

Страницы истории

ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА ЕКАТЕРИНЫ II

Л. А. МУРАВЬЕВА,

кандидат исторических наук,

доцент кафедры истории

E-mail: lam1812@mail.ru.

*Финансовая академия при Правительстве
Российской Федерации*

В статье раскрываются основные направления финансовой политики в России в эпоху царствования императрицы Екатерины II (1762–1796 гг.). Особое внимание уделено управлению финансами, государственному бюджету, изменениям в налоговой системе.

Ключевые слова: *Екатерина II, финансы, политика, бюджет, налоги.*

Управление финансами и государственный бюджет. Созданная Петром I система управления финансами Российской империи на основе трех коллегий (Камер-коллегия, Штатс-контор-коллегия, Ревизион-коллегия) в общих своих чертах просуществовала до министерской реформы начала XIX в. При преемниках Петра I система продолжала функционировать, но постепенно теряла свои главные черты, состоящие в четкой дифференциации, стройности и функциональности. Став императрицей, Екатерина II обнаружила, что Штатс-контор-коллегия занимается составлением списков всех видов расходов, а Ревизион-коллегия и Камер-коллегия практически бездействуют. Сбором доходов занимались другие нефинансовые коллегии и многие государственные учреждения. Контролировать, а тем более управлять таким разрозненным процессом было невозможно. К тому же при проведении секуляризации церковных земель созданная экономическая коллегия, в ведении которой находились новые земли и 2 млн бывших монастырских крестьян, также стала средоточием больших денежных сумм. Сложившаяся ситуация наглядно продемонстрировала необходимость совершенствования системы финансового управления страны.

В 1764 г. Екатерина II, со свойственной ей как государственному деятелю осторожностью и вдум-

чивостью, положила начало реорганизационным мероприятиям. Императрица начала с возрождения былого статуса одного из центральных финансовых органов — Камер-коллегии, президентом которой был назначен князь Б. А. Куракин, а после его смерти в 1765 г. — А. П. Мельгунов. Исходя из задач, обозначенных в именном императорском указе, А. П. Мельгунов в короткое время разработал проект возрождения и развития Камер-коллегии. Однако в первое десятилетие новой власти принципиальных изменений в системе финансового управления не произошло. Проект Мельгунова остался нереализованным.

В насыщенные многими важными событиями 1760–1770 гг. произошло усиление централизации в вопросах управления страны и финансами в частности. С 1768 г. при императорском дворе начал заседать Совет по обсуждению всех важнейших вопросов политики и экономики, но представители финансовых коллегий в него не входили. Все руководство финансами государства сосредоточилось в руках генерал-прокурора Сената А. А. Вяземского. В его непосредственном подчинении находились центральные и местные финансовые учреждения, он организовывал контроль за исполнением государственного бюджета, отвечал за работу банков, заключение договоров о внешних займах. А. А. Вяземский играл ключевую роль в управлении финансовыми ресурсами и выработке экономической стратегии государства. В течение нескольких лет при генерал-прокуроре Сената были созданы новые учреждения — Экспедиция о государственных доходах при первом департаменте Сената (1773) и казначейство (1780) для платежа штатных и остаточных сумм. Экспедиция о государственных

доходах состояла из четырех самостоятельных экспедиций. Первая занималась доходами государства; вторая — расходами; третья — ревизией счетов; четвертая — взиманием недоимок.

Заметные преобразования пришлось на период проведения губернской реформы 1775 г. Опубликование подписанного императрицей акта «Учреждения для управления губернией» стало отправной точкой реорганизации провинциальных органов управления. Страна получила губернское и уездное административное деление. Финансовыми вопросами на местах стали заниматься губернские и уездные Казенные палаты. Будучи единственными финансовыми органами на местах, Казенные палаты рассматривались как департаменты Камер-коллегии. Учреждались должности губернских и уездных казначеев для хранения собранных денег. Казенные палаты занимались сбором доходов, управляли питейными сборами, отдачей в откупа, следили за состоянием дорог и мостов. Новое устройство внесло определенный порядок в финансовое делопроизводство, но обошлось казне в круглую сумму — почти 30 млн руб. Сенаторы самыми черными красками рисовали положение дел в финансовых коллегиях и были близки к истине. Данные о доходах и расходах не отличались точностью, десятки тысяч дел лежали неразобранными. Указом императрицы финансовые коллегии были упразднены: штатс-контора в 1783 г., камер-коллегия в 1785 г., ревизион-коллегия в 1788 г. При Павле I была учреждена должность государственного казначея и восстановлена камер-коллегия.

В XVIII в. впервые возникает понятие «государственный бюджет» как общий финансовый закон, утверждаемый верховной властью страны. Начиная с эпохи Петра I бюджет стремятся составлять регулярно, тратя немало усилий для налаживания строгого учета государственных доходов и расходов. Отличительной чертой финансовой жизни российского государства в XVIII в. было значительное возрастание бюджета империи на протяжении столетия. Государственный бюджет России в 1680 г. составлял 1,5 млн руб, в 1701 — 2,9 млн руб., в 1724 г. — 8,5 млн руб., в 1763 г. — 17,2 млн руб., в 1796 — 78 млн руб.

