

ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ В XVIII СТОЛЕТИИ¹

ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XVIII В.

© 2020 г. К. С. Бельский

Российский государственный университет правосудия, Москва

E-mail: finpravo@rsuj.ru

Поступила в редакцию 31.07.2020 г.

Аннотация. В статье анализируется система косвенных и прямых налогов в России в течение второй половины XVIII в. Освещается финансовое строительство в эпоху Екатерины II, первое использование в денежном обращении бумажных денег.

Ключевые слова: косвенные налоги, прямые налоги, банковские учреждения, бумажные деньги, Екатерина II.

Цитирование: Бельский К.С. Финансово-правовые преобразования в XVIII столетии // Финансово-правовые преобразования в Российской Империи во второй половине XVIII в. // Государство и право. 2020. № 11. С. 128–138.

DOI: 10.31857/S102694520012522-5

FINANCIAL AND LEGAL TRANSFORMATIONS IN THE XVIII CENTURY²

FINANCIAL AND LEGAL TRANSFORMATIONS IN THE RUSSIAN EMPIRE IN THE SECOND HALF OF THE XVIII CENTURY

© 2020 K. S. Belsky

Russian state University of justice, Moscow

E-mail: finpravo@rsuj.ru

Received 31.07.2020

Abstract. The article analyzes the system of indirect and direct taxes in Russia during the second half of the XVIII century. The article covers financial construction in the era of Ekaterina II, the first use of paper money in monetary circulation.

Key words: indirect taxes, direct taxes, banking institutions, paper money, Ekaterina II.

For citation: Belsky, K.S. (2020). Financial and legal transformations in the XVIII century // Financial and legal transformations in the Russian Empire in the second half of the XVIII century // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 11, pp. 128–138.

¹ Начало см.: Государство и право. 2020. № 10. С. 109–120.

² See the beginning: Gosudarstvo i pravo=State and Law, 2020, No. 10, pp. 109–120.

Финансовое бессилие правителей России после смерти Петра I. Историк Т. Моммзен³, сравнивая двух великих государственных мужей — Цезаря и Наполеона, отмечал их особенности: Наполеон, в какой бы сфере государственной жизни не проявлял себя, в нем всегда чувствовался артиллерийский офицер, т.е. военная специальность, полученная в военной школе. Напротив, Цезарь был универсален: в нем гармонично сочетались полководец, дипломат, руководитель государства. Аналогичную универсальность видим в личности Петра I. Он — глава государства, полководец, дипломат, основатель Академии наук, положивший начало наукам в России, в т.ч. науке финансового права, а вот после него идет ряд случайных людей, даже беспомощных в области государственного строительства, почти бессильных в сфере финансов и финансовой деятельности.

Новое правительство Екатерины I, женщины малограмотной, не знало, что делать в сфере налоговой деятельности. В Указе от 9 января 1727 г. был поставлен вопрос о том, как собирать подушный налог, со всех ли ревизских душ при такой огромной массе недоимок. Этот вопрос рассматривался в Сенате, который ни к чему так и не пришел. По сути, правительствам Екатерины I и Петра II было не до продолжения реформ Петра I. Расходы Петра I на армию, сделанные им при жизни, обременяли бюджеты новых правителей дефицитами. Взыскание недоимок с помощью военных команд порождало бегство крестьян, причем крестьяне западных областей чаще всего бежали в Польшу.

Вплоть до восшествия в 1730 г. на престол Анны Иоанновны в губернских казенных палатах, занимавшихся сборами налогов, ревизоры из Петербурга не могли найти приходно-расходные книги, а если находили, то открывали «непостижное воровство и похищения» казенных денег. Петр I высоко ценил финансовую отчетность, дорожил каждой копеечкой, по воспоминаниям тех, кто работал с ним рядом, но после него «финансовая отчетность» падала. В.О. Ключевский в своем цикле лекций приводил такой пример. В 1748 г., в правление Елизаветы Петровны, Сенат потребовал от Камер-коллегии приходно-расходные ведомости за 1742 г. и с трудом получил документ. Но полученная ведомость оказалась несходной с прежде высланной ведомостью за такой же год по некоторым статьям на сумму до миллиона рублей. Такой подход к денежному хозяйству страны приводил к тому, что правительство не знало, сколько у него денег в бюджете и какие оно может осуществлять расходы⁴. Трудности собирать прямые

налоги (подушную подать) заставили первого министра правительства императрицы Елизаветы Петровны П.И. Шувалова перенести тяжесть обложения на косвенные налоги и повысить цены на вино и соль, т.к. на них был постоянный спрос у всех сословий. Созданный Петром I флот требовал ремонта, но на него не хватало денег. Императрицы Анна Иоанновна и Елизавета Петровна в течение своего правления не знали, как продолжать реформы Петра I. Однако некоторые шаги в области финансового строительства ими были сделаны.

Система доходов (налогов) в XVIII в. в правление преемников Петра I. Крепостное право. Рассуждать о системе доходов (налогов), поступавших в казну государства, и платившихся крестьянами помещику оброке и барщине нельзя без анализа крепостного права, которое развивалось в течение четырех столетий. По мнению В.О. Ключевского, процесс развития крепостного права включал в себя три стадии. Первая стадия пришлась на последние десятилетия XV в., начавшись с Судебника 1497 г., нормы которого ограничивали свободу крестьянина.

Свободный крестьянин, получив у служилого землевладельца (помещика) участок земли по договору, нес на себе, во-первых, государственное тягло — платил налоги государству деньгами, натурой и трудом; во-вторых, платил землевладельцу оброк денежный и хлебный, возвращал ссуду, если получал ее по договору, и мог считать себя свободным. На первой стадии, продолжавшейся до середины XVII в., т.е. до принятия Соборного уложения 1649 г., у крестьянина была личная зависимость от землевладельца, но по договору.

