

УДК 93/94:336.114/338.001.36/311.218 DOI: 10.26661/swfh-2018-50-057

Діяльність державних діячів Російської імперії у сфері фінансового управління в епоху «Великих реформ»

Н.О. Пасічник

Orcid.org/0000-0002-0923-9486

*Центральноукраїнський державний педагогічний університет імені Володимира Винниченка,
pasichnyk1809@gmail.com*

Ключові слова:

фінанси, державне господарство, державний бюджет, податкова система, реформа, державний борг.

Стаття присвячена характеристиці основних ідей відомих державних діячів В.О. Татаринова та М.Х. Рейтерна щодо удосконалення системи фінансового управління. Їм довелося планувати, організовувати та впроваджувати суттєві зміни у фінансовому господарстві Російської імперії протягом 60-70-х рр. XIX ст. в умовах постійних війн та конфліктів, що вела Російська імперія, небувалою розвитку чиновництва та казнокрадства, колосальних державних фінансових проблем. Проаналізовані наслідки реалізації цих задумів протягом пореформеного двадцятиріччя XIX століття.

The activity of the statesmen of the Russian empire in the financial management field during the era of «Great reforms»

N. Pasichnyk

Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State Pedagogical University

Key words:

finance, state economy, state budget, tax system, reform, public debt.

The article deals with the activities of well-known statesmen V.O. Tatarinov and M.H. Reytern who had to plan, organize and implement significant changes in the financial system of the Russian Empire during the 1860's and 70's of the nineteenth century during constant wars and conflicts led by the Russian empire, the unprecedented development of bureaucracy and embezzlement, enormous state financial problems. The main purpose of the study is to identify the main ideas of V.O. Tatarinov and M.H. Reytern of improving the financial management in the Russian Empire and analyzing the consequences of implementing these plans during the post-reform twenty years of the nineteenth century.

The article describes the content of the financial transformations that were carried out during 1863-1866 for the purpose of streamlining and centralizing the state economy. The conduction of the reforms in rural areas, major changes in fiscal policy, the creation of a state bank and support of private stock banks, improvement of the customs policy, building railways – are the main factors that encouraged foreign capital and have enabled V.A. Tatarinov and M.H. Reytern to bring finances of the Empire to a satisfactory condition. The positive changes in the system of public finance of the empire became apparent in the early 70's of the nineteenth century, when the regular part of the budget started to be deficient. However, the life of the majority of the population of the empire, the country folk, became even more difficult due to the domination of the poll tax, because of high redemption payments, due to an outdated system of collecting peasant fees through the sale of their property.

The listed theoretical and practical achievements of the reformers were actually nullified because of the war with Turkey in 1876-1878 that was initiated by the Russian Empire that led to the uncontrolled growth of military budgets, colossal spending of budget funds, enormous financial and property tensions of the masses, and the consolidation of the image of the European gendarme by the empire.

Однією з перших і назрілих фундаментальних реформ в 60-ті роки XIX століття була глобальна перебудова фінансового управління, розвиток якого перебував у прямій залежності від бюджетних процесів. Кримська війна 1853–1856 років наочно продемонструвала фінансову, економічну та військово-технічну відсталість Російської імперії від Західної Європи. Олександр II, який зійшов на престол імперії 1855 року, отримав досить складний та майже безнадійний спадок: державний борг становив біля 2 млрд. руб., а сплата відсотків по ньому в окремі періоди становила від 10 до 20% державного бюджету [1]. Для Олександра II та його оточення було зрозуміло, що без достатньої фінансової бази, розвинутої промисловості та сучасної транспортної інфраструктури імперія не зможе зберегти статус впливової держави. Саме державному контролеру В.О. Татаринову та міністру фінансів М.Х. Рейтерну довелося планувати, організувати та впроваджувати глобальні зміни у фінансовому господарстві Російської імперії у тогочасних складних умовах постійних війн та конфліктів, небувалого розвитку чиновництва та казнокрадства, колосальних державних фінансових проблем.

Аналіз досліджень. Фінансовим реформам 60-х років XIX століття в Російській імперії приділили значну увагу спеціалісти з економічної історії та фінансів, фахівці з історії права та дослідники діяльності державних інститутів влади. Класичним дослідженням вважається 4-х томна праця І.С. Бліоха з історії реформування, впорядкування та аналізу основних статистичних показників розвитку фінансів Російської імперії XIX століття [2]. Професор фінансового права Харківського університету П.П. Мігулін в своєму історико-критичному огляді 1899 року проаналізував закономірності розвитку російського державного кредиту протягом значного періоду – з другої половини XVII століття до кінця XIX століття [3]. Історичний огляд найголовніших заходів міністерства фінансів Російської імперії XIX століття міститься в праці [4]. Досить важливий фактичний матеріал, що підтверджував вплив фінансових реформ початку XIX століття на реформування фінансів у післяреформений період, знаходиться в матеріалах, де представлені загальні державні розписи доходів та витрат Російської імперії протягом 1867–1917 років [5]. Нарешті, в курсі історії Росії XIX століття О.О. Корнілова міститься широкий фактаж подій з історії фінансів XIX століття [1]. Біографічні деталі, академічна та державна діяльність державних діячів Російської імперії в період «великих

реформ» детально описані у різноманітних джерелах (див. [6–9]).