Анализ этих данных показывает, что с 1680 по 1724 г. бюджет увеличился в 6 раз, но с учетом падения ценности рубля реальное увеличение составило 3,5 раза. При преемниках Петра I бюджет увеличился менее чем в два раза. Во второй четверти XVIII в. прирост доходов составлял примерно 60 тыс. руб. в год. В начале царствования Екате-

рины II прирост доходов составлял 700 тыс. руб., а к концу царствования достиг 1,8 млн руб. в год. В целом за годы правления Екатерины II бюджет вырос примерно в три раза, учитывая снижение покупательной способности рубля на 20 % за счет бесконтрольной эмиссии ассигнаций. Заметный рост бюджета связан с повышением прямых и косвенных налогов, ростом территорий и населения до 36 млн чел. в конце века, а значит, ростом податных слоев, развитием товарно-денежных отношений и экономики в целом. Но, если доходы государства увеличились в 4 раза, то население — вдвое.

Найдя в начале своего царствования полную путаницу в государственных доходах, Екатерина II потребовала полной ясности в этом важном финансовом вопросе. Генерал-прокурор Сената лично трудился над составлением ведомостей о государственных доходах и расходах, разработкой соответствующих инструкций, упрощением существующих правил. Благодаря этой работе в 1770-е гг. правительству удалось составить первые окладные книги доходов и расходов за ряд лет. Окладные книги не были настоящим бюджетом, так как не располагали полными данными обо всех местностях, но явились важным промежуточным шагом на пути подхода к составлению реального бюджета.

Десятилетняя подготовительная работа увенчалась успехом. В 1781 г. появился первый бюджет Российской империи. Структура бюджета шлифовалась на протяжении многих лет, и к середине 1790-х гг. этот финансовый документ приобрел стройность, четкость и необходимую систематизацию. Бюджет фиксировал окладные (прямые и косвенные) и неокладные сборы. Как любой бюджет, он состоял из двух частей — доходной и расходной. Доходная часть бюджета формировалась на основе сбора подушной подати, оброчных и ясачных поступлений, винной монополии, соляного сбора и доходов от торговли другими казенными товарами, сборов с торговли и мануфактурной промышленности, канцелярских сборов и монетной регалии государства. До 87 % бюджетного дохода давали прямые и косвенные налоги, все прочие доходы на протяжении века оставались почти неизменными и давали 12–15 %, что в абсолютных цифрах составляло более 10 млн руб.

Существенное место в доходных статьях занимали поступления от чеканки монет. В рассматриваемый период резко увеличилось производство золотой и медной монеты. Чеканка золотых монет составила почти 18 млн руб., что в 5,5 раз превышало объем отчеканенной золотой монеты за первую половину столетия. Медных монет по 16 руб. из

пуда (в основном – пятаками) начеканили на 65 млн руб., что было в три раза больше, чем до 1762 г. До 1790-х гг. выпуск медной монеты давал прибыли более 1 млн руб. в год. В 1790-х гг. чеканка медной монеты стала для казны убыточной, в связи с чем появился проект П. А. Зубова по удвоению цены меди за счет изменения стопы. Объем чеканки серебра оставался на уровне середины века и вырос незначительно – на 200 тыс. руб.

Эксплуатация монетной регалии была испытанным средством пополнения государственной казны. На определенном этапе с этой ролью хорошо справлялись введенные впервые в обращение бумажные деньги – ассигнации. Поначалу правительство действовало осторожно и следило за тем, чтобы оборот бумажных денег не превышал их обеспеченности медными монетами. Пока курсовая разница между серебряным и ассигнационным рублем составляла 1–2 коп., денежное обращение оставалось стабильным. Рост государственных доходов и постоянная нехватка денежных средств на решение проблем внутренней и внешней политики подстегивали выпуск ассигнаций. Во второй половине 1780-х гг. объем обрастаемых ассигнаций достиг 100 млн руб. Произошли замена бумажных денег и появление ассигнаций нового достоинства: 10-рублевые («красенькие») и 5-рублевые («синенькие»). К этому времени было нарушено номинальное равенство серебра и золота с бумагой и медью. Один серебряный рубль разменивался на 130 медных копеек, а курс рубля ассигнациями упал до 70 коп. и ниже. В последней трети XVIII в. выпуск медных денег и ассигнаций был важнейшим источником увеличения государственных доходов и покрытия бюджетного дефицита при постоянном возрастании расходной части бюджета. В конце царствования Екатерины II в обращении находилось ассигнаций на 157 млн руб.

Дефицит бюджета объяснялся не только ростом расходной статьи, но и постоянным увеличением недоимок по сбору налогов. Свободные суммы

в распоряжении казначейства катастрофически уменьшались. Восполнить их решили не только эксплуатацией монетной регалии, но и обращением к иностранным займам. Первый иностранный заем был получен в 1769 г. в Голландии, второй – на следующий год – в Италии. К получению иностранных займов обращались и далее. Самое большое число займов было взято в конце 1780-х – начале 1790-х гг. Всего за годы царствования Екатерины II было получено 20 займов на общую сумму в 75 млн гульденов. Новые займы нередко брались для погашения внешнего долга. В иные годы на выплату долговых процентов уходило до 4–5 % годового бюджета.