Вторая стадия началась с Соборного уложения 1649 г., превратившего крепостное право в потомственную зависимость крепостных крестьян от землевладельцев по закону. Однако по Соборному уложению вольный человек из крестьян обязан был служить государству как тяглый поданный и не мог отдаваться в частную собственность по личному договору. Иными словами, помещик выступал в двух ролях: как правительственное лицо, которому государство поручило надзор за хозяйством и поведением крестьянина с ответственностью за исправное отбывание им государственных повинностей; а также как землевладелец, имевший право на труд крестьянина, точнее — на оброк и барщину. Таковы границы власти помещика до конца царствования Петра I. По Соборному уложению крестьянский труд ограждался от произвола землевладельца. У землевладельца, разорившего своих крестьян поборами, землю с крестьянами отбирали в казну.

Третья стадия наступила в правление императриц Анны Иоанновны, Елизаветы Петровны

³ См.: Моммзен Т. История Рима: в 5 т. М., 1936–1949.

⁴ См.: Ключевский В.О. Соч. Т. 4. М., 1958. С. 306.

и Екатерины II. Это был период, когда крепостное право окончательно сформировалось. Закон от 17 марта 1731 г. трактовал казенные земли и сидевших на них крестьян как наследственность землевладельцев — помещиков. «Существенной чертой крепостного права, как его понимали люди XVIII века, — писал В.О. Ключевский, — был взгляд на крепостного крестьянина, как на личную полную собственность владельца»⁵.

В законодательстве XVIII и первых шести десятилетий XIX в. отсутствуют нормы, которые трактовали бы подобное понимание крепостного права и рассматривали крестьянина как частную собственность помещика. В.О. Ключевский подчеркивал, что законодательство, регулировавшее отношения между крестьянами и помещиками, как хозяйственные, так и личные, являлось неопределенным. Но *de facto* понимание крепостного права как права, рассматривавшего крестьянина как частную собственность помещика, было распространено в дворянской среде в послепетровской России вплоть до середины XIX в., что нашло отражение в русской классической литературе.

Налоги, сборы, уплачиваемые государству в послепетровское время в XVIII в. На протяжении всего XVIII столетия подушная подать оставалась основным прямым налогом, который уплачивали как крепостные, так и государственные крестьяне. Подать эта не всегда устраивала дворянство, т.к. помещики отвечали перед государством за исправные платежи крестьян. Но она была удобна для государства. Система подушного обложения не была громоздкой, какими были предшествующие системы — посошная и подворная. Новая система являлась относительно простой, не учитывала имущественного состояния налогоплательщиков, но она была тяжелой для тех, кто платил подушную подать. Недаром автор книги об истории русских финансов Д.А. Толстой называл подушную подать «варяжской данью»⁶. Благодаря подушной подати за 34 года царствования Екатерины II расходы государственного бюджета увеличились более чем в восемь раз и составили свыше 97 млн руб.

Манифестом от 17 марта 1775 г. Екатерина II освободила купцов, обладавших капиталом в 500 руб. и более, от уплаты подушной подати, взамен которой был установлен сбор в 1% с капитала. Остальные торговцы и ремесленники составили по данному Манифесту сословие мещан и платили подушную подать по-прежнему. Год

спустя по указу Екатерины II купечество получило еще одну привилегию — освобождение от рекрутской повинности, замененной денежным взносом в 360 руб. Через семь лет данный платеж был увеличен до 500 руб.⁷

Говоря о подушной подати, нельзя забывать следующий факт. Все крестьяне, населявшие районы, где отсутствовало помещичье землевладение, были объявлены государственными. В их числе оказались мелкие служилые люди южных и восточных уездов, переселенные туда в XVII в. для охраны границ от татарских набегов, крестьяне Сибири, сосланные за различные правонарушения помещиками и навсегда оставшиеся там, крестьяне, собиравшие ясак. Перечисленные группы населения платили подушную подать («подушный оклад»). С этих подданных империи также взимали оброчные деньги, имея в виду, что у них отсутствовали платежи помещику. Если в правление Екатерины II помещичьи крестьяне платили подушную подать в сумме 1 руб., то у государственных крестьян эта общая сумма подати и оброчных денег составляла 1 руб. 40 коп.⁸

Косвенные налоги являлись стабильными, и государство взимало их на протяжении всего XVIII в. К ним относились: «питейный» доход от продажи водки; соляной налог; налог на табак; таможенные пошлины, налагаемые на товары, привозимые в Россию иностранными купцами. В 1754 г. по инициативе Елизаветы Петровны ее ближайший государственный деятель П.И. Шувалов отменил внутренние таможенные пошлины и мелочные сборы (мостовые, клеймение хомутов), что привело к оживлению торговли и более живому денежному обращению, а также росту доходов казны. В отмене внутренних таможенных пошлин были очень заинтересованы помещики, получавшие денежный оброк, т.к. хозяйство оброчных крестьян находилось в тесной связи с рынком. Отмена таможенных пошлин способствовала как деятельности купечества, так и проникновению на рынок зажиточных крестьян. Ранее внутренние таможенные пошлины поступали в бюджет государства. Но правительство компенсировало потерю денег от внутренних пошлин сбором пошлин с зарубежных товаров.

В правление Петра I появился т.н. гербовый сбор, который возник в Голландии в XVII в. и быстро распространился по всей Европе. Появившись благодаря Указу от 23 января 1699 г. как вид сбора, гербовый сбор представлял плату, взимаемую государством за оказание подданным услуг при оформлении и выдачи документов.

⁵ Ключевский В.О. Соч. Т. 5. М., 1959. С. 135.

⁶ Толстой Д.А. История финансовых учреждений России со времени основания государства до кончины императрицы Екатерины II. СПб., 1848.

⁷ См.: История СССР. Т. 3. М., 1967. С. 218.

⁸ См.: там же. С. 218–220.

Уплата крестьянином помещику оброка и барщины. Итак, крестьянин, работавший на земле помещика, служил прежде всего государству тяглом, уплачивая подушную подать. Вместе с тем помещик как землевладелец имел право на уплату крестьянином повинностей в свою пользу: оброка и барщины.

