают следующие данные:

Превышение расходов над доходами⁹

1856 г.	— 266 млн. руб.
1857 »	— 38 »
1858 »	— 5 »
1859 »	— 6 »
1860 »	— 52 »
1861 »	— 2 »

Из этой таблицы видно, что, достигнув огромной цифры в 1856 г. (последнем году Крымской войны), дефицит сохранился и в последующие, мирные годы.

Катастрофически росла задолженность царского правительства в предреформенный период. С 1825 по 1857 г. внешний долг России увеличился со 177 до 372 млн. рублей. После окончания Крымской войны в течение 1859—1862 гг. царское правительство вынуждено было заключить займы за границей на общую сумму в 35 млн. фунтов стерлингов. Кроме того в 1855 г. был выпущен внутренний заём на 50 млн. рублей¹⁰. Важно отметить, что условия, на которых заключались займы за границей, непрерывно ухудшались. В 1859 г. был заключён 3-процентный заём, в 1860 г. — 4½-процентный, а в 1862 г. удалось заключить только 5-процентный заём.

Ещё более ярко подчёркивает военнокрепостническую сущность дореформенного бюджета анализ государственных расходов. Из общей суммы израсходованных в 1861 г. 345 млн. рублей было затрачено:

На оплату очередных взносов и процентов по займу — 50 млн. рублей;

На содержание армии и флота — 140 млн. рублей;

На содержание императорского двора, святейшего синода и министерства внутренних дел — 25 млн. рублей.

Перечисленные статьи составляли свыше 60% расходной части бюджета. Характер-

но, что на всё дело народного образования, включая содержание бюрократического аппарата министерства просвещения, в 1861 г. была истрачена смехотворно ничтожная сумма в 3 600 тыс. рублей. Всё это свидетельствует о совершенно непроизводительном, военно-феодалном характере дореформенного бюджета.

В 1861 г. на производительные цели (содержание казённых заводов, железных дорог и пр.) было затрачено всего 24 млн. рублей, или 7% расходной части бюджета¹¹.

Государственный бюджет нигде не публиковался. Царь утверждал его в секретном порядке. «До 1862 года, — писал в своём дневнике видный сановник А. Н. Куломзин, — финансы, г. е. бюджет, его размер и положение, доходность налогов и монополий казны — все это составляло предмет непроницаемой государственной тайны»¹².

Годовая роспись доходов и расходов страны, составлявшаяся министерством финансов, не охватывала всей суммы государственных средств. Некоторые ведомства расходовали свои доходы самостоятельно, вне общей росписи министерства финансов. В нормальных бюджетных росписях все сверхсметные (чрезвычайные) расходы не находили отражения. К экстраординарному бюджету относились не только военные расходы, но и расходы на строительство железных дорог и ряд других.

Помимо этого каждое ведомство и министерство имело право испросить в середине года дополнительные кредиты вне всякой зависимости от утверждённой сметы. Таким образом, бюджетная роспись отличалась исключительной неполнотой. Наряду же с общими финансами государства существовали отдельные, ведомственные финансы.

Само министерство финансов накануне реформы признавало, что отсутствие бюджетного единства не даёт возможности установить общую картину государственных доходов и расходов, как включённых в общую бюджетную роспись, так и производимых отдельными ведомствами вне её. В докладной записке «О финансах России» царские чиновники отмечали, что «составить смету, хотя приблизительно, всех общественных доходов и расходов по государству не только трудно, но даже невозможно»¹³.

Отсутствовал систематический контроль за расходованием государственных средств. Местные учреждения отчитывались за потраченные суммы к концу года перед соответствующими министерствами, а общефинансовый контроль сводился к поверхностному рассмотрению общегосударственных генеральных отчётов отдельных ведомств. Органы государственного контроля, таким образом, совершенно не производили документальной ревизии.

¹¹ Журнал «Отечественные записки» № 11 за 1882 год. Отд. II, стр. 1.

¹² Рукописное отделение Государственной библиотеки имени В. И. Ленина. Дневник А. Н. Куломзина, гл. VI, л. 2.

¹³ ЦГИА, ф. 678, оп. 1, д. 262, л. 6.

⁷ Журнал «Колокол» № 10 за 1858 год, стр. 79.

⁸ Журнал «Колокол» № 1 за 1857 год, стр. 10.

⁹ Таблица составлена по данным, содержащимся во всеподданнейшем отчёте государственного контролёра за 1864 год. Приложения № 1 и № 2 (типографский экземпляр этого отчёта имеется во Всесоюзной библиотеке имени В. И. Ленина).

¹⁰ ЦГИА, ф. 678, оп. 1, д. 254, лл. 79—82. Обзор деятельности министерства финансов за 1855—1880 годы. См. также д. 262, л. 79.

Видный участник буржуазной финансовой реформы государственный контролёр В. А. Татаринов следующим образом оценивал состояние контрольного дела в дореформенной России: «Действовавшая в империи до настоящего времени система отчетности состояла преимущественно в том, что кассы ревизовались по книгам и документам и притом окончательно самими управляющими, при коих они состояли, а Государственный Контроль проверял действия распорядителей не по документам, а по генеральным отчетам, составленным высшими распорядительными управлениями из частных отчетов подведомственных губернских учреждений»¹⁴.

Полная бесконтрольность расходования государственных средств порождала произвол и злоупотребления. Беззаконие и взыскательность в судебных и административных органах, воровство в армейском интендантстве приняли настолько массовый характер, что борьба с этими явлениями считалась уже совершенно излишней. Князь Долгорукий, русский посланник в Копенгагене, отмечал «неуместность» борьбы, начатой Александром II, с разворовыванием казённых сумм. По словам Долгорукого, «беспорядок и замешательство — это стихия, в которой мы живем»¹⁵.

Даже люди, вполне преданные Николаю I, не могли не заметить полного разложения всех звеньев бюрократического аппарата империи. С этой точки зрения большой интерес имеет мемуарная литература, авторами которой являлись высшие сановники дореформенной России. В записках оберпрокурора сената К. И. Лебедева нарисована яркая картина полного развала административной и финансовой системы царской России. Последние министры финансов были полными невеждами и являлись марионетками в руках Николая I. Ф. П. Вронченко, например, Лебедев характеризовал как совершенно ничтожного и невежественного человека, ничего не смыслившего в финансовом деле. По словам Лебедева, «никто с ним из великих мира не говорил иначе, как шутя». Между тем поощрения сыпались на Вронченко, как из рога изобилия, он получал чины, орден, огромные денежные награды и т. п.¹⁶. Не намного выше Вронченко оказался его преемник Брок. Относительно назначения последнего министром финансов Лебедев писал: «Выбор осуждают, но из кого выбирать государю? Хорошо еще, что выбор пал на Брока, а не на другого Вронченко»¹⁷.

Казнокрадство облегчалось тем, что денежные средства, выделенные отдельным министерствам и ведомствам, не были цен-

трализованы, а хранились в каждом из них в отдельности. Не было единства государственной кассы, и это препятствовало нормальному денежному обращению страны, не давало возможности казначейству маневрировать свободной наличностью.

Таким образом, финансовая система дореформенной России носила ярко выраженный военно-крепостнический характер; она явно не соответствовала тем новым задачам, которые встали перед страной после отмены крепостного права. Назрела необходимость в буржуазном преобразовании государственных финансов.



Накануне финансовой реформы в катастрофическом состоянии оказалась система государственного кредита. Преобразование кредитных учреждений предшествовало финансовой реформе и поэтому должно быть рассмотрено в первую очередь. В кредитной реформе наиболее ярко проявились невежество и никчёмность высших чиновников министерства финансов, непонимание ими основных законов денежного обращения и капиталистического кредита. Это обстоятельство не только усложнило назревшую реформу кредитных учреждений, придало ей длительный и болезненный характер, но и привело к росту государственной задолженности и к ещё большему расстройству денежной системы страны.

В середине XIX в. в России не было сложившейся системы коммерческого кредита. Существовавшие банки находились в руках государства и являлись средством поддержки крепостнического землевладения. Собранные дореформенными банками средства играли также роль резерва для покрытия различных непредвиденных расходов казны.