Основу расходных статей составляли траты на содержание вооруженных сил, дипломатического ведомства, государственного аппарата и царского двора. Подобная роспись доходов и расходов в XVIII в. представляла государственную тайну, особенно это касалось статей расходов государства. Тем самым охранялась тайна содержания царского двора (см. таблицу).

Анализ этих данных позволяет проследить динамику роста и структуру расходной части бюджета. За 70 лет расходы увеличились в 7 раз в абсолютных цифрах, но, учитывая падение курса рубля, – в 6 раз. Особенно заметен рост расходов в последнюю треть века.

Значительной статьёй расхода как всегда были траты на содержание армии и флота. За рассматриваемый период они выросли примерно в 4,5 раза, но их удельный вес в общей сумме расходов уменьшился с 64,5 до 37 %. При Екатерине II резко увеличились (в 8 раз) расходы на содержание аппарата управления, но удельный вес в сумме расходов остался на прежнем уровне – примерно пятая часть бюджета. В течение века значительно возросли издержки по сбору налогов и по своему удельному весу сравнялись с расходами на управление. Эта сумма так велика, потому что в нее включались все виды издержек.

За первые 12 лет правления Екатерины II расходная статья бюджета возросла с 17 до 39 млн

Государственные расходы России в XVIII в.

Статья расходов	1725 г.		1767 г.		1781 г.		1795 г.	
	Сумма, млн руб.	В %	Сумма, млн руб.	В %	Сумма, млн руб.	В %	Сумма, млн руб.	В %
Армия	5,1	50,4	9,8	42,2	10,6	25,8	22,2	28,1
Флот	1,4	14,1	1,3	5,4	3,2	7,8	7,0	8,9
Управление	2,2	21,2	5,6	24,3	8,1	20,0	13,7	17,3
Двор	0,5	4,4	2,6	10,9	4,6	11,2	16,8	21,3
Издержки по сбору налогов	1,1	9,9	4,0	17,2	11,4	27,8	16,8	21,3
Прочие расходы	–	–	–	–	2,4	5,8	4,5	5,7
Уплата по займам	–	–	–	–	0,7	1,6	4,1	5,2
Всего...	10,2	100,0	23,3	100,0	41,0	100,0	78,9	100,0

руб. и распределялась следующим образом: 0,5 всех расходов — на армию и флот; 0,4 — на внутреннее правление; 0,1 — на царский двор. За 1781–1796 гг. картина расходов изменилась. Значительные суммы тратились на содержание царского двора: эти расходы увеличились во второй половине XVIII в. в 5 раз. Только участники дворцового переворота обошлись казне в 850 тыс. руб. Фаворитизм был типичным явлением монархических дворов Европы в ту эпоху. Невозможно представить Екатерину II без фаворитов. Но особенность русской императрицы состояла в том, что, будучи женщиной умной и образованной, она здраво оценивала их качества и способности, не допускала к бесконтрольной власти. При этом императрица щедро одаривала своих любимцев чинами, званиями, деньгами и поместьями. Братья Орловы за особые заслуги получили от императрицы за 20 лет 17 млн руб. и 45 тыс. крестьян. Корсаков за 15 мес. фаворитизма получил 1 млн руб. Ланскому в виде дворцов, земель и драгоценностей было подарено 7 млн руб., Мамонов получил 3 тыс. крестьян и 100 тыс. руб. Последний фаворит П. Зубов при старой, больной Екатерине получил 36 должностей, громадные поместья в польских областях, княжеское достоинство. Его отец за большие деньги устраивал протекции у всемогущего сына.

Пожалуй, только Г. А. Потемкин был не просто фаворитом, а соратником императрицы и выдающимся государственным деятелем, немало потрудившимся во славу Отечества, проводя смелую военную реформу, руководя строительством Черноморского флота, осваивая и развивая Северное Причерноморье. Конечно, на него также сыпались чины и награды, но они были заслуженными. За сокрушение Оттоманской Порты он был возведен в графское достоинство, получил золотую медаль, осыпанную алмазами, и портрет императрицы с бриллиантами, Анничковский дворец и 100 тыс. на его обустройство, воеводство с 14 тыс. душ крестьян. Имел он и заграничные знаки отличия. Потемкин утопал в роскоши. Только один праздничный вечер обходился Потемкину в 50 тыс. руб. Даже размолвка с Екатериной не повлияла на его государственный статус. Он подсказал ей мысль об административном преобразовании Запорожской Сечи и идею «греческого проекта». Он укреплял южные границы, строил крепости и основал Севастополь (1783 г.). Благодаря таланту администратора и реализму политика Г. А. Потемкин до последних своих дней оставался для Екатерины II главной опорой и советчиком в государственных делах.

Содержание царской фамилии также обходилось недешево. Только четыре гвардейских полка стоили ежегодно около 500 тыс. руб.

Незначительные суммы уходили на социальные нужды. В 1795 г. на содержание перевозов и мостов выделялось 70 тыс. руб.; на строения, починки, каналы — 902 тыс. руб.; на училища — 800 тыс. руб.; на воспитательные дома и больницы — 105 тыс. руб.