Напомним, что в правление императриц Анны Иоанновны, Елизаветы Петровны и Екатерины II крепостное право получило завершающую форму, а именно максимально увеличилась власть помещика на работавшего на него крестьянина, но не превратила его в частную собственность. Эта власть увеличилась на основе Закона от 17 марта 1731 г., по которому казенные земли, принадлежавшие помещику на правах временного владения, становились его полной и наследственной собственностью без каких-либо ограничений. Власть помещика над крестьянами усиливается, но не де-юре, а де-факто. Законодательство XVIII столетия не обозначает точные пределы помещичьей власти. В правление Петра I помещик, решивший перевести крестьянскую семью из одной деревни в другую, обязан был получить разрешение Камер-коллегии. Требовательность помещиков выражалась в росте оброка, который крестьяне платили деньгами.

Рост товарного производства, развитие рыночных отношений приводили постепенно к падению веса натурального оброка, особенно в нечерноземных районах страны, и преобладанию денежного оброка. В своих лекциях В.О. Ключевский показывает рост денежных оброков в России, учитывая при этом время – XVIII век и хронологию: в 60-х годах – 2 руб.; в 70-х – 3 руб.; в 80-х годах – 4 руб. с каждой ревизской души.

Денежный оброк имел две стороны. Помещик увеличивал его объем, но при этом предоставлял крестьянину больше инициативы в ведении хозяйства, избавляя его от мелочного собственного контроля. Не случайно наблюдается следующая картина: богатые купцы и промышленники выходили преимущественно из крестьян нечерноземных оброчных районов. Помещику здесь невыгодно было заводить запашку и богатеть на барщине, т.к. малопродуктивная земля давала низкие урожаи. Поэтому помещик извлекал выгоды из развивающихся здесь издавна промыслов. Историки зафиксировали, что две трети крестьян обширной Московской губернии были связаны с промыслами и платили помещику денежный оброк. Промыслами являлись: коженное производство, прядение полотна, изготовление шкатулок из дерева и т.д.

Росли также оброчные повинности государственных крестьян, причем к концу XVIII в. их размер в отдельных районах доходил до 5 руб. с души

мужского пола. В помещичьих хозяйствах размер денежного оброка не был регламентирован⁹.

Барщина как повинность в пользу помещика преобладала в черноземных районах России. Напомним, что барщина представляла собой физическую работу крестьянина на помещика. Это была особая повинность крестьянина, которая почти до последних дней XVIII столетия не регулировалась законом. Во многих губерниях крестьяне отдавали помещику половину рабочего времени, а в хорошую погоду могли работать на него целую неделю¹⁰. В 1763 г. граф Петр Панин, «один из лучших государственных людей времен Екатерины» (В.О. Ключевский), писал о необходимости ограничить власть помещика и призывал установить для барщины не более четырех дней в неделю. Екатерина II соглашалась с этим предложением, но, будучи приезжей немкой и чувствуя зависимость от русского дворянства, посадившего ее на русский престол, ничего не сделала в этом отношении.

Рост городов и городских промышленных поселков, шедший полным ходом в продолжение всего XVIII в., расширил денежное обращение и повысил заинтересованность помещиков в барщине: данная повинность крестьян способствовала производству продуктов земледелия и их продаже в различных промышленных центрах. Такое положение являлось главной причиной роста помещичьего хозяйства и увеличения барщинных повинностей крестьян. Большинство помещиков – дворян не занимались промышленной деятельностью, исходя из ложного понимания чести. Многие дворяне предпочитали получать доходы с земли, используя методы, выработанные веками, т.е. получая от крестьян оброк и требуя барщинных повинностей в перевозке хлеба, заготовке дров, вина и т.д. Например, таким дворянином был отец Радищева. Его хозяйство было связано с рынком, как хозяйствующий помещик он продавал зерно.

Образование первых банковских учреждений в России. Денежное обращение как следствие торговли, ставшее масштабным в правление Петра I, явилось почвой, на которой возникли первые ростки банковских учреждений в России. Монетная контора становится в правление императрицы Анны Иоанновны с 1733 г. не только местом по выпуску монет и хранилищем серебра, но также «первым зародышем наших кредитных учреждений» (Д.А. Толстой). Частный кредит имел место в России, но вызывал недовольство как среди дворян, так и купечества. Это объяснялось высокой платой за кредит – ставкой от 12 до 20%, «чего во всем свете не водится», как было сказано в Указе.

⁹ См.: История СССР. Т. 3. С. 404, 405.

¹⁰ См.: Ключевский В.О. Соч. Т. 5. С. 150, 151.

Императрица приказала открыть заем в Монетной конторе по 8%, а также под залог золота и серебра, которые $\frac{1}{4}$ долею превосходили бы выданные конторой деньги. Срок займа назначался годовой, но рассрочка на самом деле предоставлялась до трех лет. Д.А. Толстой замечает, что правительство при организации подобного кредитного учреждения заботилось не столько о выгодах частных лиц, сколько о собственных, о привлечении в казну «возможно большего количества золота и серебра», а потому Монетная контора (как кредитное учреждение) закрылась. Д.А. Толстой уточнял: «Кредитные установления, основанные на началах разумных и точных, являются в России... только в царствование Елизаветы Петровны»¹¹.

С Указа императрицы Елизаветы Петровны от 13 мая 1754 г. «Об учреждении Государственного Заемного банка и о порядке выдачи денег из оного и о наказании ростовщиков» в Российской Империи начала функционировать банковская система, построенная на основе норм публичного банковского права. Осуждая ставки частных кредиторов в 12–20%, Указ предписывал «тех банковских денег на заем брать по шести процентов с рубля в год». Кредитом могли пользоваться только дворянство и купечество, иначе, «люди знатные и зажиточные»¹². Заемный банк имел два отделения: первое – в Петербурге для дворянства, второе – в Москве для купечества при Коммерц-коллегии. Величина ссуды, выдаваемой банком частному лицу, простиралась от 500 руб. до 10 тыс. руб. В Положении о Дворянском банке указывалось, что «учрежден единственно для поправки великорусского дворянства и дабы помещики деревень при самых крайних своих нуждах исправиться могли, не лишаясь продажи своих недвижимых имений».