Банковская система состояла из государственного заёмного банка, государственного коммерческого банка, сохранных касс и приказов общественного призрения. Из всех перечисленных кредитных учреждений только заёмный банк имел своей официальной задачей поддержку крепостнического землевладения путём выдачи ссуд помещикам под залог земли и крепостных крестьян. Коммерческий банк, как показывает самое название, был создан для содействия торгово-промышленному развитию страны. Сохранные кассы занимались ломбардными операциями и выдавали ссуды под залог различных ценностей. Что касается приказов общественного призрения, то они должны были за счёт чистой прибыли содержать приюты, дома для престарелых и различные благотворительные учреждения. В 1854 г. собственный капитал приказов составлял около 14 млн. рублей, вкладов было собрано на общую сумму 76 млн. рублей, а в ссудах состояло свыше 89 млн. рублей.

Несмотря на различие как истории возникновения, так и задач, стоявших перед перечисленными кредитными учреждениями, фактически их операции накануне 1860 г. были тождественны. Пассивные операции всех дореформенных банков сводились к

¹⁴ Всеподданнейший отчет государственного контролера за 1865 год, стр. 3. СПб. 1866 (этот отчет имеется во Всесоюзной библиотеке имени В. И. Ленина).

¹⁵ См. Е. Тарле. Крымская война. Т. I, стр. 72. М. 1950.

¹⁶ «Русский архив» за 1888 г., кн. 1. Из записок К. И. Лебедева, стр. 618.

¹⁷ Там же, стр. 619.

прѣму вкладов, по которым банки платили 4% роста. Всего было собрано вкладов на громадную для масштабов дореформенной России сумму:

Государственный заёмный банк	293 млн. руб.
Государственный коммерческий банк	175 » »
Сохранные кассы	410 » »
Приказы общественного призрения	64 » »
Итого	942 млн. руб. ¹⁸

Как же была использована эта огромная, достигавшая почти миллиарда рублей сумма привлечённых средств?

Главным видом активных операций всех перечисленных банковских учреждений была выдача ссуд помещикам под залог «населённых имений». Для этой цели было использовано около половины всех привлечённых средств. Даже коммерческий банк вопреки своему официальному назначению значительную часть привлечённых средств ссудил помещикам, а на учёт векселей затратил ничтожную сумму в 25 млн. рублей¹⁹.

Другим крупнейшим должником государственных кредитных учреждений являлась сама казна. «Позамствования» казначейства из вкладных сумм кредитных учреждений шли на покрытие бюджетного дефицита и носили систематический характер. К началу кредитной реформы казна задолжала банкам около 500 млн. рублей. По выражению одного из буржуазных экономистов, министерство финансов перекладывало расплату за эти долги «на будущие поколения»²⁰.

Дореформенные банки, не являясь капиталистическими учреждениями, препятствовали свободному развитию растущего капитализма; огромные денежные накопления банков почти целиком были оторваны от торгово-промышленного оборота и шли на обслуживание паразитического дворянства либо на содержание бюрократической машины крепостнического самоуправления. Не удивительно, что при таком положении цена ссудного капитала в предреформенной России была ненормально высокой: купцы и промышленники, обращавшиеся к услугам ростовщиков, должны были платить за предоставляемые им ссуды колоссальные проценты.

Вместе с тем вся система дореформенного государственного кредита висела на волоске. Она могла существовать до тех пор, пока сумма вкладов превышала выданные ссуды, а кредитные учреждения пользовались доверием вкладчиков. В противном случае наступала неминуемая катастрофа.

Даже министерство финансов признавало, что операции государственного коммерческого банка направлены на поддержку крепостного хозяйства в деревне, а не торгово-промышленного оборота страны.

В специальной докладной записке «О финансах России» министерство финансов следующим образом оценивало деятельность дореформенного коммерческого банка: «Как правительственное учреждение он (коммерческий банк. — А. П.) связан правилами столь стеснительными, что купечество обращается к нему только в крайних случаях. Достаточно заметить, что один Французский банк, не считая особых учетных контор, учитывает векселей в год на 1.000 млн. рублей, а наш коммерческий банк на 25 млн.»²¹.

Слабо развернув свои активные операции и обратив их только на поддержку отмирающего крепостнического землевладения, дореформенные кредитные учреждения не сумели полностью использовать привлечённые вклады. Ссуды коммерческого банка под учёт векселей и под залог товаров с течением времени не только не росли, но, наоборот, уменьшались. В 1821 г. на эти цели было выдано ссуд на 46 млн. рублей, а в 1853 г. — только на 25 млн.²². Особенно тяжёлое положение сложилось после окончания Крымской войны. К этому времени сумма вкладов, привлечённых кредитными учреждениями, превысила выданные ссуды на 450 млн. рублей, за которые приходилось платить в виде процентов вкладчикам 6 млн. рублей ежегодно. Вместе с тем после войны в связи с подготовкой к буржуазным реформам вопрос о необходимости развития капиталистического кредита в стране и перестройки существующих банковских учреждений стал особенно актуальным.

Однако министерство финансов из-за бюджетных затруднений прежде всего было обеспокоено бездействующими 150 млн. рублей, ибо 6 млн. рублей, расходуемых в счёт уплаты по процентам, составляли чистый убыток казны. Правительство боялось также массового востребования вкладов вкладчиками, при котором казна вынуждена была бы изыскивать дополнительные огромные средства для покрытия своих долгов кредитным учреждениям.

Кредитная реформа была неизбежной, однако невежественные чиновники министерства финансов провели её наиболее сложным, болезненным путём, расстроив при этом всю систему государственного кредита и ухудшив денежное обращение. Преобразованием кредитных учреждений предшествовала проведённая царским правительством операция вытаскивания вкладов.

По проекту министерства финансов предполагалось, прежде чем перестраивать деятельность кредитных учреждений, понизить выплачиваемый вкладчикам процент с четырёх до трёх, а также выпустить внутренний заём в виде 4% непрерывно-доходных билетов. Эта мера должна была, по мнению

¹⁸ Журнал «Отечественные записки» № 11 за 1882 год. Отд. II, стр. 12.

¹⁹ ЦГИА, ф. 678, оп. 1, д. 262, л. 92.

²⁰ В. Судейкин. Государственный банк, исследование его устройства, экономического и финансового значения, стр. 137. СПб. 1891.

²¹ ЦГИА, ф. 678, оп. 1, д. 262, л. 92.

²² Там же, л. 85.

авторов проекта, заставить вкладчиков затратить часть своих вкладов на приобретение 4% непрерывно-доходных билетов. Мудрецы из министерства финансов хотели одним ударом убить двух зайцев: сократить количество вкладов и тем самым избавиться от праздно лежавших 150 млн. рублей и обратиться значительную часть вкладов в долгосрочный заём, отведя угрозу массового востребования денег вкладчиками.

Часть более трезвых и подготовленных финансовых деятелей самодержавия отрицательно отнеслась к проекту понижения процента по вкладам, предсказывая гибельные последствия такого мероприятия.

Большой интерес представляет, например, докладная записка видного чиновника министерства финансов, директора кредитной канцелярии Гагеймейстера, направленная председателю комитета финансов великому князю Константину Николаевичу в 1857 году²³. В записке указывалось, что подготавливаемая реформа понижения процента по вкладам «несправедлива в отношении народа и гибельна для казны». Гагеймейстер отмечал, что все расчёты правительства основаны на недостаточном развитии частного кредита, так как частные кредитные учреждения платят от 8 до 12% за вклады. Между тем развитие частного коммерческого кредита именно и являлось той задачей, которая стояла перед царским правительством накануне реформы. Гагеймейстер считал, что ближайшим следствием понижения процентов по вкладам явится катастрофический отлив вкладов из кредитных учреждений. Государству для расплаты с вкладчиками придётся либо прибегнуть к новому выпуску бумажных денег, либо выпустить новый заём, который, «если будет заключён во время финансового кризиса, обойдётся так дорого, что казна при этом лишится всей выгоды ожидаемой от предполагаемого понижения процентов»²⁴.