У сучасній науковій літературі еволюцію системи державних фінансів та фінансового управління імперського періоду досліджують вчені – представники різноманітних галузей знань – історії, економіки, юриспруденції: О.І. Бец [10], Д.І. Ігнатенко [11], В.В. Лісовенко [12], О.В. Морозов [13], В.М. Орлик [14], В.В. Небрат [15], В.В. Хошуляк [16], І.Є. Чуркіна [17] та ін.

Мета дослідження – визначити основні ідеї державних діячів В.О. Татаринова та М.Х. Рейтерна щодо покращення фінансового управління в Російській імперії та проаналізувати – наскільки ці ідеї були реалізовані в фінансово-грошовому процесі протягом пореформеного двадцятиріччя XIX століття.

Виклад основного матеріалу. Життєво назрілі після 1861 року ліберальні реформи фінансової сфери Російської імперії мали передбачати колосальні перетворення управління фінансами, в тому числі реформування бюджетної політики імперії, докорінне покращення платіжного балансу, встановлення міцного курсу грошової одиниці, оптимізація системи оподаткування.

До початку 1860-х рр. відбулися істотні зміни в апараті фінансового управління. Одним з творців фінансової реформи, проведеної в 1862–1866 рр., був державний контролер (з 1863 року) Валеріан Олександрович Татаринів [1, с. 250]. Після закордонного відрядження (1856–1858 рр.) він представив імператорові записку щодо порівняльного аналізу державної звітності в Російській імперії та країнах Заходу з відповідними висновками [3, с. 293]. В результаті запропоновані В.О. Татариновим основи державної звітності виглядали так: а) для всіх управлінь єдине та раціональне складання та виконання кошторисів; б) єдинство каси; в) контроль; г) ревізія державних обігів в незалежному закладі за оригінальними документами; д) поєднання в цьому закладі перевірки виконавців та розпорядників [2, с. 100]. Таким чином, своє основне завдання реформатор бачив у тому, щоб припинити розкрадання казенних коштів і покласти край господарському і фінансовому свавіллю, які панували в різних міністерствах і відомствах [2, с. 70]. 1859 року при державному контролерові була утворена постійно діюча комісія, яка займалася складанням правил про порядок рахівництва, звітності та ревізії. У результаті, розроблені комісією «Правила про складання, затвердження та виконання державних розписів та фінансових кошторисів міністерств та головних управлінь» були затверджені

22 травня 1862 року [18]. Згідно викладок комісії відповідальним розпорядником всіх державних коштів було не кожне міністерство окремо, а лише міністр фінансів. Всі казенні кошти проводилися через касу міністерства фінансів, звідки йшли асигнування на потреби відомств в суворій відповідності з державною розписом. Точність у використанні коштів перевірялася державним контролером. Система державного контролю також перетворювалася – організовувався контроль не лише виконання державних розписів доходів і витрат, а й всієї рахункової системи в центрі та на місцях, де створювалися спеціальні контрольні палати [19; 20].

Початок 1860-х рр. в Російській імперії було відзначено посиленням падіння кредитного рубля [2, с. 69–70], [3, с. 290–291]. У цих умовах міністром фінансів був призначений Михайло Христофорович Рейтерн (1820–1890). Після закінчення 1839 року зі срібною медаллю Царськосельського ліцею він отримав чималий практичний досвід в якості службовця в кредитній канцелярії міністерства фінансів, а потім за рекомендацією А.В. Головніна (був секретарем керуючого цим відомством генерал-адмірала російського флоту, князя Костянтина Миколайовича) в Морському міністерстві (Рейтерн став консультантом князя з економічних питань). З 1855 по 1858 рр. М.Х. Рейтерн в числі кількох високопоставлених чиновників, за сприяння князя Костянтина Миколайовича, був відраджений вивчати бюджетну справу в Північно-Американські Сполучені Штати (далі в тексті – ПАСШ) та європейські країни – Пруссію, Францію, Великобританію. Після повернення з-за кордону М.Х. Рейтерн займав посади керуючого справами Комітету залізниць і справами Комітету фінансів, члена Ради міністра фінансів і Вченого комітету Міністерства фінансів, входив до складу комісій, які займалися підготовкою проектів скасування кріпосного права, перетворення оподаткування і кредиту, статуту земських іпотечних банків, скасування винних відкупів та ін. [9, с. 9]. В цей же час він виступив у пресі з рядом спеціальних статей щодо подолання фінансової кризи [21–24]. Отримані досвід та знання привели його 1862 року на посаду міністра фінансів [25].

Так як М.Х. Рейтерн був представником ліберально-економічної концепції класичної школи політичної економії, то він зробив ставку на розвиток підприємництва в Російській імперії. У своїх працях [21–24] М.Х. Рейтерн виступав за обмеження бюджетних витрат на утримання державного апарату, скорочення асигнувань армії і

флоту, ревізію бюджетної системи, введення дієвого фінансового контролю, відчуження в приватні руки державного майна, перетворення податкової системи на прибуткових принципах, розвиток приватного кредиту, впорядкування грошового обігу. Ставка на приватний капітал вважалася М.Х. Рейтерном найважливішою умовою модернізації фінансового обігу. Але при цьому він прагнув використовувати розвиток підприємництва у першу чергу в інтересах держави. Тобто, програма його фінансових перетворень ґрунтувалася на економічних реформах і передбачала партнерство державної скарбниці та приватного капіталу в розвитку народного господарства [9, с. 56].