О суммарных расходах на развитие науки, искусства и просвещения судить трудно, но вряд ли они были очень большими. Например, на содержание Академии наук ежегодно выделялось чуть более 50 тыс. руб., а для созданной Российской академии — чуть более 6 тыс. руб. в год. Бюджет Московского университета с созданной при нем в 1755 г. гимназией не менялся десятилетиями и составлял 15 тыс. руб. Отклик на многочисленные просьбы об увеличении ассигнований был услышан только в 1783 г., и прибавка составила 6 тыс. руб. Строительство новых корпусов и капитальный ремонт старых осуществлялся исключительно за счет меценатов. На содержание Академии художеств, созданной в Петербурге в 1757 г., от таможенных сборов и средств Штатс-контор-коллегии выделялось 26 тыс. руб. В 1764 г. были пересмотрены академические штаты. Сама Академия художеств и училище при ней получали 60 тыс. руб. в год. В том же году ей было выделено 160 тыс. руб. на 4 года для постройки нового здания. Содержание первого в России профессионального государственного театра, открытого в 1756 г., не менялось до конца века и составляло 5 тыс. руб. в год. При этом на содержание иностранных театральных трупп уходило до 128 тыс. руб. в год. В 1780-е гг. начинается строительство Каменного («Большого») и Эрмитажного театра при Зимнем дворце, а Деревянный («Малый») театр из частного переходит в ведение казны. Содержание этих театров обходилось казне в 174 тыс. руб., учитывая, что в Эрмитажном театре работала французская труппа.

Существенные суммы выделялись на содержание светских учебных заведений — так называемых кадетских корпусов, в которых по сословному принципу обучалась дворянская молодежь. В них готовились кадры для военной, придворной и гражданской служб. Средства, ежегодно выделяемые для этих учреждений, составляли: Сухопутному шляхетскому корпусу — 200 тыс. руб.; Морскому корпусу — 188 тыс. руб.; Артиллерийско-инженерному корпусу — 124 тыс. руб.; Пажескому корпусу — 80 тыс. руб.

Находясь под влиянием идей французских философов-просветителей, Екатерина II задумывалась не только об образовании, но о воспитании

и развитии нравственно-психологических основ личности. Для проведения задуманных идей в практическую плоскость в 1763 г. создали Комиссию для народного просвещения. Воплощать просветительско-образовательные проекты в жизнь призван был И. И. Бецкой, внебрачный сын генерал-фельдмаршала И. Ю. Трубецкого, получивший за границей хорошее образование и имевший нужные связи. По заданию императрицы он разработал «Генеральное учреждение о воспитании обоего пола юношества», в котором шла речь о «воспитании новой породы людей». И. И. Бецкой предложил создать сеть училищ по сословному принципу, в которых бы изолированно от общества воспитывались дети от 5–6 до 18–20 лет. В 1764 г. было создано училище при Академии художеств и Общество благородных девиц в Петербурге при Смольном монастыре (Смольный институт) для обучения и воспитания 200 дворянских девочек. Первое в России женское учебное заведение находилось под особым вниманием И. И. Бецкого и лично императрицы. На его содержание выделялись большие суммы – от 100 до 122 тыс. руб. в разные годы. Через год было открыто отделение для мещанских девиц, а через несколько лет – коммерческое училище.

Не получив желаемого результата от изолированного воспитания, императрица поняла, что нужна система народного образования. В Россию пригласили известного австрийского педагога Ф. И. Янковича де Мириево, который вошел в состав Комиссии об учреждении училищ, созданной в 1782 г. по указу императрицы. В недрах Комиссии разработали план создания двухклассных уездных и четырехклассных губернских училищ, программа которых включала изучение математики, истории, географии, физики, архитектуры, русского и иностранных языков. Так в России впервые появилась единая система учебных заведений, основанная на классно-урочном принципе обучения с общей методикой и организацией учебного процесса. Общеобразовательные бессловные училища с бесплатным обучением появились только в городах, что делало их недоступными для крестьянских детей. Другим недостатком реформы было мизерное финансирование народных школ. Одноклассное училище получало 210 руб. в год, двухклассное – 500, Главное народное училище – 2 500 руб. Создать школы в деревнях мешала нехватка учителей и денег.

Расширение социальной помощи населению вылилось в открытие Воспитательного дома для сирот и незаконнорожденных в Москве в 1764 г. На его содержание определялось 50 тыс. руб. ежегодно,

и 100 тыс. руб. императрица выделила единовременно, подавая пример благородства и бескорыстия. Цесаревич Павел Петрович также жертвовал в пользу заведения 20 тыс. руб. ежегодно. Такие поступки должны были подавать пример другим людям и способствовать насаждению в обществе атмосферы сочувствия и гуманизма. С этого времени начинается российская благотворительность, поддерживающая развитие культуры и образования. Через 6 лет отделение Воспитательного дома появилось в Петербурге с выделением 50 тыс. руб. и участка на берегу Невы. С 1772 г. отделение становится самостоятельным учреждением. Получив образование и воспитание, питомцы воспитательных домов, будучи свободными людьми, пополняли ряды мещанского или купеческого сословий.