Д.А. Толстой указывает на общую черту банков, учрежденных Елизаветой Петровной и ее преемниками – императором Петром III и императрицей Екатериной II: все они государственные и были направлены на поддержание дворянства и купечества.

Интересны условия выдачи ссуд Дворянским банком: 1) выдавались не более, как на год; 2) выдаваемые ссуды могли обеспечиваться золотом, серебром, алмазами, жемчугом. В совокупности эти «заклады» должны были стоить в полтора раза более отпускаемых денег. Выдаваемые суммы денег могли также обеспечиваться недвижимыми именами, селами и деревнями с людьми и крестьянами и со всеми угодьями. Рассрочка уплаты процентов не превышала трех лет. После этого заложенное имение описывалось, продавалось с аукционного

торга, если сумма вырученных за него денег превышала выданную банком, то излишек отдавался должнику.

Наряду с Дворянским работал Купеческий банк, выдавая под проценты деньги только русским купцам на более строгих основаниях: ссуды было назначено давать не менее, как на месяц и не более, как на полгода. Поскольку купечество не всегда находило средство к уплате взятых в заем денег, то был установлен годовой срок уплаты. Залогом служили привезенные на торг товары. Эти товары подтверждались чиновником Коммерц-коллегии, а также другими купцами¹³.

В 1758 г. были учреждены «медные банки» для всех сословий, в т.ч. для зажиточных крестьян, ремесленников, мастеров, работавших на промышленных предприятиях, но просуществовали они недолго, хотя сам опыт их деятельности был интересным.

Государственный банк, открытый для всех сословий. После смерти императрицы Елизаветы Петровны (1761 г.) на престол вступил Петр III. Шла Семилетняя война с Пруссией. Сенат указывал на дефицит бюджета и объяснял его военными расходами. На третий день после доклада новому правителю России о дефиците бюджета последовал Указ императора от 25 мая 1761 г. об учреждении Государственного банка. В Указе говорилось: «Учреждение знатного государственного банка, в котором бы все и каждый по мере своего капитала и произволения за умеренные проценты пользоваться могли, и хождение банковских билетов представилось тотчас яко самое лучшее и многими в Европе примерами изведенное средство»¹⁴. Представляется, что Петр III более разумно и широко подошел к построению банковской системы. Он открыл своим Указом большой Государственный банк с полномочиями выдавать ссуды за умеренные проценты лицам всех сословий согласно их желанию и капиталу. Император стремился приобщить дворянство, купечество, можно думать, зажиточное крестьянство использовать свои капиталы, получая от них проценты, а не держать деньги в сундуках. Для государства такой подход подданных является благодеянием, т.к. оно может использовать банковские деньги в своих интересах, в т.ч. военных.

Реформы Екатерины II в области государственного управления финансами. Екатерина II взошла на престол, выражаясь словами великого поэта, «земную жизнь пройдя до половины» (Данте). Это была умная, образованная женщина, хорошо

¹¹ Толстой Д.А. Указ. соч.

¹² См.: ПСЗРИ. 1954. Т. 14. № 10235.

¹³ См.: Боровой С.Я. Кредитная пошлина и банки России в XVIII веке. Одесса, 1957.

¹⁴ См.: ПСЗРИ. 1762. Т. 15. № 11550.

знавшая историю России, имевшая четкие представления о необходимых в стране реформах, в т.ч. финансовых. По времени финансы также часто занимали ее мысли, как и Петра I, которого она считала своим учителем.

Особое значение Екатерина II придавала формированию среднего сословия – купечества и поднимающихся промышленников, которые обеспечивали экономическое и финансовое процветание империи, но вместе с тем финансовые органы контролировали эти классы. Особого финансового контроля требовала внешнеэкономическая деятельность, особенно торговля на таможне, т.к. часть получаемых доходов часто уходила в карманы таможенных чиновников. Специальным органом таможенного контроля с 1763 по 1780 г. являлась созданная императрицей Главная канцелярия над таможенными сборами. Основанная при Петербургской таможне, она состояла в подчинении Коммерц-коллегии и осуществляла финансовый контроль и борьбу с воровством доходов и беспрошленным перевозом товаров.

В 1763 г. Екатерина II провела реформу Сената. Единая до того времени Ревизион-коллегия была разделена на шесть департаментов, из которых два создавались временно для ревизии отчетности прежних лет. Первым директором Ревизион-коллегии был назначен сенатор князь Я.П. Шаховской. Занимая данную должность несколько лет, он пришел к выводу, что для решения вопроса эффективности финансового контроля необходимо создать местные органы управления финансами, которые могли бы работать в губерниях, уездах и городах. Сначала императрица оставила достаточно толковое предложение Шаховского без внимания, но уже в первой половине 70-х годов вернулась к нему снова. Согласно Указу от 7 ноября 1775 г. «Об учреждении для управления губерний Всероссийской империи» Екатерина II реформировала областное (губернское) управление и одновременно вместе с ним управление финансами, реализуя идею децентрализации этих органов, организовав их на местах. По Учреждению о губерниях страна делилась на губернии и уезды. Вместо 23 обширных губерний было образовано 50. Каждая губерния делилась на уезды. Под председательством губернатора действовало губернское правление, частью которого являлась *казенная палата*, которая осуществляла финансовое управление: ведала казенными сборами, подрядами, постройками. Казенной палате подчинены *казначейства*, губернские и уездные, которые хранят казенные доходы. Казенные палаты, прусуществовавшие с 1775 по 1918 г., выполняли перешедшие к ним функции Камер-коллегии и Ревизион-коллегии. Казенные палаты часто подвергались структурным изменениям. В 1781 г. Екатерина II разделила каждую

казенную палату на семь экспедиций. Первая экспедиция вела учет податей с казенных, дворцовых и экономических крестьян. Вторая – отслеживала контрабанду на таможнях и проверяла правильность взимаемых пошлин с товаров. Третья – вела учет налогов с частных и казенных заводов. Четвертая – ведала соляными промыслами. Пятая – вела учет ревизских книг, а также винных откупов и подрядов. Шестая – контролировала приход и расход денег по каждому городу и уезду. Седьмая экспедиция наблюдала за постройкой и исправным содержанием мостов, перевозов и казенных зданий, вела счет деньгам, ассигнованным на их постройку и ремонт, следила, чтобы ассигнованные деньги расходовались по смете.