М.Х. Рейтерн визначив ключові завдання майбутньої політики свого відомства чотирма основними складовими. По-перше, він планував припинити відтік капіталів за кордон, зміцнивши довіру до уряду за допомогою дієвих реформ і невтручання в конфлікти між іншими державами. По-друге, він висловив прагнення ліквідувати дефіцит державного бюджету, строго дотримуватися режиму економії державних коштів, укласти позики виключно на продуктивні витрати, надавати субсидії лише прибутковим галузям економіки. По-третє, М.Х. Рейтерн вважав необхідним підвищити існуючі прямі та непрямі податки. По-четверте, він планував покращити стан платіжного балансу країни, скоротивши закордонні платежі, збільшивши експорт товарів та продуктів, залучивши іноземні капітали та створивши вигідні умови для спорудження залізничних ліній силами приватних компаній [26, с. 107–159]. Пізніше цей план був прийнятий комітетом фінансів та радою міністрів як довгострокова урядова програма розвитку економіки та фінансів імперії [27, с. 269–284].

М.Х. Рейтерн, будучи членом комісії з підготовки проектів скасування кріпосного права, займався і питаннями запровадження відкупних позик. Звільнення селян від кріпосної залежності відбувалося шляхом купівлі ними у власність поміщицьких земель, якими оброчні селяни до цього користувалися [28]. 1862 року ці правила були поширені й на удільні маєтки [29]. Сприяння уряду імперії полягало у видачі відкупних позик у розмірі близько 80% оцінки вартості земель, що викупалися. Ці позики селянами мали бути повернуті протягом 49 років викупними платежами в розмірі 6% з викупних позик. Поміщикам вартість землі компенсувалася відсотковими паперами на всю суму (з відрахуванням їх боргів) займами з кредитних установ [2, с. 75–77], [3, с. 244–246]. Станом на 1878 рік (рік закінчення перебування М.Х. Рейтерна на посаді міністра

фінансів) стало зрозумілим, що платежі селян не лише повністю покривали відкупні операції, а й значно їх перевищували [3, с. 429–430].

Міністр М.Х. Рейтерн спробував оздоровити грошовий обіг за рахунок обміну кредитних грошей на дзвінку монету, а в перспективі планував перехід до постійної металевої валюти. Для здійснення свого плану він зробив 5-відсоткову зовнішню позику на 15 млн. фунтів стерлінгів, або 150 млн. металевих руб. з метою підкріплення обмінного фонду і відкриття потім вільного розміну кредитних білетів на метал [30–31]. Але перша фінансова операція М.Х. Рейтерна виявилася помилковою через те, що було заздалегідь оголошено про терміни відкриття вільного обміну кредитного рубля за поступово зростаючим курсом з метою доведення його до номінального [1, с. 283; 2, с. 95–96; 3, с. 297–303]. Втім, невдачу списали на Польське повстання, що почалося 1863 року й збільшило витрати по військовому відомству, а також на європейську фінансову кризу 1866 року та бавовняну кризу в зв'язку з громадянською війною в ПАСШ [2, с. 96, 98]. Втім, стало зрозумілим, що для успішного здійснення реформ потрібен значний металевий запас, зміцнення державного бюджету і поліпшення платіжного балансу країни.

Значне місце в діяльності М.Х. Рейтерна відводилося бюджетній політиці. Так, М.Х. Рейтерн разом з В.А. Татариним розробили правила складання і затвердження бюджету. З 1862 р. публікувалися щорічні звіти державних витрат і доходів. Розроблялися правила складання фінансових кошторисів та ведення обліку державних фінансових ресурсів. 1864 року було реорганізовано державний контроль, а з 1868 р. почалася регулярна публікація звіту державного контролера про виконання бюджету [2, с. 79]. Також доступнішою стала інформація про державний борг, у тому числі зовнішній. Фінансове відомство прагнуло формувати державні кошториси до початку нового року, а потім строго дотримуватися бюджетних показників.

Головним завданням М.Х. Рейтерна в області державного господарства було досягнення балансу витратно-прибуткових статей і боротьба з дефіцитністю бюджету Росії. У першій половині 1870-х років бюджет (його звичайна частина) зводився з профіцитом. Але таке благополуччя досягалося штучним способом. Особливістю фінансової системи царського уряду, що допомагала управлінню державним боргом, була наявність двох бюджетів: звичайного і надзвичайного, за рахунок коштів якого покривалися відсутні суми.

Доходна частина надзвичайного бюджету складалася в основному з коштів, отриманих від зовнішніх і внутрішніх позик, сум, які переносяться з фондів Казначейства, погашених державних позик, надходжень від продажу державної власності і великих одноразових надходжень від спеціальних капіталів, вкладів Державного банку. Частка надзвичайних ресурсів в загальних доходах російського бюджету в другій половині XIX – на початку XX ст. постійно зростала і сягала 75% [5]. Була потрібна жорстка політика щодо скорочення витрат, так як левова частка державних витрат (майже 30%) виділялася військовому міністерству [1, с. 196]. Крім того, досягати збалансованості державного бюджету планувалося за рахунок кредитних операцій [3, с. 455].

Для наповнення доходної частини бюджету 1867 року уряд продав Аляску за 7,2 млн. доларів, що відповідало 11 млн руб., і скасував Російсько-американську кампанію. Міністр фінансів вважав, що подібний крок позбавить Росію від володінь, які вона в ході війни з однією з морських держав не зможе захистити. В іншому випадку можуть відбутися зіткнення Російсько-Американської компанії з американськими торговцями і моряками через відкриті на початку 1860-х рр. на Алясці поклади золоту, що могло завдати шкоди дружнім на той час відносинам Росії з ПАСШ [1, с. 155].