В рассматриваемой записке подчёркнуто, что, приняв вклады в банки и платя за них проценты, государство тем самым уменьшает количество находящихся в обращении бумажных денег, что способствует оздоровлению денежного обращения. Между тем предполагаемое вытаскивание вкладов должно было привести к ещё большему падению курса бумажных денег. «Как бы тягостно ни было для казны, — заключал Гагеймейстер, — платить по 6 миллионов в год за 150 миллионов, отданные ныне ей на сохранение, она должна нести это бремя как неизбежное последствие последней войны»²⁵.

Царское правительство не вняло предостерегавшим его голосам и специальным указом от 1 июля 1857 г. понизило проценты по вкладам с четырёх до трёх, выпустив одновременно 4% непрерывно-доходные билеты. Это мероприятие немедленно привело к отливу вкладов из кредитных

учреждений. В одном только 1859 г. востребование вкладов превысило их поступление на 104 млн. рублей²⁶.

Избавившись от значительной части вкладов, царское правительство стало на путь дальнейшего снижения процента. В конце 1859 г. этот процент был снижен до двух, что вызвало дальнейший катастрофический отлив вкладов. За один только 1860 г. количество вкладов уменьшилось на колоссальную сумму в 410 млн. рублей. Правительство должно было экстренно изыскать средства для расплаты с вкладчиками. В 1859 г. был заключён внешний заём на 12 млн. фунтов стерлингов и были выпущены новые кредитные билеты на 69 млн. рублей. В 1860 г. был заключён новый внешний заём на 8 млн. фунтов стерлингов. Ликвидация правительственного долга дореформенным кредитным учреждениям затянулась на длительный период после их упразднения и создания государственного банка, вплоть до 1886 года²⁷.

Официальные правительственные круги были вынуждены признать, что проведенные кредитные преобразования проходили неудачно и «не оправдали ожиданий».

Резкой, biting критике подверглись мероприятия правительства со стороны революционно-демократической печати начала шестидесятых годов. В статье «Банковые преобразования»²⁸ Н. Г. Чернышевский наглядно показал, что мероприятия 1858 г. для царского правительства вовсе не были обязательными. Вместо того, чтобы использовать накопленные вклады для развития хозяйственной деятельности страны, невежественные чиновники министерства финансов стали на путь их насильственного изгнания из кредитных учреждений. Чернышевский показал, к каким плачевным результатам пришло царское правительство, вынужденное для расплаты с вкладчиками заключать новые займы на крайне тяжёлых условиях.

Оздоровить государственный кредит в стране, по мнению Чернышевского, могло только уничтожение крепостнического строя. Взгляды Чернышевского на финансы и кредит дореформенной России были тесно связаны с его революционной критикой крепостничества. Этого, к сожалению, не понимают некоторые советские исследователи. Так, автор ценной и полезной книги по истории денежного обращения России в XIX в. А. Д. Друян проявил полное непонимание критики Чернышевским кредитной реформы Александра II. По словам Друяна, «Чернышевский явно переоценивал устойчивость казенных банков николаевской эпохи»²⁹.

²⁶ Журнал «Отечественные записки» № 11 за 1882 год. Отд. II, стр. 13.

²⁷ «Государственный банк. Краткий очерк деятельности с 1860 по 1910 год», стр. 106. СПб, 1910.

²⁸ Н. Г. Чернышевский. Соч. Т. VII, стр. 553—587.

²⁹ А. Друян. Очерки по истории денежного обращения в России в XIX в., стр. 52. М. 1940.

²³ ЦГИА, ф. 661, оп. 1, д. 97.

²⁴ Там же, л. 8.

²⁵ Там же, л. 10.

В действительности Чернышевский понимал крепостнический характер дореформенного кредита, необходимость ломки и создания новых, капиталистических банков. Критика Чернышевского была направлена не против ликвидации дореформенных банков, а против того метода, который самодержавие избрало для её осуществления.

Крайне ухудшив состояние денежного обращения и вытолкнув из кредитных учреждений вклады на сотни миллионов рублей, царское правительство приступило к созданию системы кредита, отвечающей условиям развивавшегося капитализма.

В 1859 г. для ликвидации старых кредитных учреждений и создания нового банка была организована специальная комиссия (куда вошли Гаггеймейстер, будущий министр финансов Рейтерн, Ламанский и другие видные сановники царского правительства), которая и подготовила проект ликвидации старых кредитных учреждений и создания вместо них нового банка. В июле 1859 г. материалы комиссии были рассмотрены и утверждены комитетом финансов³⁰.

31 мая 1860 г. был утверждён устав нового государственного банка, на который была возложена задача содействия торгово-промышленному обороту страны. Государственный банк развил учётно-ссудные операции, а также содействовал развитию частного акционерно-коммерческого кредита. За 1861—1881 гг. учётно-ссудные операции государственного банка увеличились с 46 до 225 млн. рублей³¹. Одновременно царское правительство содействовало образованию частных коммерческих банков.

Однако в первое двадцатилетие существования государственного банка основные его ресурсы были отвлечены на операцию по ликвидации долгов старых кредитных учреждений. К моменту создания государственного банка долг казны бывшим кредитным учреждениям составлял 252 млн., а помещиков — 232 млн. рублей³².

Помещичьи долги были ликвидированы при проведении выкупной операции. Часть полученных выкупных сумм была обращена землевладельцами на покрытие долгов банкам. За период 1862—1866 гг. помещики получили от государства в счёт выкупных платежей 330 млн. рублей, из которых в погашение помещичьих долгов банкам было удержано 157 млн. рублей. К концу 80-х годов задолженность помещиков была полностью ликвидирована.

Рассматривая дореформенное состояние государственных финансов и кредита и условия, вызвавшие их буржуазную перестройку в начале 60-х годов XIX в., нельзя пройти мимо влияния Крымской войны на экономическую и политическую жизнь страны. В трудах классиков марксизма-ленинизма чётко отмечена роль этой войны как фактора, значительно углубившего кризис крепостнической системы хозяйства, усилившего революционную

ситуацию в стране и ускорившего ликвидацию крепостного права. Однако трудно найти другую такую область экономики крепостной России, на которую эта война оказала бы столь прямое и губительное влияние, как государственные финансы и кредитно-денежная система. Война наглядно показала неустойчивость и исключительную слабость финансов России. Прямые военные расходы страны за три года войны исчислялись министерством финансов в сумме 481 млн. рублей³³. Эта цифра, повидимому, преуменшена. В той обстановке бюджетной и сметной неразберихи, которая существовала до финансовой реформы, не могло быть сколько-нибудь точного учёта военных расходов. Некоторые затраты, связанные с войной, были внесены в обыкновенный бюджет либо покрывались за счёт смет отдельных ведомств, не входивших в общую роспись. С 1853 по 1856 г., кроме общего дефицита на покрытие чрезвычайных военных расходов в сумме 481 млн. рублей, образовался ещё дефицит по обыкновенному бюджету на сумму в 149 млн. рублей³⁴.

Значительная часть последней суммы также должна быть отнесена за счёт военных расходов. Таким образом, общая сумма военных расходов России за время Крымской войны должна быть определена приблизительно в 600 млн. рублей³⁵.

Такие затраты оказались совершенно не под силу слабой, отсталой, разграбляемой титулованными ворами крепостнической России. Военные расходы покрывались главным образом за счёт выпуска новых кредитных билетов. Общее количество бумажных денег в обращении страны увеличилось с 356 до 735 млн. рублей, металлическое же покрытие за это время уменьшилось со 152 до 141 млн. рублей. За время войны было заключено займов на общую сумму в 95 млн. рублей. Кроме того так называемые «позаимствования» из сумм кредитных учреждений, за которые пришлось затем расплачиваться при помощи новых займов и бумажно-денежной эмиссии, составили около 132 млн. рублей.

В результате катастрофического роста находившихся в обращении бумажных денег правительство было вынуждено прекратить размен бумажных денег на звонкую монету. Покупательная способность бумажных денег резко понизилась. На некоторые товары цены почти удвоились.

Крымская война поставила перед помещиками-крепостниками задачу ликвидации технико-экономической отсталости страны, построения новой сети железных дорог, усиления военной промышленности, созда-

³³ «Обзор деятельности министерства финансов за 1855—1880 годы». ЦГИА, ф. 678, оп. 1, д. 254.

³⁴ Там же.