Возглавляемые вице-губернаторами казенные палаты учитывали и собирали данные о доходах и расходах губернии, а также отчетные документы, подвергали их ревизии и оценке. Результаты работы казенной палаты отсылались в Петербург, где созданная правительством Экспедиция о государственных доходах для свидетельства счетов обобщала присланные из всех губерний материалы.

Реформа, в процессе которой были образованы местные органы управления финансами как на губернском, так и уездном уровнях, способствовала реформированию центральных финансовых органов. Для руководства отдельными отраслями управления в составе Сената были созданы экспедиции. Управление финансами осуществляла созданная Экспедиция о государственных доходах, которая охватила все функции финансовых коллегий. В 1780 г. Экспедиция о государственных доходах была разделена на четыре самостоятельные экспедиции: первая управляла доходами, вторая – расходами, третья – контрольная, четвертая осуществляла взимание недоимок и недоборов.

Произошли также изменения в построении финансовых органов на губернском уровне, в частности в структуре казенных палат. Если ранее в палате функционировала только экспедиция по сбору подушной подати, то по Указу от 24 марта 1781 г. «Наставление для производства дел в Казенных палатах»¹⁵ в каждой из них появились семь экспедиций. Одна из них, возглавляемая губернским казначеем, осуществляла контроль за приходом и расходом, а также производила ревизию счетов¹⁶.

Денежное обращение в правление Екатерины II. Бумажные деньги. При вступлении на престол Екатерина II была озабочена ожидавшими ее

¹⁵ См.: ПСЗРИ. 1781. Т. 20. № 14509.

¹⁶ См.: Соколова Ю.А. Финансовый контроль в России // История финансового законодательства России: учеб. пособие для студ. вузов / Рукавишников И.В. и др. М.; Ростов н/Д., 2003. С. 89–91.

проблемами, прежде всего финансовыми. Только что закончилась Семилетняя война с Пруссией, и дефицит бюджета составлял приблизительно 7 млн руб. Незадолго до смерти императрица Елизавета Петровна пыталась занять у Голландии 2 млн руб., но в кредите ей было отказано. Армия, воевавшая в Пруссии, не получала несколько месяцев жалованье. Военно-морской флот обветшал и находился в упадке. В Манифесте от 31 июля 1762 г. Екатерина II критически высказалась об экономическом состоянии страны. О казне она писала: «Государственная казна истощена, излишних расходов преумножено, отчего неисчислимые приключаются в государстве неполезности»¹⁷.

Екатерина II начала медленно, но настойчиво исправлять кризисное финансово-экономическое положение в стране, проводя достаточно либеральную политику, используя два механизма — налоговый и торговый. Торговля как форма денежного обращения рассматривалась как важный источник наполнения казны: сюда поступали косвенные налоги, пошлины с зарубежных товаров, различные сборы. Торговая политика Екатерины II характеризовалась либерализмом. Право «свободного торга» давалось «людям всякого чина»: дворянам, купцам, ремесленникам, крестьянам. Каждому разрешалось беспрепятственно записываться в посад и переселиться в город при наличии денежного капитала.

Торговая промышленность освобождена была от всех монополий, торговля всеми предметами сделалась доступной каждому. Допущена была свободная торговля хлебом, скотом, холстом. Обращено внимание на правильность поступления податей, их источники чрезвычайно разнообразны, приведены в больший порядок. Увеличена подушная подать на крестьян в целях избавления от дефицита бюджета, зато императрица обладала купечество, освободив его от подушной подати¹⁸. Большое внимание она уделяла кредиту.

Обменные отношения в правление Екатерины II были широки. Можно говорить о расцвете торговли на протяжении более чем 30-летнего правления Екатерины II. Только в 1777 г. было доставлено в Петербург свыше 11 млн пудов хлеба, овса, крупы, — и все эти продукты предназначались для населения города. В 70—80-е годы XVIII в. в России было зарегистрировано 1100 ярмарок и торжков. Роль посредника в торговле между европейской Россией и Сибирью выполняла Ирбитская ярмарка на Урале. Воспетая Н.В. Гоголем Сорочинская ярмарка действовала в конце XVIII столетия четыре раза в год. Она привлекала внимание купцов из Москвы, Нежина, Киева.

¹⁷ См.: ПСЗРИ. 1762. Т. 15. № 11550.

¹⁸ См.: История СССР. Т. 3. С. 220.

Но интерес к денежному обращению у Екатерины II не ограничивался торговыми операциями. Ее интересовало непосредственно денежное обращение, его материальное обеспечение, которое держится на всеобщем обменном эквиваленте и в широком смысле образует денежное хозяйство. Ее предшественницы на престоле не интересовались этими вопросами. Ученый-финансист Е.И. Ламанский отмечал, что в период после смерти Петра I до воцарения Екатерины II все изменения в области монетной системы не способствовали упрочению положения государственной казны¹⁹. Напротив, императрица была чрезвычайно внимательна к вопросам денежного хозяйства, к его реформированию. По мнению историка С.М. Соловьева, Екатерина II старалась постоянно вникать в финансовые дела империи, в частности в денежное обращение. В записке к князю Вяземскому она писала, жалуясь на недостаточно высокий уровень денежного обращения в стране: «Весьма по обширности империи великая нужда состоит в умножении циркуляции денег, а у нас ныне по счетам монетного департамента не более 80 млн серебра в народе, которую сумму, расколота по числу людей, придет по 4 рубля на человека, если еще не меньше. Разные были проекты, из которых наконец вышла медная монета, на которую много очень жалобы, однако ж, пока не будет знатного умножения серебра в государстве, сей вред сносить должно, а ныне об одном стараться надлежит, как уж и начато, чтоб не было разного весу и металла; да чтоб серебро возможным способом вовлечь в государство так, как, например, хлебным торгом, как о том и комиссии и коммерции уже приказано»²⁰.