Важливою складовою доходної частини державного бюджету виступали податки. У червні 1859 року при Міністерстві фінансів була створена спеціальна комісія з упорядкування податей і зборів. Комісія проіснувала 22 роки і видала 27 томів своїх праць [2, с. 104], [3, с. 307]. Діяльність комісії обмежувало скорочення державних доходів і збереження станової структури суспільства. Найбільшим пережитком кріпацтва була і залишалася подушна подать. Перші перетворення системи прямих податків відбулися 1863 року. По-перше, скасували подушну подать, що вносилися міщанами. Зрозуміло, що цей крок мав слабкий фіскальний характер, так як подушна подать, що ними вносилися, була настільки мала (4 млн. руб.), що її скасування не завдавало відчутного збитку казни [9, с. 44]. Тепер міщани платили податок на міське нерухоме майно (будинки і споруди) та за порожні землі, сади, городи, оранжереї. Городяни, які займаються промислами, платили патентний збір [32]. По-друге, провели гільдійську реформу на основі нового «Положення про мита на право торгівлі та промислів» [33], замінивши гільдійський збір промисловим податком. Цим нововведенням не вводився прибутковий

принцип, а зберігалася патентна система з внесенням змін головним чином у правову сферу торгово-промислової діяльності. Податок сплачувався на основі купленого гільдійського свідоцтва, розряд якого визначався родом торгівлі (оптова, роздрібна або дрібнороздрібна) й географічним коефіцієнтом. Свідоцтва при цьому були трьох типів: 1-ї, 2-ї гільдій і на дрібнороздрібний торг. Недоліком системи була нерівномірність оподаткування, яка суперечила інтересам приватних осіб і скарбниці [2, с. 159].

Сплата ж подушного податку залишалася селянською справою. 1861 року її розмір становив 1 руб., 1863 р. її збільшили на 25% [34], а в кінці 1860-х рр. підняли до 1 руб. 75 коп. [35, с. 102]. Спроби уряду 1867 року замінити подушну подать селян подвірним податком не були доведені до кінця і звелися до встановлення шкали окладів з урахуванням місцевих умов. Одночасно з цим уряд з 1862 по 1867 роки включно тричі підвищував душові оклади, що давало казні додаткові мільйони рублів. Погіршення економічного становища селян було пов'язано з виплатою викупних платежів, які виникли в результаті проведення аграрної реформи. Викупні платежі перетворилися в головну статтю витрат селянства і становили 75%, а в деяких губерніях вони доходили і до 90% від усіх зборів, які стягувалися з сільського населення. Найбільшою проблемою цих виплат залишалися накопичені недоїмки, які уряд час від часу списував [3, с. 430]. Слід врахувати, що селяни змушені були виконувати ще й натуральні повинності, а також вносити мирські і земські збори.

Останні зміни в сфері прямого податку в період міністерства М.Х. Рейтерна відбулися 1875 року з введенням державного поземельного податку (аналог посошного оподаткування 1853 року). 1875 року податок перейменували і стали направляти доходи від нього не в місцевий, а в державний бюджет. З селян зазначений податок стягувався за душовим принципом і становив 50 коп. з душі, а державній скарбниці цей податок приносив близько 13 млн руб. [35, с. 178].

Оскільки зміна системи прямих податків не давала бажаних результатів, то уряд зосередився на розвитку системи непрямих податків. 1863 року була скасована система винних відкупів, а замість неї був уведений вільний продаж алкоголю всім бажачим на основі введення акцизу [36]. Акциз становив 4 руб. за кожне відро чистого спирту, що відповідало 1,6 руб. за відро (12,3 л) стандартної 40%-ої горілки [35, с. 107]. 1869 року В.О. Татаринов запропонував міністру фінансів ввести фактичний контроль на вино-

курних заводах і в оптових складах алкогольних напоїв, що було виконано вже після смерті головного державного контролера [37]. Запровадження акцизів не викликало проявів народного невдоволення, а доходи скарбниці вже 1863 року збільшилися на 12 млн руб. порівняно з відкупами [1, с. 180]. У 1862–1865 рр. був скасований відкуп на сіль [38], цукор, тютюн, нафту і також була введена акцизна система. Ціни на бандеролі тютюну збільшилися на 30–33%, акциз на сіль склав 30 коп. з пуда, а акциз на цукор зріс (на 10 коп. з пуда 1866 року, на 20 коп. з пуда в 1867 року і на 10 коп. з пуда в 1870 і 1875 рр.) [35, с. 108]. Питома вага непрямих податків помітно зростала. У 1870-х рр. відбулося збільшення гербового збору [39], зборів зі страхування, з пасажирських квитків і багажу, з провезення «товарів на великій швидкості». Прямі та непрямі податки в другій половині ХІХ ст. давали близько 75% всіх доходів державного бюджету.

Важливим інструментом державної діяльності і джерелом грошових надходжень залишалася митна політика. М.Х. Рейтерн, будучи прихильником фритредерської концепції, 1863 року більш ліберальний тариф порівняно з існуючим тарифом 1857 року, прагнучи підняти митний дохід [40]. Цей захід добре проявив себе на хвилі економічного зростання та приливу іноземних інвестицій. Але з середини 1870-х рр. під впливом міжнародних подій і невдоволення європейських кредиторів посиленням позицій Росії на Балканах М.Х. Рейтерну довелося повернутися знову до зростання протекціоністських засад у митній політиці [41]. 1877 року було введено стягування мит у золотій валюті, а також було скасоване безмитне ввезення паровозів і рухомого складу, що стимулювало залізничні товариства використовувати продукцію вітчизняного машинобудування [2, с. 241].