³⁵ За время Крымской войны резко сократились обороты внешней торговли, что привело к уменьшению таможенного дохода за три года на сумму около 30 млн. рублей. Это обстоятельство также оказало влияние на дефицитность обычного бюджета.

³⁰ ЦГИА, ф. 661, оп. 1, д. 98, л. 10.

³¹ «Государственный банк. Краткий очерк деятельности за 1860—1910 гг.», стр. 31.

³² Там же, стр. 105.

ния нового, парового флота и перевооружения армии.

Разрешение всех перечисленных задач требовало огромных финансовых затрат со стороны государства, упорядочения бюджета и государственного кредита страны. Возмутительные хищения периода войны со всей наглядностью показали необходимость организации контроля за расходованием государственных средств.

Перед самодержавием вставала также задача ликвидации тяжёлых последствий войны и прежде всего укрепления денежной системы страны. Однако проведённая в начале 60-х годов финансовая реформа только в незначительной степени разрешила эти задачи. Подобно другим буржуазным реформам 60-х годов, финансовые преобразования носили крайне урезанный, половичатый характер.



Ещё до окончания Крымской войны в дворянской публицистике появились многочисленные проекты ликвидации крепостного права и буржуазного переустройства страны. Вся эта литература исходила из необходимости некоторого подновления государственного и общественного строя России при условии сохранения незыблемости монархической власти и максимального ограждения дворянских интересов. Часть этих проектов была посвящена реформе финансовой системы страны.

В конце 1854 г. с запиской по вопросу о государственных финансах выступил известный либерально-дворянский деятель предреформенной эпохи, славянофил А. И. Кошелев³⁶. Ближайшим поводом к составлению указанной записки послужило стремление Кошелева указать новые источники государственных средств, необходимых для ведения Крымской войны. Критика бюджета крепостнической России, содержащаяся в записке Кошелева, показывала, в какой мере дворянское общественное мнение тогдашней России отрицательно относилось к деятельности министерства финансов и признавало необходимость перестройки финансовой и кредитной системы страны.

В записке Кошелева показаны крайняя напряжённость русского государственного бюджета, рост государственного долга и расстройство денежной системы. По мнению автора, ни путём повышения налогов, ни за счёт обычных займов повысить государственные доходы не удастся, а рассчитывать на одну только эмиссию бумажных денег крайне опасно, так как такая мера может привести к полной финансовой и денежной катастрофе.

Выход из создавшегося положения Кошелев видел в выпуске особого типа займа, «обеспеченного всем достоянием государства», при этом средства на уплату процентов, по мнению Кошелева, должны были изыскать созданные царём выборные дво-

рянские представители. Проект Кошелева совершенно не затрагивал общих основ николаевской финансовой системы и интересен только с точки зрения содержащейся в нём критики дореформенного бюджета.

Гораздо более серьёзным и обоснованным был проект перестройки финансовой системы страны известного русского статистика середины XIX в. Л. В. Тенгоборского, который рассматривал бюджет государства в тесной связи с состоянием экономики страны в целом. Тенгоборский выдвинул ряд мер, направленных к увеличению производительных сил страны, а вместе с тем и к росту налогов. Он настаивал на замене винных откупов акцизами, а также установлении 5% сбора с доходов от капиталов, внесённых в банковские учреждения. Тенгоборский обосновывал необходимость резкого сокращения непроизводительных расходов государства и особенно смет военного и морского министерств³⁷.

Необходимость преобразования устаревшей финансовой системы страны со времени Крымской войны ясно сознавалась и правительственными кругами. Наиболее детально разработанный проект перестройки бюджетного дела и системы, совпадающий с общими началами будущей реформы, был представлен самим министерством финансов на рассмотрение Александра II вскоре же после окончания Крымской войны³⁸.

В проекте подчёркивались несовершенство русских финансов и кредита, невероятная податность и дороговизна государственного аппарата, вред откупной системы, угрожающий рост государственной задолженности. Выдвигалась необходимость реорганизации налоговой системы страны, отмены винных откупов, увеличения таможенного дохода, введения акцизных сборов. Для сокращения государственной задолженности автор проекта считал необходимым стать на путь продажи части государственного имущества, а также привлечения частнопредпринимательской инициативы для строительства железных дорог.

Вместе с тем в проекте были намечены мероприятия, направленные на уменьшение государственных расходов путём сокращения армии и флота, борьбы с хищениями, ликвидации штатных излишеств и т. п.

³⁷ О финансовых мероприятиях, выдвигавшихся Тенгоборским, см. «Министерство финансов 1802—1902 гг.». Ч. 1-я, стр. 591, СПб. 1902.

³⁸ ЦГИА, ф. 678, оп. 1, д. № 262. «О финансах России». В архивном деле, где помещён этот доклад, не указана дата его составления. Однако из содержания документа видно, что он представлен в конце 1857 либо в 1858 году. В докладе приведены данные о государственном долге России на 1 января 1857 года. Неизвестно также, кто был автором этого доклада, но несомненно, что он вышел из недр министерства финансов: детальные данные о финансовом положении России, содержащиеся в этом докладе, могли быть только у лиц, стоявших в главе финансового ведомства.

³⁶ «Записки Алек-ра Ивановича Кошелева (1812—1883 гг.)». Берлин. 1884. Приложения, стр. 34—54.

Мероприятия по упорядочению бюджетного дела, выдвинутые в данном проекте, полностью совпадали с широко распространёнными в этот период суждениями о необходимости введения бюджетного и кассового единства и упорядочения сметного дела. Все эти кучье, урезанные мероприятия широко обсуждались в либеральных кругах России ещё со времён Сперанского.

К концу Крымской войны царское правительство приступило к подготовке финансовой и кредитной реформы. По предложению комитета финансов для изучения бюджетного дела в капиталистических странах за границу были специально командированы чиновники министерства финансов.

Детально разработанные предложения чиновника государственного контроля В. А. Татаринова были положены в основу финансовой реформы. В ноябре 1858 г. по указанию руководимого Александром II совета министров была создана комиссия под председательством А. Д. Гурьева, куда вошли также инициатор реформы В. А. Татаринов, министр финансов А. М. Княжев и ряд других высших сановников предреформенной России³⁹.

После полугодовой работы комиссия Гурьева закончила свою деятельность, утвердив предложенные Татариновым основные начала преобразования бюджетного дела. Последнему было поручено также развить принятые положения и разработать законодательный и циркулярный материал, необходимый для перестройки бюджетно-сметного дела и контрольных органов.

22 мая 1862 г. Александр II утвердил представленные Татариновым новые правила по составлению и утверждению бюджетной росписи, предусматривавшие прежде всего осуществление принципа бюджетного единства. Сметы отдельных ведомств и министерств составлялись ежегодно по установленной форме, при утверждении смет принимались во внимание итоги исполнения бюджета в предшествующем году. Бюджетная роспись с 1862 г. включала все виды государственных доходов и расходов, особые капиталы и доходы были изъяты из ведения отдельных министерств и учреждений и переданы в ведение министерства финансов. «Веление этого преобразования, — читаем в отчёте министерства финансов за 1855—1880 гг., — финансовые сметы отдельных учреждений, начиная с 1863 года, подверглись ежегодным значительным сокращениям против первоначальных предположений министерств и главных управлений, общий итог государственных доходов увеличился от внесения в сметы тех ресурсов казны, которые до 1863 г. расходовались министерствами и отдельными управлениями»⁴⁰.

Всего в государственное казначейство было внесено 42 млн. рублей, ранее находившихся в распоряжении многочисленных отдельных ведомств⁴¹.

Наряду с принципом бюджетного единства комиссия Татаринова разработала практические мероприятия, ведущие к осуществлению единства кассы. Все государственные доходы были сосредоточены в кассах государственного казначейства, из этих же касс производилось расходование.

Комиссия Татаринова встретила противодействие со стороны ряда ведомств и министерств, не желавших отказываться от собственных внебюджетных капиталов, сопротивлявшихся проведению в жизнь принципа единства кассы, борющихся с введением более действенного контроля за расходованием государственных средств. Наибольшее сопротивление было оказано министром государственных имуществ реакционером М. Н. Муравьёвым и обер-прокурором святейшего синода графом Д. А. Толстым.