Управление домами сосредоточилось в Опекунских советах под председательством главного попечителя – И. И. Бецкого. Поскольку бюджетное финансирование воспитательных домов было недостаточным, то, используя особый статус, они существовали на пожертвования частных лиц и привилегии со стороны власти. К привилегиям относились: право получать 4-ю часть доходов от театров, устраивать лотереи, проводить денежные игры, получать часть доходов от карточного производства. Но и этих средств было недостаточно. Для решения всех финансовых вопросов функционирования воспитательных домов известный предприниматель П. А. Демидов подал мысль И. И. Бецкому об учреждении кредитных заведений при домах. Проект создания Вдовьей, Сохранной и Ссудной казны был подписан императрицей в 1772 г. Сохранные учреждения домов принимали денежные вклады от населения с приращением процентов и кредитовали дворянство под залог поместий с крестьянами, под векселя и заклад серебряных сервизов и драгоценностей. Вклады были бессрочными и на определенный срок. На бессрочные вклады не ниже 100 руб. выдавали билеты, имевшие хождение наравне с деньгами, так как вклады выдавались по их предъявлению. На вклад менее года налагалась пошлина по копейке с рубля. Сохранные учреждения занимались денежными переводами между Москвой и Петербургом с пошлиной в 0,25 % с суммы. При воспитательных домах действовала не только ссудная, но и сохранная казна или ломбард. Ссуды из ломбардов выдавались на срок от 3 мес. до года под 0,5 % с доплатой билетных денег, которые составляли 2 % с вещей и 4 % – с бриллиантов. Нередко случались воровство и подлог. Тем не менее к 1796 г. собственный капитал Петербургского воспитательного

дома составлял более 400 тыс. руб. и Московского — около 82 тыс. руб., что связано с постоянным увеличением расходной части. Занятие ссудными операциями превратило воспитательные дома в крупнейшие кредитные учреждения России. В них кредитовались самые известные сановники екатерининского периода. Со временем воспитательные дома начали оказывать существенную финансовую помощь правительству, выделяя немалые суммы на покрытие бюджетного дефицита. В 1797 г. Государственное казначейство получило из Петербургского ломбарда 1,3 млн руб., а в следующем году — ссуду на 500 тыс. руб. Срок выдачи ссуды и уплата премий и процентов строго оговаривались. Такая практика сохранялась до 1860-х гг.

Губернская реформа 1775 г. создала в провинции стройную систему управления. Все местные губернские органы управления подчинялись губернатору, финансовыми вопросами занимались казенные палаты, вопросами образования, медицины, социальным обеспечением занимались приказы общественного призрения. Формирование последних затянулось на несколько десятков лет и продолжалось до начала XIX в. Первые приказы появились в Новгороде, затем в Ярославле, Твери, Владимире, Курске, Пскове. В 1780-х гг. ими были охвачены Петербург, Вологда, Воронеж, Нижний Новгород и еще 18 губернских городов. На выполнение социальных функций приказам общественного призрения выделялось из казны от 10 до 15 тыс. руб. ежегодно. На эти средства содержались народные училища, больницы, сиротские дома, богадельни, дома для умалишенных. Ввиду недостаточного государственного финансирования приказам разрешалось умножать свои капиталы, занимаясь кредитной деятельностью, что было подтверждено «Городовым положением» 1785 г. Правда, правила кредитной деятельности «богоугодных» заведений специально не прописывались, чем пользовались чиновники на местах для их произвольного толкования. Приказам дозволялось проводить ссудные операции в пределах своей губернии и с небольшими суммами. Размеры денежных ссуд составляли от 500 до 1 000 руб. на один год с отсрочкой на 1–8 лет. Большие суммы в приказы жертвовали члены императорской фамилии в расчете на приток вкладов и пожертвований от состоятельных людей. Разрешение на кредитование только лиц дворянского сословия сужало рамки деятельности приказов как кредитных учреждений. При отсутствии заемщиков «правоспособных» сословий (дворян) в некоторых районах разрешалось

не только ссужать лиц других категорий населения, но и давать деньги под неустановленные залоги и векселя, не допускающиеся к учету. Проценты по долгам и займы не возвращались в срок. Сенат с помощью ревизорских проверок старался пресекать подобную самодеятельность. Были и благополучные районы. В целом сами приказы и их кредитная деятельность в конце XVIII в. находились в стадии формирования. Вверенный им капитал увеличивался медленно. Чтобы обезопасить себя, приказы нередко вкладывали свои деньги в другие, более солидные, кредитные учреждения, без особого риска получая гарантированный доход. С деятельностью воспитательных домов и губернских приказов общественного призрения в России было связано развитие ипотечного кредита.

Итак, рост расходов постоянно опережал поступление доходов, поэтому хроническим явлением финансовой ситуации в России XVIII в. был дефицит бюджета. К концу века к этому явлению добавляется еще рост государственного долга России. Поскольку повышать налоги податного населения, равно как и посягать на доходы дворянства, было небезопасно, то императрица при поддержке ближайшего окружения активно прибегала к внутренним и внешним займам, эмиссии ассигнаций, что в свою очередь не решало проблемы, а приводило к инфляции. Всего при Екатерине Великой было израсходовано 1 615 млн руб., а доходов получено 1 415 млн руб. Общий дефицит государственного бюджета к концу царствования Екатерины II составил 200 млн руб., что приравнивалось к трем годовым бюджетам государства. Покрывался долг эмиссией ассигнаций и внешними займами. Внешний долг России достиг почти 42 млн руб. ассигнациями. Столь осязательный долг свидетельствовал о финансово-экономическом кризисе, искать выход из которого пришлось наследнику престола.