Однією з ланок буржуазних перетворень фінансово-кредитної системи стало створення в червні 1860 року царським указом Державного банку, покликаного фінансувати торгово-промислові підприємства [42]. Дореформені кредитні установи були ліквідовані, всі їхні вклади передані до Державного банку, а борги тільки частково погашені державою. До Державного банку була приєднана й «експедиція кредитних білетів», що свідчило про його емісійне призначення [3, с. 212–214]. Спочатку підпорядкування банку було подвійним – він перебував під наглядом ради державних кредитних установ і під протекцією міністерства фінансів. До складу управління Держбанком входили керуючий зі своїм товаришем, що затверджувалися імператором, шість директорів,

які призначалися міністром фінансів, три депутати від ради державних кредитних установ.

Основне завдання Держбанку на першому етапі діяльності (1860–1881 рр.) полягало в подоланні банківської кризи, впорядкуванні грошового обігу, в проведенні викупної операції з аграрної реформи [43] та у вирішенні проблем державної скарбниці. З метою збільшення вкладів ощадних кас ініційований М.Х. Рейтерном указ Олександра II від 1864 року наказував відкривати ощадні каси при Держбанку, а не при державних позичкових скарбницях, як було раніше. Такий захід сприяв поживленню ощадної справи в Росії [3, с. 313–314].

Казна, не маючи вільних коштів для проведення модернізації країни, стала заохочувати розвиток приватного підприємництва, зменшуючи державне регулювання економіки країни. М.Х. Рейтерн бачив рішення багатьох російських проблем в інтенсивному будівництві залізниць. У цьому питанні він віддавав перевагу приватному капіталу. Однак приватні власники долучалися до цієї діяльності тільки за умови надання пільг та «високих гарантованих прибутків» приватним товариствам. Приватні компанії за погодженням з міністром фінансів почали виходити на міжнародні фінансові ринки. Міністерство контролювало підписання угод про розміщення облігацій іноземними банками. Гарантом цінних паперів приватних компаній виступала держава [3, с. 321–324]. У разі виникнення форс-мажору уряд залишав за собою частину або всі облігації компанії за ціною, встановленою банком, який видав позику. У разі сприятливих обставин державні гарантії також оплачувалися відрахуваннями половини або 2/3 від прибутку компанії [2, с. 155–157, 163–164, 197–199]. З 1866 року державні доходи і витрати стали перевірятися контрольними палатами щомісяця за справжніми документами; тоді ж за ініціативи голови Державного контролю В.О. Татаринова був введений фактичний контроль експлуатаційних дій Миколаївської залізниці, а в наступні роки він був застосований і до інших казенних залізниць [37]. Але, як справедливо відзначає професор фінансового права Харківського університету П.П. Мігулін, для всіх конфесій, які видавалися протягом 1860–1868 років характерними були висока вартість укладання однієї версти, повна технічна самостійність товариств, дозвіл на безмитне ввезення матеріалів та обладнання, пасивність урядових агентів [3, с. 336]. Саме тому західноєвропейські кредитні установи, знаючи фінансовий стан Російської імперії щодо наявності солідного

дефіциту державного бюджету, досить часто відмовляли у наданні кредитів на будівництво залізниць, мотивуючи свою відмову сумнівами у спроможності держави підтримувати існуючу систему залізничного будівництва [3, с. 339]. В результаті міністр фінансів з метою знаходження джерел фінансування для продовження будівництва залізниць в імперії запропонував Олександру II продавати вже побудовані залізниці у приватні руки, що і було започатковано фактом продажу шляху Москва – Санкт Петербург Головному товариству російських залізниць [44].

Урядові дотації стимулювали концесійну залізничну «гарячку» і прилив іноземного капіталу [3, с. 391]. Протягом керування міністерством фінансів М.Х. Рейтерном було випущено 5 консолідованих залізничних займів (див. указ від 9 січня 1870 р. про випуск міністерством фінансів облігацій на суму 12 млн. фунтів стерлінгів [45], від 17 лютого 1871 р. про другий випуск облігацій на таку ж суму [46], 1872 року – третій [47], 1873 року – четвертий [48], 1874 року – п'ятий [49]). Залізничне будівництво викликало бурхливе акціонування в сфері промисловості, торгівлі і кредиту [3, с. 233–234]. Займи, що здійснила держава для будівництва залізниць, не покривалися за рахунок доходів самих залізниць, а оплачувалися в основному загальнобюджетними ресурсами. Причому, колосальні затрати, які понесла держава на будівництво залізниць, ніяким чином не сприяли розвитку залізничної промисловості, так як левова частка усіх необхідних матеріалів для будівництва залізниць закуповувалася за кордоном [3, с. 422]. Тим не менше, за 16 років перебування М.Х. Рейтерна на посаді міністра фінансів було побудовано 18,5 тис. верст залізниць, що позитивно вплинуло на подальший соціально-економічний розвиток Російської імперії [3, с. 409–410].