Однако эти наиболее законсервированные реакционеры не в силах были приостановить введение совершенно назревшей реформы. Прежде существовавшие особые ведомственные кассы были упразднены. Вместе с тем была создана новая разветвлённая сеть местных касс государственного казначейства. На 1 января 1879 г. таких касс числилось уже 674 с количеством служащих в них около 3 тыс. человек⁴².

Опасаясь большой ломки существовавшей финансовой системы и проводя все реформы постепенно, на тормозах, царское правительство растянуло намеченное преобразование кассового дела на ряд лет. По указанию Александра II в 1864 г. было разрешено в виде опыта осуществить единство кассы лишь в Петербурге. В 1865 г. новые кассовые правила были введены в 12 губерниях. Создание широко разветвлённой системы касс государственного казначейства и повсеместная реформа кассового дела во всей империи были завершены только к 1868 году⁴³.

Реформа кассового дела облегчила возможность маневрирования денежной наличностью министерства финансов, она создала государственному казначейству «возможность свободного и притом вполне хозяйственного передвижения государственных фондов в места действительной в них надобности, и, что всего существеннее, операция эта стала совершаться с несравненно меньшей наличностью государственных средств»⁴⁴.

Помимо установления бюджетного и кассового единства, финансовая реформа 1862 г. заключалась также в осуществлении принципа гласности бюджета. Крепостническое самодержавие должно было пойти на этот шаг, разумеется, не из каких-либо либе-

³⁹ ЦГИА, ф. 678, оп. 1, д. 254. Данные о составе и деятельности этой комиссии см. также в следующих трудах: Л. Яснопольский. Очерки русского бюджетного права, стр. 183—202. М. 1912; С. Татищев. Император Александр II, его жизнь и царствование. Т. II, стр. 167—168. СПб. 1903.

⁴⁰ ЦГИА, ф. 678, оп. 1, д. 254, л. 5.

⁴¹ «Преобразование государственной отчетности». Ч. 1-я, стр. 2. СПб. 1861.

⁴² ЦГИА, ф. 678, оп. 1, д. 234, л. 9.

⁴³ «Государственный контроль 1811—1911 гг.», стр. 156. СПб (б. г.).

⁴⁴ ЦГИА, ф. 678, оп. 1, д. 234, л. 8.

ральных соображений, а в целях повышения кредитоспособности России на международном денежном рынке. Заграничные банки, к которым всё чаще вынуждено было обращаться царское правительство, хотели знать состояние финансовых дел России.

В специальном представлении комитету финансов в феврале 1861 г. министр финансов Княжевич мотивировал необходимость установления гласности бюджета следующим образом: «В сих обстоятельствах, к поддержанию нашего государственного кредита на иностранных биржах не представляется иного надежного способа, как принятие по примеру других европейских государств, за постоянное в финансовой системе правило, чтобы годовая роспись государственных доходов и расходов была обнародываема ежегодно к общему сведению. Эта мера показала бы иностранным капиталистам, что расходы не превышают ресурсов государства, что доходы вполне обеспечивают точное исполнение всех обязательств, принятых на себя казной, и что правительство неуклонно и добросовестно стремится к улучшению государственных финансов»⁴⁵.

Комитет финансов согласился с мнением о необходимости публикации бюджетных росписей, приняв об этом специальное решение в декабре 1861 г., затем это решение было утверждено Александром II. С 1862 г. русский бюджет стал гласным, а годовые росписи стали публиковаться в русских и иностранных журналах, что было встречено заграничными банковскими кругами с полным удовлетворением. Русский генеральный консул в Гамбурге после опубликования русского бюджета в немецких газетах сообщил: «Эта мера была единогласно признана мудрою и произвела превосходное впечатление»⁴⁶.

Важной частью финансовой реформы 60-х годов было преобразование системы государственного контроля по новому положению, которое разработал В. А. Татаринов на основе изучения истории контрольного дела в России и других европейских государствах.

Государственный контроль превращался в единое ревизионное учреждение, имевшее право документальной ревизии всех государственных (как центральных, так и местных) учреждений, в том числе и органов снабжения армии. На местах были созданы контрольные органы — губернские контрольные палаты и их отделения. Это давало возможность установить сравнительно быстрый и гораздо более действенный контроль за расходованием государственных средств, чем это имело место в дореформенный период. Государственный контроль следил также за тем, чтобы расходование государственных средств отдельными ведомствами производилось в строгом соответствии с утверждёнными сметами.

⁴⁵ Л. Яснопольский. Указ. соч. Приложения, стр. 65—67.

⁴⁶ «Министерство финансов 1802—1902 гг.». Ч. 1-я, стр. 600.

По новому положению, на государственный контроль были возложены и задачи предвзятельного рассматривания годовых смет, представлявшихся различными ведомствами при составлении бюджетной росписи, а также составление годового отчёта об исполнении государственного бюджета. Кроме того государственный контроль в своей ревизионной деятельности должен был стремиться к устранению иерархического расходования государственных средств. Контрольная реформа 1862 г., таким образом, представляла собой некоторый шаг вперёд. Она способствовала устранению абсолютной бесконтрольности в расходовании государственных средств.

Реформа сметного, кассового и контрольного дела касалась лишь организационно-правовой стороны бюджетного дела. Между тем переход страны на капиталистические рельсы выдвигал задачу укрепления государственных финансов страны, создания бюджетного равновесия, перестройки принципиальных основ существовавшей налоговой системы. Эта внутренняя, органическая задача финансовой реформы была ещё менее радикальной и успешной, чем описанные выше изменения порядка деятельности финансовых и контрольных органов. Наиболее существенное преобразование действовавшей системы налогов заключалось в замене винных откупов акцизом на вино. Уже из предшествующего изложения ясно, в какой мере назрела эта реформа. Откупная система, являвшаяся наиболее отвратительным порождением феодально-крепостнической системы хозяйства и права, должна была быть ликвидирована в первую очередь.

Отмена откупной системы была предопределена общими условиями буржуазной перестройки страны. Все усилия откупщиков затормозить проведение реформы и добиться сохранения винных откупов оказались тщетными. Однако Кокоревы, Рюмины, Бенардаки постарались вознаградить себя при отмене откупов, задержав выплату казне значительной части откупной суммы. К 1864 г. за откупщиками числился долг казне в 54 миллиона рублей, который выплачивался в течение двух десятилетий. К 1880 г. этот долг всё ещё составлял 16 млн. рублей⁴⁷.

Необходимость отмены винных откупов диктовалась и чисто фискальными интересами. Уже в первый год действия акцизной системы (1863) питейные доходы казны составили 138 млн. рублей вместо 126 млн. рублей, полученных от откупщиков в 1861 году. В последующие годы продолжался непрерывный рост питейных доходов казны, которые к 1878 г. составили уже 198 млн. рублей⁴⁸.

Кроме того был увеличен акциз на табачные изделия. С 1866 по 1886 г. акцизные сборы с табачных изделий увеличились с 5 до 20 млн. рублей. Акциз на сахар за этот же отрезок времени увеличился с 500 тыс. до 15 млн. рублей. Повышение ак-

⁴⁷ ЦГИА, ф. 678, оп. 1, д. 254, л. 25.

⁴⁸ Там же, л. 19.

цизов на предметы широкого потребления означало, что система косвенных налогов довершала то ограбление и разорение трудящихся, которое в открытой форме производилось при помощи прямых налогов. Повышение оборотов внешней торговли способствовало увеличению таможенного дохода с 36 млн. в 1857 г. до 88 млн. в 1878 году.⁴⁹

Меньше всего была изменена система прямых налогов. Царские «реформаторы» сохранили даже такой уродливый пережиток крепостного строя, как подушную подать, просуществовавшую вплоть до 1883 года. Больше того, в первые годы после реформы подушная подать была значительно увеличена; в 1861—1870 гг. она выросла почти на 80%⁵⁰.

И помещики и промышленная буржуазия были свободны от уплаты прямых налогов, в то время как крестьянство должно было, кроме выкупных платежей, вносить также подушную подать и выполнять многочисленные земские повинности. Даже министерство финансов в своих отчётных материалах признавало, что в пореформенный период «вся тяжесть прямых налогов лежит попрежнему на крестьянах, задерживая правильное развитие их благосостояния»⁵¹.