Из этих строк можно сделать вывод: императрица, указывая на обширность империи и недостаток серебра для чеканки монеты, полагала, что необходимо думать о более эффективных способах и средствах улучшения денежного обращения в империи.

Собственного серебра не хватало, чтобы чеканить полноценную монету, хотя его добывали в Нерчинске. Екатерина II зорко следила за тем, чтобы русские купцы, торговавшие с купцами из Средней Азии в Оренбурге и «выменивавшие» у них золото и серебро, «непременно должны отдавать в казну на монетные дворы» и покупать у них за высокую цену, «производя плату наличными деньгами без всякого удержания и провололочек»²¹. Но серебро при всех достоинствах драгоценного

¹⁹ См.: Ламанский Е.И. Исторический очерк денежного обращения в России с 1650—1817 // Сб. статистических сведений о России. Кн. 2 / под ред. Е.И. Ламанского. СПб., 1851. С. 116.

²⁰ Соловьев С.М. История России с древнейших времен: в 15 кн. / отв. ред. Л.В. Черепнин. Кн. 13. М., 1965. С. 326, 327.

²¹ Там же. Кн. 14. М., 1966. С. 32.

металла и удобного для чеканки полноценной монеты имело минусы: обладало тяжестью, создавало трудности для перевозки и организации денежного обращения.

По причине войны с Турцией Екатерина II решила на финансовую реформу в сфере денежного обращения. На заседании Совета 17 ноября 1769 г. генерал-прокурор А.А. Вяземский предложил вместо металлических денег ввести в обращение бумажные деньги — ассигнации, по поводу чего 29 декабря 1769 г. был издан Манифест: «В столь обширной империи, какова есть Россия, невозможно, кажется, довольно подать способов к обращению денег, от которого много зависит благоденствие народа и цветущее состояние торговли... Удостоверились мы, что тягость медной монеты, одобряющая ее собственную цену, отягощает ее ж и обращение... Ибо сверх сказанных уже выгод приносят они еще ту полезность, что выдаваемые в публику из тех мест на разные суммы печатные с подписанием обязательства разных наименований средством их кредита добровольно между народа употребляются так, как наличная монета, не имея, однако ж, сопряженных с нею тягостей в перевозках и трудностей в сбережении их, знатно облегчают самым делом обращение денег... Сим государственным ассигнациям иметь обращение во всей империи нашей наравне с ходячею монетою...»²².

Для выпуска русских бумажных денег правительством Екатерины II создаются два ассигнационных банка — один в Петербурге, другой в Москве с разменным фондом по 500 000 руб. медной монеты в каждом. Первый выпуск бумажных денег в 1 млн руб. был выпущен достоинством в 100, 75, 50 и 25 руб., обеспечиваемых медной монетой. Выпущенные ассигнации обращались наравне с монетою. Обмен ассигнаций на медную монету банки обязаны были производить «безостановочно и ежедневно»²³ на сумму, принесенную в банк каждым частным лицом.

По Указу от 28 июля 1786 г. Ассигнационному банку были предоставлены права: а) закупать внутри государства медь и изготавливать из нее монеты; б) выписывать из-за границы золото и серебро, как в слитках, так и в иностранной монете; в) открыть в Петербурге монетный двор; г) производить учет векселей.

Успех бумажных денег был настолько огромным и доверие к ним таково, что из отделений банка расходилось в неделю нередко по 100 тыс. руб. Ассигнации обменивались на медные монеты. Для облегчения обмена ассигнаций на обращающуюся медную монету Указом императрицы в 1772 г. в Ярославле была учреждена Банковская контора

под управлением главного Банка. Этим же Указом в 1773 г. учреждены банковские конторы в Смоленске, Астрахани, Нижнем Новгороде²⁴.

В Манифесте от 8 октября 1780 г. говорилось, что «существо самого установления ассигнационных банков ясно доказывает, что сии банки установлены единственно для обмена ассигнаций, имеющих хождение в России вместо монеты, сохраняемой в наличности на всю суму наличности таковых ассигнаций»²⁵.

Резюмирующая часть. Бумажные деньги работали в правление Екатерины II наряду с металлическими. Бумажные деньги — это антитеза металлическим денежным знакам. Бумажные деньги представляли идеальную форму денег как меры стоимости и средства обращения. Природа бумажных денег как законченной формы стоимости заключается в том, что они не имеют самостоятельной стоимости; затраты на их печатание незначительны; будучи бумажными, они представляют стоимость лишь в процессе обращения, в отличие от золота и серебра, которые обращаются благодаря собственной (субстанциональной) стоимости.

К основным причинам введения Екатериной II бумажных денег относятся: 1) заменить тяжелые медные (серебряные) монеты на легкие бумажные, как удобные для всего населения; 2) бумажные деньги более удобны для перевозки и организации денежного обращения в условиях обширной Российской Империи; 3) при помощи бумажных денег правительство провело принудительный заем для покрытия расходов на войну с Турцией. Эта операция удалась Екатерине II, успех превзошел все ожидания, были сделаны рядом с прежними стоимостями 25, 50 и 100 руб. новые купюры уменьшенной стоимости 10 и 5 руб. Бумажные деньги получили большую популярность и распространение в народе²⁶.

Бумажные деньги с царствования Екатерины II «доставляли» денежную систему России. С точки зрения денежных свойств бумажные деньги по сравнению с металлическими имели ряд преимуществ. Они обладали хартальной природой (лат. *charta* — бумага) и совершенно теряли свое товарное качество. Их выпуск для государства был намного дешевле выпуска металлических денег.

Бумажные деньги оказались более удобными в обороте, и ими охотно пользовались как население, так и деловая часть общества. Самое главное их преимущество заключалось в том, что эти денежные знаки обладали огромным творческим

²² Соловьев С.М. Указ. соч. Кн. 14. С. 286, 287.

²³ Толстой Д.А. Указ. соч.

²⁴ См.: ПСЗРИ. 1772. № 14012.

²⁵ См.: ПСЗРИ. 1780. № 15071.

²⁶ См.: Финансово-кредитный словарь. Т. 1. М., 1901. С. 78.