Внутрішні проблеми, неврожай та загострення зовнішньополітичної ситуації привели 1875 року до першого краху кредитної установи в Росії та спаду в будівництві залізниць [2, с. 207]. Приватна ініціатива і свобода підприємництва, активним прихильником яких був М.Х. Рейтерн, не принесли очікуваних результатів. Банки не вкладали гроші у виробництво, а займалися спекуляціями на ринку цінних паперів, акціонерні компанії цікавилися переважно засновницькими прибутками, зменшення митних зборів збільшило ввезення предметів розкоші. На ці події накладалися інші фактори: необхідність виконання гарантій уряду щодо будівництва залізниць, відсутність покращення вексельного курсу грошової одиниці, перевищення імпорту товарів над експортом,

загроза війни між Німеччиною та Францією і, як наслідок, припинення притоку капіталів з-за кордону, зменшення попиту за кордоном на продукти [2, с. 207–217]. У поглядах М.Х. Рейтерна відбулася помітна еволюція. Він почав виступати за жорсткий державний контроль над приватними підприємцями і протекціоністську митну політику.

Отже, 1860-1870-і рр. стали переломними не тільки в політиці й житті суспільства, а й в економіці. Міністр фінансів М.Х. Рейтерн скрупульозно й послідовно втілював у життя свою програму. Але йому це вдавалося лише до середини 1870-х років. Йому вдалося досягти бездефіцитного державного бюджету і створення сприятливих умов для переходу до металевого обігу. Але неврожай 1875 року, обміління внутрішніх водних шляхів у зв'язку з посухою, скорочення експорту хліба за кордон і початок сербської кризи помітно погіршили фінансово-економічну ситуацію в Російській імперії, викликали відтік іноземних капіталів і поставили на межу знищення все досягнуте невтомною працею міністра фінансів [3, с. 457–458]. М.Х. Рейтерн висловився категорично проти російсько-турецької війни, що назрівала [2, с. 225–227]. Становище обтяжувала економічна криза, котра характеризувалася скороченням залізничного будівництва, зниженням випуску продукції легкої промисловості, уповільненням темпів розвитку важкої індустрії, нестійкістю хлібного експорту, погіршенням торговельного балансу. Це викликало відповідну реакцію на Заході, підривало міжнародний кредит імперії, спричинило відлив іноземних капіталів за кордон, падіння курсу рубля і російських цінних паперів на європейському грошовому ринку [9, с. 170–180].

Коли війна все-таки почалася, М.Х. Рейтерн (після вагань) залишався на своїй посаді до її закінчення і забезпечував фінансування військової кампанії [3, с. 460]. Довелося допустити запозичення Державного банку, випуск незабезпечених кредитних білетів, збільшення митних зборів і оформлення позик на не вигідних умовах

[2, с. 237–238]. Війна обійшлася Росії в 1 133 млн. руб. при доходній частині бюджету в 600 млн. руб. Курс рубля знизився з 86 коп. золотом 1875 р. до 63 коп. у 1878–1880 рр. [35, с. 111] (лише надзвичайні військові потреби на війну за оцінками І.С. Бліоха становили 888,5 млн. руб. [2, с. 233]; П.П. Мігулін оцінює обсяги всіх військових потреб на війну в 1 113,5 млн. руб. [3, с. 466]). М.Х. Рейтерн покинув пост міністра фінансів після закінчення війни 1878 року в умовах фінансової кризи. М.Х. Рейтерн перший в Росії почав вибудувати й формувати «економічну політику», чітко усвідомлюючи, що для успішного вирішення фінансово-економічних проблем потрібен час, терпіння і політична стійкість. Він раніше за інших зрозумів, що для проведення модернізації Росії слід не тільки зміцнювати фінанси, а й реформувати все господарське життя, використовувати приватну ініціативу, давати простір вітчизняному капіталу, залучати іноземні інвестиції.

Наведемо динаміку базових показників виконання бюджетів Російської імперії протягом 1862–1878 років (рис. 1). Джерелом статистичних даних для побудови діаграми нам послужила праця І.С. Бліоха [2]. Близькі до вказаних у цьому джерелі показники виконання бюджетів Російської імперії, зазначені П.П. Мігуліним [3]. В джерелах [4] та [5] містяться лише планові показники, які, як правило, не виконувалися. Цей період взятий для аналізу з метою показати, як відобразилися реформи В.О. Татаринова та М.Х. Рейтерна на фінансовому становищі імперії, та як «благодійна» війна з Туреччиною вцент нівелювала результати описаних вище системних перетворень. Дослідники розвитку фінансів Російської імперії того періоду (див. [2–4]) відзначають катастрофічно негативний вплив участі Росії у військовій компанії 1876–1878 рр. З цієї війни, як і з інших війн XIX століття, Російська імперія не отримала вагомих дивідендів, окрім зневаги та яскраво вираженого ворожого ставлення до імперії народів Європи.

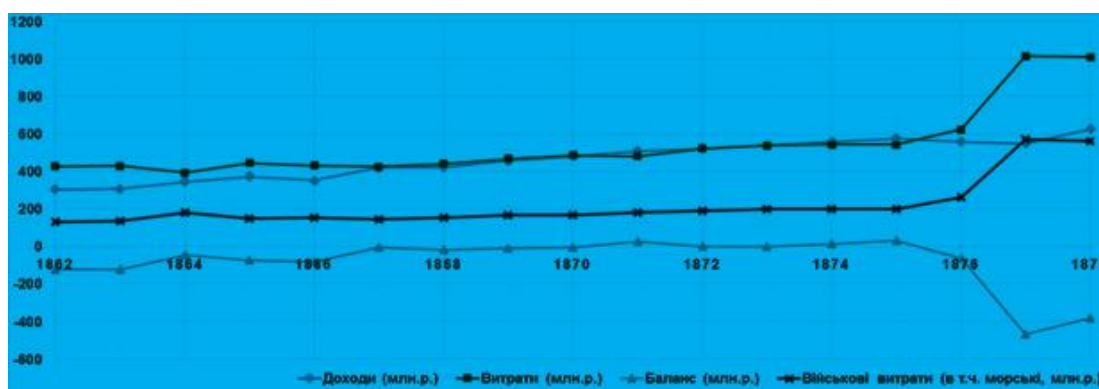


Рисунок 1. Динаміка базових показників бюджетів Російської імперії протягом 1862–1878 років