Разорительное действие налоговой политики царского правительства на крестьянское хозяйство признавалось, таким образом, даже царскими министрами. Большой материал, наглядно показывающий обнищание крестьянского населения в связи с непосильным податным гнётом, был собран в трудах так называемой Валуевской комиссии.

Царские бюрократы и дворянские представители, привлечённые к работе этой комиссии, были вынуждены, помимо своего

желания, констатировать катастрофическое обнищание крестьянства, вызванное непосильными налогами. По данным комиссии Валуева, в Тверской губернии, например, с десятины помещичьей земли взималось от 7 до 23 копеек подати и сборов в год, в то время как бывшие помещичьи крестьяне должны были платить выкупы и платежи податей и сборов от 2 рублей 21 копейки до 3 рублей 33 копеек с десятины, т. е. во много раз больше. Такая же картина крайней неравномерности обложения наблюдалась во всех губерниях, рассмотренных Валуевской комиссией⁵².

Сопоставляя денежные повинности, лежащие на крестьянском населении, с доходностью обрабатывавшихся им земель и заработками от отхожих промыслов, комиссия пришла к выводу, что сумма годовых налогов в большинстве губерний превышала нормальную доходность земли и крестьянину не оставалось средств даже на скудное, полуголодное существование. Отсюда происходила огромная недоимочность крестьян.

Большой конкретно-статистический материал, собранный Валуевской комиссией, вынудил царских бюрократов придти к выводу, что налоги и повинности, лежащие на крестьянах, им не под силу. Комиссия Валуева не сделала логически напрашивавшегося вывода о необходимости переложить часть податей на помещичьи земли, однако она вынуждена была признать необходимость сокращения взимаемых с крестьянства податей. «Желательно также, — писала комиссия, — чтобы за недоимки крестьян как можно реже продавалось их имущество. Без рабочего скота, лошадей и коров крестьянское хозяйство обойтись не может»⁵³.

В середине 70-х годов XIX в. комиссия разработала свой очередной проект, заключившийся в замене подушной подати подворным и разрядным налогами и на $\frac{1}{4}$ уменьшавший платежи крестьянского населения. Однако даже этот, крайне урезанный проект не был принят царским правительством, а сама податная комиссия в начале 80-х годов была распушена.

Только массовое разорение крестьянства и катастрофически возрастающая недоимочность заставили царское правительство в 1883 г. отменить подушную подать. Образовавшаяся брешь в доходной части бюджета была заполнена путём повышения акцизных сборов и введения акцизов на новые товары широкого потребления.

С нищего крестьянского населения оказалось гораздо легче взимать косвенные, чем прямые, налоги. Одновременно с этим были повышены обязательные платежи государственных крестьян.

⁵² «Доклад высочайше учрежденной комиссии для исследования нынешнего положения сельского хозяйства и сельской производительности в России». Т. I, отд. III. СПб. 1873.

⁵³ Там же. Приложения. Ч. III. Отдел III. «Меры, предлагаемые для облегчения платежа податей и налогов».

⁴⁹ Там же, л. 31.

⁵⁰ Там же, л. 14.

⁵¹ Там же.

В период подготовки реформ шестидесятых годов царское правительство вынуждено было провозгласить необходимость пересмотра существовавшей налоговой системы. В июне 1859 г. была создана специальная комиссия якобы для «уничтожения податной сословности, отмены подушной подати и замены её другими видами налогов» («Труды комиссии, высочайше учреждённой для пересмотра системы податей и сборов». Т. III. Ч. 2-я, стр. 13. СПб. 1869).

Создав для видимости подобную комиссию, правительственные круги приняли все зависящие от них меры, чтобы превратить её в бесплодный орган, бесконечно обсуждающий различные проекты — все одинаково далёкие от интересов крестьянства.

Комиссия просуществовала... 22 года и издала 27 томов своих трудов. За это время был подготовлен ряд проектов, которые на протяжении многих лет обсуждались различными ведомствами, министерствами и земствами. Пока разрабатывались и обсуждались проекты облегчения налогового бремени, царское правительство неуклонно взыскивало подушную подать с крестьянства и даже время от времени повышало этот налог.

Незавершённость финансовой реформы, сохранение старых, крепостнических основ налоговой системы были настолько очевидными, что откровенно признавались как правительственными чиновниками, так и буржуазной печатью. Бывший либеральный министр Александра II А. В. Головин в своих доверительных письмах к друзьям критиковал пореформенную финансовую политику царизма, отмечая, что она мало изменилась по сравнению с тем, что было до реформы. «Система бюджета, — писал А. В. Головин в 1867 г. Н. В. Ханькову, — осталась прежняя, т. е. получение главного дохода с бедного класса и средствами неодобрительными; расходование полученных денег главнейше непроизводительным образом и старание достигнуть экономии средствами мелочными, например, увольнением от службы мелких чиновников»⁵⁴.

Анализируя бюджетную роспись на 1870 г., либеральный экономист А. Головачёв признавал, что вся пореформенная система податей и налогов носит на себе отпечаток крепостного права и «вовсе не соответствует ни духу времени, ни общим началам, выработанным наукой о финансах»⁵⁵. По подсчётам Головачёва, из 451 млн. рублей доходов, предусмотренных бюджетной росписью на 1870 г., с так называемых «податных сословий» — крестьянства и трудящихся города — зыскивалось 400 млн. рублей, т. е. восемь девярых всего государственного дохода⁵⁶.

Признавая несовершенство финансовой реформы 60-х годов, буржуазные экономисты конца XIX в., разумеется, всячески стремились обойти острые вопросы и не давали общей характеристики пореформенных финансов как системы, в которой очень многое сохранилось от крепостного строя.

Блестящий анализ и глубокая революционная критика пореформенной финансовой политики самодержавия содержится в трудах В. И. Ленина, впервые исчерпывающе показавшего крепостнические основы податной системы 60—70-х годов XIX века.

В работе Ленина «Аграрный вопрос в России к концу XIX века» подчёркнуто, что выкупные платежи крестьянства были прямым продолжением средневекового оброка, данью помещикам, взимаемой «при помощи полицейского государства»⁵⁷. Используя данные земской статистики по Воронежской губернии, Ленин подсчитал, что подати и нововинности крестьянства в среднем составляли там 70% чистого дохода⁵⁸. Из вычислений Ленина следовало также, что крепостной гнёт крайне неравномерно лежал на различных прослойках крестьянского населения и был особенно тягостным для бедняков.

В целом финансовая реформа 1862 г. лишь в самой незначительной степени подсластила и видоизменила существовавшую до

⁵⁴ Журнал «Исторический архив». Т. V, в. 375. М.-Л. 1950.

⁵⁵ А. Головачёв. Десять лет реформы, 67. СПб. 1872.

⁵⁶ Там же, стр. 60.

⁵⁷ В. И. Ленин. Соч. Т. 15, стр. 89.

⁵⁸ См. там же.

реформы систему налогового обложения. Расходование государственных средств после реформы попрежнему было непроизводительным и отражало антинародную сущность бюджета царской России. Достаточно указать на то, что расходы на уплату процентов и очередных взносов по займам с 1866 по 1884 г. увеличились с 75 до 210 млн. рублей, т. е. почти втрое⁵⁹. Таким образом, около 30% всех расходованных государственных средств составляла дань, выплачиваемая русскими налогоплательщиками иностранным кредиторам. Значительная часть государственных средств попрежнему расходовалась на содержание армии и флота. За время с 1866 по 1884 г. эти расходы увеличились со 154 до 235 млн. рублей. Попрежнему огромные средства тратились на содержание императорского двора, святиейшего синода и всего бюрократического правительственного аппарата.

Больших средств стоило содержание высших царских чиновников и придворных. Так, в 60-х годах XIX в. граф Берг, наместник Царства Польского, получал 108 тыс. в год. В. Ф. Адлерберг, министр императорского двора, — 85 тыс., князь Горчаков, министр иностранных дел, — 40 тыс. рублей⁶⁰. По размерам «жалованья», получаемого высшими сановниками, царская Россия стояла впереди большинства европейских государств.

Таким образом, непроизводительные расходы, вызванные ростом военно-бюрократической машины самодержавия и необходимостью борьбы с революционным движением, катастрофически росли и после реформы.