потенциалом. Бумажные деньги, за ними «безналичные деньги» (а теперь электронные) ускорили проведение финансовых операций, стимулировали развитие промышленности и банковского дела, расчищали пространство для функционирования ценных бумаг, способствовали инвестиционным вложениям в различные отрасли хозяйства. Недаром попытка М. М. Сперанского еще в начале XIX в. стабилизировать национальную валюту путем уничтожения бумажных денег (ассигнаций) закончилась неудачей.

Государственный бюджет в правление Екатерины II. Уже с XVII столетия делались попытки упорядочения «сметных исчислений в области государственных финансов» и конкретно государственного бюджета. Если верить известному юристу-финансисту С. И. Иловайскому, то все финансовые документы, которые должны были сбалансировать государственные доходы и расходы в течение определенного периода до правления Екатерины II, «весьма несовершенны, отличались неполнотой, неясностью, неточностью, недостоверностью, непериодичностью, отсутствием баланса доходов и расходов, недоступностью для населения»²⁷. Они были лишены правового значения, представляли скорее отчетные документы, чем сметные. Не юридически, но технически Екатерина II совершенствует эти документы. С учреждением Экспедиции государственных доходов и расходов, когда сведения о доходах и расходах стали точными и приходили в Экспедицию регулярно, появилась возможность на бумаге составлять бюджет. Но все эти действия Экспедиции не имели правового значения, не связывали доходную и расходную части в системное образование, а сам документ не всегда подписывался Генерал-прокурором. Только при императоре Павле Петровиче, преемнике Екатерины II, начинается утверждение проектов бюджетов Высочайшей властью. В это время бюджетная система становится более простой и ясной.

В правление Екатерины II наблюдается непрерывный рост государственных расходов на войны, которые вела Россия с Турцией за возвращение северного побережья Черного моря и Крыма, которые считались потерянными и принадлежали Руси в древности в период существования Великого княжества Киевского. В. О. Ключевский, который недолюбливал Екатерину II, будучи объективным историком, называл ее внешней политикой блестящей.

Много денежных средств забрала реформа в области школьного образования, проведенная с помощью зарубежных педагогов. Была создана единая

государственная система начального образования: сеть двухклассных уездных и четырехклассных губернских школ. Большие расходы шли на обустройство Санкт-Петербурга и его окраины. В правление Екатерины II Петербург в Европе стали называть Северной Пальмирой. Вполне резонно царствование Екатерины II называли «золотым веком русской истории». Несомненно, экономическая база во второй половине XVIII в. была более широкой: быстро росли мануфактуры, расширялась сеть водных путей сообщения, ярмарки в крупных городах переживали в правление Екатерины II пору своего расцвета, на них отмечалось обилие и разнообразие товаров. Косвенные налоги если не перевешивали прямые налоги, то регулярно поступали в бюджет – казну. Торговая и промышленная политика Екатерины II служила основанием для непрерывного роста государственных доходов. Напомним, в царствование Петра I доходы в бюджет составляли 3 134 066 руб., в 1725 г., в первый год сбора подушной подати, государственные доходы возросли до 10 186 707 руб. В правление Екатерины II доходы государственного бюджета в 1763 г., т.е. на втором году ее пребывания на престоле, составляли 18.5 млн руб., а в 1795 г., незадолго до смерти императрицы, исчислялись в 79 млн руб., т.е. выросли в четыре раза²⁸.

Рост расходов был связан с войнами. Армия и флот даже в мирное время поглощали свыше трети ежегодно расходуемых денег²⁹. Хотя Екатерина II многому училась у Петра I, в обложении прямыми налогами крестьян и посадского населения знала границы и не перегибала палку. Хронический дефицит бюджета в ее царствование стал впервые восполняться займами. Первый внешний заем был сделан в Голландии, которая в XVIII в. являлась главным кредитором европейских стран.

Несмотря на большие доходы, которые притекали в государственный бюджет, а также расходы, Екатерина II как правительница была экономной и умела считать деньги. Когда однажды при дворе говорили о приглашении в Петербург на какое-то время знаменитого итальянского тенора, она попросила предвительно узнать, какую плату он попросит за свою работу. Узнав и удивившись, сказала: «Обойдемся без него, я столько много не плачу даже своим фельдмаршалам».

Бумажным деньгам Екатерины II не всегда везло. В 90-е годы еще при жизни императрицы они подешевели, их коснулась инфляция. В 1796 г. Екатерина II умерла. Вступивший на престол Павел I, не

²⁸ См.: История финансового законодательства России: учеб. пособие для студ. вузов / Рукавишников И. В. и др. С. 24.

²⁹ См.: Сов. историческая энциклопедия: в 16 т. Т. 15 / ред. Е. М. Жуков и др. М., 1974. С. 134.

²⁷ Иловайский С. И. Учебник финансового права. Одесса, 1912. С. 244, 245.

любивший мать, вернулся к металлической монете, установив серебряный стандарт. Введенные в обращение бумажные деньги были публично сожжены императором. Была установлена твердая валюта.

Эпилог. XVIII век – век чудный, интересный, содержательный. Начиная с Петра Великого, которого можно охарактеризовать как человека выдающегося по уму и волевым качествам, успешно решившего поставленные военные и финансовые задачи, превратившего Россию в великую европейскую державу. Столетие практически завершает Екатерина II – женщина незаурядных способностей, продолжавшая с блеском политику Петра I. Между этими двумя правителями мы видим правителей скромных, рядовых по своим способностям, из которых каждый внес определенный вклад в финансовое строительство России: Анну Иоанновну, при которой Монетный двор, подчинявшийся Камер-коллегии, осуществлял кредитные операции и выдавал дворянам и купцам ссуды; Елизавету Петровну, открывшую первое банковское учреждение в Петербурге; Петра III, открывшего большой банк в Петербурге, который мог кредитовать любого подданного Российской Империи, в т.ч. состоятельного крестьянина.