Результати фінансових перетворень В.О. Татарінова та М.Х. Рейтерна (див. рис. 1) позитивно вплинули на бюджетні показники Російської імперії – скоротилися військові витрати, бюджетний баланс наближався до паритетних показників. Але процес підготовки до війни та сама воєнна кампанія середини 70-х років XIX століття знову привели до зростання витрат на утримання військ та підтримку їхньої боєздатності і, як наслідок, до різкого зростання бюджетного дефіциту.

З метою оцінки якості зміни показників бюджетів Російської імперії протягом періоду 1862–1878 рр. ми побудували лінійні тренди зміни показників доходів, загальних витрат та воєнних витрат (у тому числі морських), розбивши увесь вказаний період на два часових проміжки: 1862–1875 рр. (роки проведення реформ) та 1876–1878 рр. (роки підготовки до війни та фінансування воєнних дій). В результаті аналізу лінійних трендів ми отримали, що доходи імперії за проміжок «1862–1875 рр.» зростали з лінійним коефіцієнтом 22,15 (при цьому величина достовірності апроксимації (наближення до реальних значень) була досить великою і сягнула 0,98), воєнні витрати імперії зростали з лінійним коефіцієнтом 4,99 (величина достовірності апроксимації при цьому рівна 0,76), а загальні витрати бюджету Російської імперії зростали з лінійним коефіцієнтом 11,2 (при цьому величина достовірності апроксимації досягнула позначки 0,86). Не дивлячись на те, що воєнні витрати залишалися досить великими (1875 року вони становили трохи більше третини бюджету імперії), але М.Х. Рейтерну вдалося досить суттєво зупинити швидкість їх росту протягом зазначеного проміжку часу перебування керівником міністерства фінансів. Зовсім іншу картину спостерігаємо на проміжку часу з 1876 до 1878 року. В результаті аналізу лінійних трендів ми отримали, що доходи імперії за проміжок «1876–1878 рр.» зростали з лінійним коефіцієнтом 33,35 (при цьому величина достовірності апроксимації була допустимою і рівною 0,63; врахуємо, що показник 33,35 був досягнутий за рахунок екстраординарних доходів), воєнні ж витрати імперії зростали з лінійним коефіцієнтом 149,6 (величина достовірності апроксимації при цьому рівна 0,72), а загальні витрати бюджету Російської імперії зростали з лінійним коефіцієнтом 192,3 (при цьому величина достовірності апроксимації досягнула позначки 0,74). Як бачимо, обсяг зростання воєнних витрат Російської імперії протягом зазначеного періоду значно поглинав обсяг зростання загальних доходів бюджету і, як наслідок, займав

левоу частку (майже 60 % 1878 року) обсягу загальних витрат бюджету країни. Результатом воєнної компанії проти Туреччини стало порушення бюджетного балансу, знищення всіх позитивних фінансових напрацювань В.О. Татарінова та М.Х. Рейтерна, потужна фінансова та економічна криза всієї країни.

Висновки. 1. Протягом 1863–1866 рр. були проведені фінансові перетворення, метою яких було упорядкування та централізація державного господарства. Підготовка до реформ була проведена державним контролером В.А. Татаріновим, тобто Міністерство фінансів мало до них опосередковане відношення, але саме в їх результаті міністр фінансів перетворився на справжнього розпорядника фінансів в Росії.

2. Впорядкування державної фінансової політики імперії В.О. Татаріновим та М.Х. Рейтерном дало свої результати на початку 70-х років XIX століття, коли звичайна частина бюджету стала бездефіцитною. Перевищення загальних бюджетних витрат (котрі склалися із звичайних та надзвичайних витрат) над дохідною частиною бюджету вважалося нормальним явищем, так як до надзвичайних витрат відносилися кошти, що призначалися для будівництва залізниць та покривалися спеціальними ресурсами (залізничними займами та коштами спеціального залізничного фонду).

3. Селянська реформа, що дала селянам волю, забезпечила частину селян землею. Кардинальні зміни у бюджетній політиці, покращення податкової політики, створення державного банку та підтримка приватних акціонерних банків, вдосконалення митної політики, будівництво залізниць та пов'язаний з ним прихід до імперії іноземних капіталів дали можливість В.О. Татарінову та М.Х. Рейтерну привести фінанси Російської імперії до задовільного стану. Втім, життя основної маси населення імперії – селян – стало ще важчим через панування подушної податі, через високі викупні платежі, через застарілу систему стягнення селянських зборів шляхом продажу їх майна. Все це вело до зубожіння сільського населення та неможливості покращення його добробуту.

4. Побудова мережі залізниць приватними акціонерними товариствами протягом 1857–1876 років (за безпосереднього планування та керівництва М.Х. Рейтерном) відіграла позитивну роль у контексті прискорення економічного розвитку країни, яка мала величезні території зі слабкими транспортними зв'язками між ними. Але при цьому залізниці стали джерелом серйозних затрат зі сторони державного казначейства, так як будувалися

за рахунок державних або гарантованих державою займів. Причому, вказані займи не оплачувалися повністю доходами самих залізниць, а покривалися загальнодержавними ресурсами.