За счёт непрерывного роста питейного дохода, увеличения таможенного дохода, беспощадного выколачивания податей у крестьянского населения царское правительство в пореформенный период добило непрерывного роста государственных доходов. За двадцатипятилетие — с 1855 по 1880 г. — они увеличились больше чем в 3 раза (с 270 до 651 млн. рублей). Однако расходы росли в ещё большей пропорции. К 1880 г. они достигли 695 млн. рублей⁶¹.

Расходы на строительство железных дорог и ведение войн производились за счёт чрезвычайного бюджета. Эти расходы покрывались исключительно займами и эмиссиями. За время с 1862 по 1880 г. внутренних и внешних займов было заключено на общую сумму в 1128 млн. рублей.

Царскому правительству не удавалось достигнуть устойчивого равновесия даже в своём обыкновенном бюджете. Так, в 1866 г. дефицит составил 60 млн. рублей, в 1867 г. — 10 млн. рублей, в 1868 г. — 20 млн. рублей. На короткий период — с 1871 по 1875 г. — царскому правительству как будто бы удалось, наконец, достигнуть бездефицитности своего обыкновенного бюджета, но это было лишь формальное равновесие, так как

⁵⁹ П. Сабуров. Материалы для истории русских финансов 1866 — 1897 гг., стр. 38 СПб. 1899.

⁶⁰ Журнал «Исторический архив». Т. V, стр. 368.

⁶¹ «Министерство финансов 1802—1902 гг.», Ч. 1-я, стр. 632—639.

часть расходов различных ведомств была произведена ими сверх сметы и отнесена за счёт чрезвычайного бюджета (1872 г. — 52 млн. рублей, 1873 и 1874 гг. — по 40 млн. рублей, 1875 г. — 22 млн. рублей)⁶².

Все эти данные свидетельствуют о том, что самодержавию не удалось сколько-нибудь успешно разрешить одну из важнейших задач, поставленных перед государственными финансами в период реформы, — достигнуть бездефицитности государственного бюджета. Возраставшая задолженность и хроническая дефицитность бюджета являлись характерными особенностями финансов пореформенной России.

Не удалось самодержавию разрешить также и другую стоявшую перед ним задачу: прекращение инфляции и укрепление денежной системы страны. Крымская война, как мы видели, привела к выпуску большого количества бумажных денег и снижению процента их металлического обеспечения. К концу войны в обращении находилось 735 млн. рублей кредитными билетами, в то время как запасы звонкой монеты составляли только 119 млн. рублей⁶³.

После окончания войны царское правительство стремилось укрепить курс русского бумажного рубля внутри страны и за границей. С этой целью министерство финансов в течение 1857 г. изъяло и сожгло кредитных билетов на сумму в 60 млн. рублей и в то же время выпустило в обращение звонкой монеты на сумму в 31 млн. рублей⁶⁴. Однако это мероприятие мало было связано с общими условиями развития государственных финансов и кредита накануне реформы. Уже в 1859—1860 гг. царское правительство, в связи с описанной выше операцией изгнания вкладов из кредитных учреждений, вынуждено было выпустить новых, ничем не обеспеченных, бумажных денег на сумму в 67 млн. рублей. Попытка уменьшить находившуюся в обращении бумажно-денежную массу оказалась неудачной. Положение усугублялось ещё возрастающим отливом золота из страны, вызванным огромными паразитическими расходами русских сятельных бездельников за границей. По данным министерства финансов, число русских туристов за границей с 1856 по 1860 г. увеличилось с 17 до 275 тыс. человек, а их расходы выросли до 200 млн. рублей в год.

За период с 1856 по 1861 г. царское правительство затратило из казны 81 млн. рублей на искусственное поддержание вексельного курса за границей. Уже с 1857 г. звонкая монета фактически исчезла из обращения, на её образовался лаж. С 1858 г. правительство официально прекратило обмен кредитных денег на золото и серебро: бумажный рубль стал перазменным.

После проведения кредитной и финансовой реформы в начале 60-х годов прави-

тельство по инициативе министра финансов М. Х. Рейтерна решило осуществить денежную реформу путём размена бумажных денег на золото по постепенно повышающемуся курсу. Укрепление бумажного рубля и возобновление его размена на звонкую монету должны были, по мысли царских чиновников, оздоровить хозяйственное положение страны и устранить недовольство населения, страдавшего от падения покупательной способности денег.

Правительство, однако, не учло сложности предстоящей реформы и избрало неудачный момент для её проведения. Сразу же после ликвидации крепостного права в промышленности и торговле страны наблюдался временный упадок, вызванный переходом к новой системе хозяйства. По данным П. И. Ляшенко, абсолютный размер промышленного производства по главным отраслям в эти годы либо возрастал в самой незначительной степени либо даже сокращался. Более быстрое развитие капиталистической промышленности, связанное с ликвидацией крепостничества, происходило лишь с конца шестидесятых годов⁶⁵.

Министерство финансов не накопило необходимых средств для укрепления кредитного рубля; оно приступило к осуществлению денежной реформы с явно недостаточным разменным фондом.

Для проведения денежной реформы царское правительство в 1862 г. заключило пятипроцентный заём в Лондоне на 15 млн. фунтов стерлингов. Однако чистый доход от этого займа в размере 94 млн. рублей не удалось полностью обратить на усиление металлического разменного фонда, необходимого при проведении денежной реформы. Большую часть этой суммы пришлось затратить на покрытие образовавшегося бюджетного дефицита. На увеличение разменного фонда звонкой монеты было затрачено всего лишь 40 млн. рублей⁶⁶.

Государственный запас золота и серебра накануне реформы составлял 120 млн. рублей, а бумажных денег в обращении находилось свыше 700 млн. рублей. 25 апреля 1862 г. Александр II обнародовал специальный указ, по которому предписывалось с 1 мая приступить к размену бумажных денег на золото и серебро. В указе объявлялось ко всеобщему сведению, что с 1 мая размен будет производиться по курсу 1 р. 10 к. бумажных денег, а с первого августа 1 р. 8½ к. за серебряный рубль. В дальнейшем размен должен был производиться по постоянно повышающемуся курсу до тех пор, пока не установилось бы полное совпадение курсов бумажных и металлических денег.

Буржуазная печать шестидесятых годов, более трезво оценивавшая экономическую обстановку, чем царское правительство, крайне сдержанно отнеслась к сообщению о мероприятиях министерства финансов по укреплению денежной системы. Орган торгово-промышленных кругов журнал «Акцио-

⁶² Там же, стр. 609.

⁶³ А. Куломзин и В. Рейтерн. Биографический очерк. М. Х. Рейтерн. Биографический очерк, стр. 10. СПб. 1910.

⁶⁴ В. Безобразов. О некоторых явлениях денежного обращения в России, стр. 14. М. 1863.

⁶⁵ П. Ляшенко. История народного хозяйства СССР. Т. II, стр. 94. М. 1950.

⁶⁶ «Министерство финансов 1802—1902 гг.». Ч. 1-я, стр. 464.

нер» писал: «Мы не имеем прочной уверенности в том, что размен будет не временным и не искусственно поднятым средством, а стойким, способным довести наш курс до нормального высокого положения»⁶⁷. В дальнейших номерах журнал всё чаще и откровеннее подчёркивал быстрое уменьшение металлического фонда правительства, предсказывая провал реформы. К концу 1863 г., когда этот провал явно обнаружился, «Акционер» писал: «Металлический фонд, обеспечивающий кредитные билеты, даже с присоединением нового займа, такого свойства и не так надежен, чтобы какой-нибудь банк решился открыть обмен»⁶⁸.

Приступая к проведению денежной реформы на указанных основаниях, царское правительство рассчитывало на непрерывное и параллельное с официальной котировкой повышение курса русских бумажных денег на рынке. Однако эти расчёты оказались ложными. Заранее зная условия размена бумажных денег на золото и серебро, спекулянты валютой при объявлении указа внесли в кассы государственного казначейства звонкую монету, за которую получили кредитные билеты, а затем с понижением курса драгоценных металлов стали в огромном количестве предьявлять к размену бумажные деньги. К концу 1863 г. золотой и серебряный запас царского правительства оказался наполовину исчерпанным: из 120 млн. рублей драгоценных металлов и звонкой монеты осталось лишь около 55 млн. рублей. Между тем в обращении осталось ещё кредитных билетов на сумму около 640 млн. рублей⁶⁹.