Налоговая система. Вступив на престол, Екатерина II застала финансы в запутанном состоянии. В это время Россия выходила из Семилетней войны, и Сенат доложил императрице, что солдаты уже год не получали жалования и нужно произвести неотложные платежи на 15 млн руб., между тем как казна пуста. Императрица распорядилась отпустить средства на ближайшие государственные нужды из императорского кабинета, предназначавшиеся на личные расходы царской семьи, снижав своим великодушием большую популярность.

Главным прямым налогом оставалась подушная подать. Размер подушной подати на протяжении века постоянно увеличивался. В наказах Уложенной

комиссии дворяне, горожане и государственные крестьяне Поморья жаловались на многочисленность налогов и, главным образом, на тяжесть подушной подати, просили исключить из списков плательщиков умерших, рекрутов и нетрудоспособных, а ревизии проводить раз в 5–7 лет. Правительство не очень внимательно прислушивалось к этим просьбам. Во второй половине XVIII в. состоялось только три переписи ревизских душ (1762, 1782, 1796 гг.), поэтому эта условная счетная единица не отражала существующих реалий. Подушная подать представляла собой неисчерпаемый источник дохода для казны, не имеющий никакой экономической подоплеки. Подушная подать, как в целом крепостничество, сковывала предпринимательскую инициативу крестьянства и замедляла экономическое развитие государства. Повышение подушной подати на несколько копеек покрывало бюджетный дефицит и не побуждало власти искать другие источники дохода за счет развития торговли, промышленного роста и предприимчивости граждан. Как справедливо указывает Н. А. Разманова: «Гарантией выплаты подушной подати, таким образом, становились не экономические реалии, а круговая порука крестьянской общины, угроза конфискации имущества и наказания неплательщика». В 1786 г. Сенат установил, что в паспортах переселенцев необходимо указывать сумму недоимки, с тем чтобы взыскать ее на новом месте. В 1794 г. была повышена на 30 коп. подушная подать со всех категорий крестьян, но в связи с резким падением курса ассигнаций эта мера почти не увеличила доходов казны.

Крестьяне – главные плательщики подушной подати выполняли еще государственные повинности: подводную, дорожную, поставку лошадей. Наиболее тяжелой была рекрутская повинность. В военные годы могло проходить несколько рекрутских наборов. За годы правления Екатерины II в рекруты было набрано почти 1,5 млн чел., что составляло 7 % численности мужского населения.

Мужское население Башкирии и Сибири в возрасте от 18 до 50 лет принадлежало к ясачным народам. По переписи 1769 г., их числилось 113 тыс. чел. Ясак платился пушниной, что приводило к варварскому истреблению пушных зверей. Постоянное повышение оклада в несколько раз привело к разрешению уплачивать его не только шкурками, но и деньгами, хлебом, скотом.

В 1775 г. от подушной подати были освобождены крупные купцы. Сумма капитала не должна была составлять менее 500 руб. Торговцы с меньшим капиталом в купеческое сословие не записывались,

а считались мещанами. Выделение гильдейского купечества из массы городского населения сопровождалось введением привилегий для них. Они освобождались от рекрутской повинности и уплаты подушной подати взамен установления налога в размере 1 % с капитала. Замена многочисленных налогов единым была выгодна и удобна купечеству, а также стала стимулом развития торговли и предпринимательства. Государство от изменения системы налогообложения рассчитывало получить прибыль более 113 тыс. руб. «Жалованная грамота городам» 1785 г. переводила все другие купеческие категории на уплату гильдейского сбора. Правда, сумма минимального капитала была повышена до 5 тыс. руб., а размер оклада остался тем же – 1 %. Недостаток гильдейского сбора как прообраза промыслового налога состоял в том, что оклад устанавливался не с реального размера промысла, а с произвольно заявленного капитала. При этом не учитывалась дифференциация прибыли в разных промыслах. Это побудило правительство в 1794 г. ввести сбор – 1 % с наследственных купеческих капиталов.

Начало русско-турецкой войны в 1768 г. резко увеличило государственные расходы. А. А. Вяземский как сторонник усиления фискальных мер добился увеличения на 20 % налогов с населения, повышения оброка с рубля до двух, увеличения цен на хлебное вино с 2,5 до 3 руб. Кроме того, вводились новые налоги на железодельные заводы, отменялись таможенные откупа. Из потраченных на войну 47, 5 млн руб. 20 млн были получены фискальным путем и вносились металлическими деньгами, 15 млн – за счет экономии и иностранных займов, 12, 7 млн руб. – в результате эмиссии бумажных денег.