5. Перелічені теоретико-практичні досягнення реформаторів були фактично зведені нані-

вель через розв'язану Російською імперією війну з Туреччиною 1876–1878 років, яка призвела до неконтрольованого росту військових бюджетів, колосальних витрат бюджетних коштів, величезного фінансового та майнового напруження народних мас, закріплення за імперією іміджу європейського жандарма.

Джерела та література

1. Корнилов А.А. Курс истории России XIX века. Москва, Высшая школа, 1993, 447 с.
2. Блюх И.С. Финансы России XIX столетия: история – статистика. Санкт-Петербург, Типография М.М. Стасюлевича, 1882, том 2, 344 с.
3. Мигулин П.П. Русский государственный кредит (1769–1899): опыт историко-критического обзора. Харьков, Типо-лит. «Печатное дело», кн. К.Н. Гагарина, 1899, т. 1. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.prlib.ru/item/442534>
4. Россия. Министерство финансов. 1802–1902: [Ист. обзор главнейших мероприятий фин. ведомства: Ч. 1-2] / Печатано с разрешения Министерства финансов. С.-Петербург, Экспедиция заготовления гос. бумаг, 1902, часть 1, 2. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://elib.shpl.ru/nodes/4341>
5. Исторический бюджет России [Общие государственные росписи доходов и расходов на 1867–1917 гг.] [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://istmat.info/node/47078>
6. Алмазов Б.Н. Критико-биографический словарь русских писателей и ученых (от начала образованности до наших дней). Санкт-Петербург, Семеновская тип.лит. (И. Эфрона), 1889. С.80–83.
7. Лушникова М.В., Лушников А.М. Развитие науки финансового права в России. Учебное пособие. Москва, ООО «Юридический центр-Пресс», 2013.
8. Лушникова М.В., Лушников А.М. Российская школа финансового права: портреты на фоне времени. Монография. Ярославль, ЯрГУ, 2013, 640 с.
9. Куломзин А.Н., Рейтерн-Нолькен В.Г. М.Х. Рейтерн: биографический очерк. С приложениями из посмертных записок М.Х. Рейтерна. Санкт-Петербург, 1910. 191 с..
10. Еволюція наукових концепцій державного кредиту і державного боргу / О.І. Бец // Ринок цінних паперів України. 2013. № 9–10. С. 39–45.
11. Игнатенко Д.И. Административно-правовой статус министерства финансов России, правовое регулирование деятельности министров финансов // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2012. № 3. С. 106–108.
12. Лісовенко В.В., Бенч Л.Я., Бец О.І. Державний борг: концептуальні засади та макроекономічні аспекти // Фінанси України. 2014. № 12. С. 7–31.
13. Морозов О.В. Митна система Російської імперії в українських губерніях XVIII – початок XX ст.: Монографія. Дніпропетровськ, АМСУ, 2011. 312 с.
14. Орлик В.М. Податкова політика Російської імперії в Україні в дореформений період: Монографія. Кіровоград, Імекс-ЛТД, 2007. 631 с.
15. Небрат В.В. Еволюція теорії державних фінансів в Україні: Монографія. НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. Київ, 2013. 584 с.
16. Хошуляк В.В. Наука фінансового права: проблеми становлення та розвитку: дис. ... доктора юридичних наук, Одеса, 2015, 545 с.
17. Чуркіна І.Є. Еволюція наукових концепцій щодо проблематики бюджетної системи // Вісник соціально-економічних досліджень. 2014. Вип. 2 (53). С. 164–172.
18. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 38309.
19. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 41604.
20. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 42861.
21. Рейтерн М.Х. Денежное счетоводство французского морского ведомства // Морской сборник. 1859. № 1. С. 1–49.
22. Рейтерн М.Х. Счетоводство прусского морского ведомства // Морской сборник. 1859. № 3. С. 149–162.
23. Рейтерн М.Х. Влияние экономического характера народа на образование капиталов // Морской сборник. 1860. № 5. С. 55–72.
24. Рейтерн М.Х. Докладные записки о финансовом положении России, представленные великому князю Константину Николаевичу // Река времен. М., 1996. Кн. 5. С. 174–198.
25. Рейтерн, Михаил Христофорович // Энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрона: в 86 т. (82 т. и 4 доп.). Т. 26 а, Санкт-Петербург, 1899, С. 511–512.

26. Судьбы России: доклады и записки государственных деятелей императорам о проблемах экономического развития страны (вторая половина XIX в.) / Подг. Л.Е. Шепелев. Санкт-Петербург, 1999, 344 с.
27. Чернуха В.Г. Программная записка министра финансов М.Х. Рейтерна (сентябрь 1866 г.) // Вспомогательные исторические дисциплины. Ленинград, 1978. Т. X. С. 269–284.
28. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 36659.
29. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 38407.
30. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 38170.
31. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 38207.
32. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 39119.
33. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 39118.
34. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 39086.
35. Петухова Н.Е. История налогообложения в России IX–XX вв.: учеб. пособие. Москва, Вузовский учебник, 2008. 416 с.
36. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 37197.
37. Татаринов, Валериан Алексеевич // Энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрона: в 86 т. (82 т. и 4 доп.). Т. 32 а, Санкт-Петербург, 1899, С. 668–669.
38. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 38280.
39. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 53379.
40. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 39851.
41. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 46079.
42. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 35287.
43. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 37665.
44. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 45949.
45. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 47893.
46. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 49261.
47. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 50652.
48. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 52775.
49. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. № 54542.