Было ясно, что операция с разменом оказалась попыткой с негодными средствами. К тому же начавшееся польское восстание ещё более подорвало доверие к русским бумажным деньгам. Подавление восстания потребовало больших, чрезвычайных денежных расходов. При этих условиях Рейтерн должен был отказаться от своей затеи. На всеподданнейшей записке министра финансов о прекращении размена Александр II написал: «Нечего делать, хотя я крайне о том сожалею»⁷⁰.

5 ноября 1863 г. было утверждено постановление комитета финансов о прекращении размена.

Этот скандальный провал первой попытки осуществления денежной реформы был связан как с общей слабостью русских государственных финансов и отсутствием необходимых средств для стабилизации рубля, так и с неправильным представлением царских чиновников о механизме денежного обращения. Маркс заклеил финансовую политику самодержавия, отмечая нелепую уверенность русских финансовых деятелей

во всемогуществе государства, которое может искусственными мерами поддержать необходимый разменный курс. «Другие правительства,— саркастически заключал Маркс своё письмо к редактору журнала «Вперед»,— знают по крайней мере, что деньги не признают никакого господина»⁷¹.



Подводя общие итоги, можно сказать, что буржуазная реформа финансов, проведённая в начале шестидесятых годов, лишь в небольшой степени подновила совершенно устаревшую финансовую систему николаевской России, устранила наиболее вопиющие ненормальности старых бюджетных правил, создала некоторый минимум законности и контроля за расходованием государственных средств. Вместе с тем, как и прочие реформы шестидесятых годов, буржуазное преобразование финансовой системы носило крайне поверхностный, половинчатый характер. Налоговая система сохранила ряд крепостнических пережитков. Самодержавию не удалось достигнуть бюджетного равновесия. Хроническая дефицитность и рост государственной задолженности явились характерными особенностями государственных финансов России и в последующие за реформой десятилетия. Крайне медленно приспособлялась к интересам буржуазного развития и денежная система страны. Прекращение инфляции, проведение денежной реформы и возобновление размена бумажных денег на звонкую монету растянулись почти на 40 лет и были осуществлены только к концу XIX века.

Несмотря на урезанный, компромиссный характер финансовой реформы, она вызвала резкие нападки со стороны крепостников. Реакционная критика финансовой реформы особенно усилилась с начала восьмидесятых годов, в связи с общим поворотом вправо всей внутренней политики самодержавия.

Смерть Александра II, казнённого народолюбцами, и занятие престола Александром III, как известно, ознаменовались полусой контрреформ. Реакционеры, всячески стремясь к возврату старых, крепостнических порядков, обрушились также на финансово-кредитные преобразования шестидесятых годов, якобы поколебавшие устои самодержавной власти.

Программа наиболее закоренелых крепостников в области финансово-кредитной политики особенно подробно была сформулирована в записке товарища обер-прокурора святейшего синода Н. Смирнова. Реакционный деятель школы Победоносцева, Смирнов в своей записке прежде всего стремился показать, что финансовые мероприятия шестидесятых годов были якобы пронизаны губительными для устоев самодержавной власти началами конституционализма⁷².

⁷¹ К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч. Т. XV, стр. 313.

⁷² Полный текст записки Н. Смирнова, озаглавленной «Современное состояние наших финансов, причины упадка их и сред-

⁶⁷ Журнал «Акционер» № 35 за 1863 г., стр. 147.

⁶⁸ Журнал «Акционер» № 44—45 за 1863 г., стр. 177.

⁶⁹ «Министерство финансов 1802—1902 гг.». Ч. 1-я, стр. 466.

⁷⁰ «Государственный банк. Краткий очерк деятельности за 1860—1910 годы», стр. 7.

Констатируя тяжёлое состояние русских государственных финансов, Смирнов всесторонне пытался доказать, что оно явилось следствием либеральности финансовой политики Александра II. Несостоятельность финансовой реформы, по словам Смирнова, видна из растущей задолженности России. По подсчётам Смирнова, министерство финансов в 1880—1885 гг. затратило около 500 млн. рублей на покрытие сверхOMETных расходов и железнодорожных займов⁷³. Смирнов — откровенный инфляционист. По его мнению, попытки восстановления денежной системы, проводимые министерством финансов, были не только неудачными, но и неуместными. Касаясь расходов, понесённых царским правительством на поддержание курса русских бумажных денег за границей, Смирнов писал: «Мы потеряли сотни миллионов на этой несчастью погоне за возвышением курса и, несмотря на горький опыт, усиленно продолжаем эту операцию»⁷⁴.

Наиболее раздражённо критиковалась в записке кредитная реформа 1860 г. за её антидворянский характер. В результате преобразования банковских учреждений правительство лишилось доходов, а дворяне — дешёвого кредита. Вынужденные обратиться к услугам дорого стоявшего частного кредита, многие помещики лишились своих родовых имений.

В таких же чёрных красках рисует автор записки железнодорожную политику Александра II: «Постройка железных дорог стоила государству более 2100 миллионов рублей, из которых 400 миллионов уплачены за материалы, доставленные из-за границы, и более 300 миллионов рублей потеряно государством на реализацию капитала по металлическому курсу»⁷⁵.

Но наиболее наглядно крепостнический консерватизм записки Смирнова проявился в его воззрениях на налоговую политику правительства. По словам Смирнова, проведённое в восьмидесятых годах понижение выкупных платежей и отмена подушной подати были «неосмотрительными мерами». Смирнов резко высказывается против возможности введения подоходного налога.

ства к улучшению нашего государственного хозяйства», был помещён в специальной ответной брошюре министра финансов Бунге «Замечания министра финансов на записку тайного советника Смирнова». СПб. 1886.

⁷³ «Замечания министра финансов...», стр. 10.

⁷⁴ Там же, стр. 18.

⁷⁵ Там же.

В конце записки сформулирована собственная программа автора, сводящаяся к восстановлению ипотечного кредита, отказу от укрепления денежной системы страны, выкупу частных железных дорог казной и т. п.⁷⁶.

Записка Н. Смирнова и его последующие выступления в печати носили заострённый, полемический характер и имели своей целью добиться резкого изменения всей финансовой и кредитной политики царизма. Разъясняя смысл своего первого выступления, Смирнов в ответной брошюре, направленной против Н. Бунге, писал: «Далее в записке я объясняю, что за эпохой увлечений период отрезвлений наступил с первых дней вступления государя императора на престол, и новая система управления выражена ясно и твердо в высочайшем манифесте 1881 года. Все министерства и все ведомства приступили, по мере возможности, к исправлению недостатков, унаследованных от эпохи увлечений, исключение составляет одно министерство финансов»⁷⁷.

Полемика между Бунге и Смирновым вызвала большой общественный резонанс. В период выхода брошюр Смирнова и ответных замечаний Бунге в Петербурге усиленно циркулировали слухи о персональных переменах в министерстве финансов⁷⁸.

Однако архиреакционная программа Смирнова шла вразрез с условиями капиталистического развития страны: осуществить её самодержавие было не в силах.

Давление наиболее реакционной части царских бюрократов и помещиков — закоренелых крепостников — затормозило всё же проведение необходимых мероприятий, вытекавших из финансовой реформы 1862 г. и завершавших её. Подушная подать была отменена лишь с 1883 г.; выкупные платежи просуществовали до 1906 г., несмотря на то, что крестьяне задолго до этого времени выплатили свои долги; денежную реформу самодержавию удалось осуществить лишь к концу XIX века. Помещики-крепостники добились создания дворянского и крестьянского банков, при помощи которых значительная часть денежных средств отвлекалась в область ипотечного кредита.

Государственные финансы, равно как и вся экономика дореволюционной России, характеризовались сохранением значительного количества пережитков крепостничества.

⁷⁶ Там же, стр. 46.

⁷⁷ «Объяснения тайного советника Смирнова на замечания г-на м-ра финансов», стр. 2. СПб. 1886.

⁷⁸ А. С. Сухотин. Небывалая полемика по финансовым вопросам, стр. 3. СПб. 1886.