Все же правительство не решалось до бесконечности увеличивать прямые налоги, не только опасаясь выступлений крестьян, но и боясь недовольства помещиков-душевноладельцев. В соответствии с налоговой тенденцией XVIII в. прямые налоги переставали играть ведущую роль, хотя сохраняли свою важность. На первое место постепенно выдвигались налоги косвенные. К ним относился питейный сбор, дававший во второй половине столетия до 20 % всех поступлений и половину всей суммы косвенных налогов. Специальная комиссия, занимающаяся разработкой мер по повышению доходов от продажи вина, предложила перейти на винные откупа. Устав о винокурении подтвердил дарованную ранее привилегию дворянам на исключительное право заниматься производством вина. Продавать винную продукцию они должны были по подрядам в питейные дома. Еще при

Елизавете Петровне дворяне добились запрещения купеческого винокурения. Они превратились в монопольных поставщиков вина государству, получая громадные прибыли как владельцы винокуренных заводов. Нелегальное производство и продажа вин (корчемство) давало еще большие доходы, но жестоко каралось властями. Попавшегося на корчемстве впервые лишали чинов и права винокурения. При повторной провинности отбирали имение и передавали его наследникам, а виновного выслали на поселение в Оренбург. Однако корчемство давало такие сверхприбыли, что за взятки откупщики избегали наказания.

Одним из способов взимания казенных сборов были периодически чередующиеся подряды и откупа. В 1767 г. ввели винные откупа, а откупщиков признали государственными служащими. Дворяне охотно занимались откупным промыслом. Условия откупов, как и цены на винную продукцию, пересматривались раз в 4 года. С 1775 г. управление откупами на местах осуществлялось через финансовые ведомства – казенные палаты. Не все сановники одобрительно относились к системе откупов, считая ее убыточной. Например, А. П. Мельгунов предлагал организовать производство вина на казенных заводах по цене 75 коп. за ведро. Такая дешевизна сделала бы дворянское винокурение неконкурентоспособным. Реализация плана шла медленно. В 1781 г. правительство перешло на систему подрядов для частных заводов. Эксперимент длился до 1795 г., после чего вновь перешли на откупа. Поиск путей увеличения доходных статей и недовольство народа от роста цен на вино заставляли правительство менять тактику продажи и производства алкоголя. Подобное явление будет характерно и для XIX в. В целом стоимость вина во второй половине XVIII в. выросла в 3 раза, а доходы казны от продажи вина увеличились почти в 7 раз: с 2,7 млн руб. в 1758 г. до 17,7 млн руб. в 1795 г.

Соляной сбор был типичным налогом для всех государств Европы XVIII в. Многие правительства прибегали к поправке финансового положения путем поднятия налога на соль. В России доходы казны от продажи соли были вторым по значимости поступлением среди косвенных налогов в первой половине XVIII в. Значительное повышение цены на соль вызывало недовольство народа, поэтому Екатерине II пришлось решать вопрос тяжести соляного сбора. Она уменьшала соляной налог дважды, ассигновав на покрытие дефицита 300 тыс. руб. из кабинетных средств. Первый раз его уменьшили в 1762 г. на 10 коп., но народ продолжал жаловаться

на дороговизну соли, что отразили указы Уложенной комиссии. Манифест Е. И. Пугачева также содержал пункт об отмене соляной монополии, поэтому второе понижение цены соли на 5 коп. произошло в 1775 г. Уменьшение соляного налога привело к увеличению потребления соли, особенно при рыбных промыслах. В результате доход от соляной монополии поначалу даже увеличился. Но к середине 1790-х гг. убытки казны достигли 1,2 млн руб. Главная причина понижения уровня дохода крылась не в уменьшении цены на соль, а в росте издержек на ее добычу и транспортировку. В XIX в. вновь наблюдался рост цены на соль.

В числе важных казенных статей можно указать горные сборы, поступавшие от владельцев металлургических заводов. Заводчики должны были уплачивать в казну десятину – десятую часть готовой продукции. Кроме этого они сдавали на монетные дворы от 2/3 до 3/4 продукции по указным (установленным правительством) ценам, которые были ниже рыночных. Начальник монетной экспедиции строго следил за неукоснительным выполнением всех поставок. Несмотря на то, что поступления от горнозаводской промышленности на протяжении века выросли в 60 раз, в государственном бюджете доходы от крупной промышленности составляли около 2%. Гораздо более заметной статьёй были доходы от обложения мелкой крестьянской промышленности, промыслов, пошлин от сделок, что обобщенно именовалось канцелярскими сборами. При Екатерине II старые канцелярские сборы были заменены новыми и заметно повышены пошлины от разного вида сделок. Доходы от канцелярских сборов выросли в 4 раза и в 1790-х гг. составили 5,4 млн руб. в год.

Единственным значимым источником дохода, исходившим не от податной части населения империи, можно назвать таможенные сборы. Поскольку таможенные уставы государства носили в массе своей протекционистский характер, а таможенные тарифы на протяжении века менялись шесть раз и почти всегда в сторону увеличения, то это значительно повышало суммы, поступающие в бюджет государства. В 1767 г. вступил в силу разработанный Комиссией по коммерции и одобренный Сенатом новый таможенный тариф. Этот тариф поощрял ввоз иностранного сырья и снижал пошлины на товары до 20–30 % их стоимости. Запрещался ввоз товаров, которых в России было в изобилии. В свою очередь на товары, не производившиеся в России, устанавливалась минимальная пошлина в 4%. Наибольшими пошлинами облагались предметы роскоши, питания и домашнего обихода.