Екатерина II, подобно Петру I, умеет решать финансовые проблемы. Ее реформы, прежде всего губернская, не только направлена на образование более удобного для управления государственного устройства, но она также имеет фискальный характер: сбор доходов с учетом местных финансовых органов для центрального правительства становится прозрачным и подконтрольным. Екатерина IIкратно увеличила доходную часть российского бюджета до 70 млн руб., по другим сведениям, до 80 млн руб.

Ей так же, как и Петру I, пришлось вести войны с Турцией, которые требовали огромных расходов. О Екатерине II отлично написал крупный русский финансист Е.И. Ламанский: «Царствование Екатерины II отличается чрезвычайным неприятным финансовым и платежным сил, какое приходилось делать государству, чтобы покрывать все более и более увеличивающиеся военные расходы: победоносные войны второй половины XVIII века требовали затраты огромнейших денежных средств. Финансовая политика Екатерины II, как и у Петра I, подчинялась главной тенденции финансового управления того времени: находить все возможные средства для пополнения всегда нуждавшейся казны»³⁰.

Крупные полководцы ее царствования П.А. Румянцев и А.В. Суворов вели победоносные войны,

решая завещанные Иваном III и Петром I внешнеполитические задачи: южная граница Российского государства продвинулась до естественных пределов, до северной береговой линии Черного моря с Крымом и Азовским морем. Было довершено возвращение западнорусских земель, бывших в составе Польши. Политическое объединение русской народности с западнорусской было завершено. Произошел раздел Польши. Правда, в окружении Екатерины II были люди, в частности Потемкин и Суворов, которые возражали против разделения Польши, полагая, что: 1) целостная славянская Польша может быть буфером между Россией и Пруссией с ее прусской формулой *Drang nach Osten*; 2) часть территории Польши с польским населением будет служить разлагающим революционным ферментом в составе Российской Империи.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Боровой С.Я.* Кредитная пошлина и банки России в XVIII веке. Одесса, 1957.
2. *Иловайский С.И.* Учебник финансового права. Одесса, 1912. С. 244, 245.
3. История СССР. Т. 3. М., 1967. С. 218–220, 404, 405.
4. История финансового законодательства России: учеб. пособие для студ. вузов / Рукавишников И.В. и др. М.; Ростов н/Д., 2003. С. 24.
5. *Ключевский В.О.* Соч. Т. 4. М., 1958. С. 306; т. 5. М., 1959. С. 135, 150, 151.
6. *Ламанский Е.И.* Из воспоминаний // Русская старина. 1915. Кн.Х. Гл. XV. С. 66.
7. *Ламанский Е.И.* Исторический очерк денежного обращения в России с 1650–1817 // Сб. статистических сведений о России. Кн. 2 / под ред. Е.И. Ламанского. СПб., 1851. С. 116.
8. *Моммзен Т.* История Рима: в 5 т. М., 1936–1949.
9. Сов. историческая энциклопедия: в 16 т. Т. 15 / ред. Е.М. Жуков и др. М., 1974. С. 134.
10. *Соколова Ю.А.* Финансовый контроль в России // История финансового законодательства России: учеб. пособие для студ. вузов / Рукавишников И.В. и др. М.; Ростов н/Д., 2003. С. 89–91.
11. *Соловьев С.М.* История России с древнейших времен: в 15 кн. / отв. ред. Л.В. Черепнин. Кн. 13. М., 1965. С. 326, 327; кн. 14. М., 1966. С. 32, 286, 287.
12. *Толстой Д.А.* История финансовых учреждений России со времени основания государства до кончины императрицы Екатерины II. СПб., 1848.
13. Финансово-кредитный словарь. Т. 1. М., 1901. С. 78.

³⁰ *Ламанский Е.И.* Из воспоминаний // Русская старина. 1915. Кн.Х. Гл. XV. С. 66.

REFERENCES

1. *Borovoy S. Ya.* Credit duty and banks of Russia in the XVIII century. Odessa, 1957 (in Russ.).
2. *Поваиски S. I.* Textbook of Financial Law. Odessa, 1912. P. 244, 245 (in Russ.).
3. History of the USSR. Vol. 3. M., 1967. P. 218–220, 404, 405 (in Russ.).
4. History of financial legislation of Russia: Textbook for students universities / Rukavishnikova I. V. , etc. M.; Rostov n/D., 2003. P. 24 (in Russ.).
5. *Klyuchevsky V.O.* Essays. Vol. 4. M., 1958. P. 306; vol. 5. M., 1959. P. 135, 150, 151 (in Russ.).
6. *Lamansky E.I.* From the memories // Russian olden time. 1915. Book X. Chapter XV. P. 66 (in Russ.).
7. *Lamansky E. I.* Historical sketch of monetary circulation in Russia with 1650–1817 // Collection of statistical data on Russia. Book 2 / ed. by E.I. Lamansky. SPb., 1851. P. 116 (in Russ.).
8. *Mommsen T.* History of Rome: in 5 vols. M., 1936–1949 (in Russ.).
9. Sov. historical encyclopedia: in 16 vols. Vol. 15 / ed. E.M. Zhukov et al., 1974. P. 134 (in Russ.).
10. *Sokolova Yu.A.* Financial control in Russia // The history of financial legislation in Russia: Textbook for students universities / Rukavishnikova I.V. et al. M.; Rostov n/D., 2003. P. 89–91 (in Russ.).
11. *Solovyov S.M.* History of Russia from ancient times: in 15 books / ex. ed. L.V. Cherepnin. Book 13. M., 1965. P. 326, 327; book 14. M., 1966. P. 32, 286, 287 (in Russ.).
12. *Tolstoy D.A.* The history of financial institutions in Russia since the founding of the state until the death of the Empress Caterina II. SPb., 1848 (in Russ.).
13. Financial and credit dictionary. Vol. 1. M., 1901. P. 78 (in Russ.).

Сведения об авторе

БЕЛЬСКИЙ Константин Степанович – доктор юридических наук, профессор, профессор Российского государственного университета правосудия; 117418 г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69

Authors' information

BELSKY Konstantin S. – Doctor of Law, Professor, Professor of the Russian state University of justice; 69 Novocheremushkinskaya str., 117418 Moscow, Russia