Устанавливалось правило, по которому тарифы должны пересматриваться раз в 5 лет. Несмотря на установление многих торговых льгот, количество контрабандного товара не уменьшалось. Второй таможенный тариф, принятый при Екатерине II в 1782 г., несколько увеличил пошлины на роскошь, зато снизил на сырье и полуфабрикаты. Предметы культуры и просвещения, а также инструменты ввозились беспошлинно. До 2–4 % уменьшились вывозные пошлины. Последний таможенный тариф, введенный Екатериной II в 1793 г., был запретительным, так как призван был сдерживать вывоз из страны золота и серебра.

Таможенные сборы были также важным источником серебра как сырья для монетных дворов. Во второй половине века добыча благородных металлов в России заметно увеличилась, но и в это время третью часть серебра для чеканки монет давали таможенные пошлины. В 1760–1770-е гг. монетные дворы Петербурга и Москвы ежегодно расходовали более 3 тыс. пудов серебра, свыше тысячи которых поступало от таможенных сборов.

К концу царствования Екатерины II в структуре государственного бюджета подушная подать составляла почти 34 %, питейный доход – 29 %, соляная пошлина – 7 %, таможенные пошлины – около 9 %. Косвенные налоги составляли 44 % от общей суммы налогов. Доходы государства от прямых налогов увеличились почти в 5 раз: с 5,4 млн руб. в 1758 г. до 26 млн руб. в 1795 г. Доходы от косвенных сборов повысились с 3,3 млн руб. в 1749 г. до 35,1 млн руб. в 1795 г. – формально почти в 11 раз, но с учетом падения курса ассигнаций более чем в 8 раз.

Таким образом, финансы определяли всю экономическую и хозяйственную жизнь страны. Главнейшую часть финансов составлял государственный бюджет, аккумулирующий в себе важнейшие показатели всех жизненно важных сфер – от экономики до культуры и просвещения. Финансовая политика Екатерины II ослабила мелочную государственную регламентацию и способствовала развитию торговли и предпринимательства. Таможенный тариф активизировал внешнюю торговлю. Налоговые оклады в соответствии с развитием идей о справедливом налогообложении индивидуализировались. Попытка ввести налоги для дворянства оказалась неудачной. В целом осуществление намеченной программы по завоеванию выхода к Черному морю, присоединение новых земель на западе, обустройство и охрана южных и восточных рубежей, содержание армии и флота, бюрократического аппарата, развитие промышленности и сельского

хозяйства требовали колоссальных денежных сумм, которые не всегда имелись в государстве. Доходная часть бюджета формировалась в основном фискальными мерами, а не поступлениями от развития промышленности, торговли и сельского хозяйства, удельный вес которых в бюджете почти не менялся на протяжении века и оставался невысоким. Увеличение доли косвенных налогов продолжало сочетаться с высоким уровнем прямых налогов, тяжесть которых целиком ложилась на плечи податных сословий, придавая финансовой политике сословный характер. Впрочем, подавляющую часть косвенных налогов также уплачивали народные массы. Непроизводительные затраты поглощали большую часть бюджета, сокращая расходы на экономическое развитие, просвещение, науку и культуру. Расходы часто, особенно в военные годы, превышали доходы. В этом плане Россия не отличалась от других европейских государств XVIII в.

Список литературы

1. *Анисимов Е. В., Каменский А. Б.* Россия в XVIII – первой половине XIX века. М. 1994. С. 181–182;
2. *Александров В. А.* Сельская община в России (XVII – начало XIX в.). М. 1976. С. 245.
3. *Бушуев С. В.* История государства Российского. Историко-библиографические очерки. XVII–XVIII вв. М. 1994. С. 398–412.
4. *Заичкин И. А., Почкаев И. Н.* Русская история. От Екатерины Великой до Александра II. М. 1994. С. 107.
5. *Ионичев Н. П.* Внешние экономические связи России. М. 2000. С. 127.
6. *Каменский А. Б.* От Петра I до Павла I. Реформы в России XVIII века. Опыт целостного анализа. М. 1999. С. 418–419.
7. *Калинин В. Д.* Из истории питейного дела в России (XV – нач. XX в.). М. 1993. С. 11.
8. *Корнилов А. А.* Курс истории России XIX века. М. 1993. С. 37.
9. *Морозан В. В.* История банковского дела в России (вторая половина XVIII – первая половина XIX в.). СПб. С. 103–124.
10. *Петухова Н. Е.* История налогообложения в России IX–XX вв. М. 2008. С. 65.
11. *Разманова Н. А.* Становление финансово-кредитной системы Российской империи в XVIII веке. Вып. 1. М. 2000. С. 13.
12. *Спасский И. Г., Юхт А. И.* Финансы. Денежное обращение. Очерки русской культуры XVIII в. М. 1987. С. 109.
13. *Троицкий С. М.* Финансовая политика русского абсолютизма в XVIII в. М. 1966. С. 240.
14. *Хейфец Б. А.* Кредитная история России. Характеристика суверенного заемщика. М. 2003. С. 13.
15. *Юхт А. И.* Русские деньги от Петра Великого до Александра I. М. 1994. С. 261.