Сергей ПАХОМОВ,
доктор экономических наук

«Реформ прекрасные порывы» и война с Наполеоном

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДОЛГ ВРЕМЕН АЛЕКСАНДРА I. ЧАСТЬ 1

Первые годы правления Александра I (1801–1825) сопровождались попытками провести ряд глубоких реформ в сфере государственного управления Российской империи. Эта деятельность связана прежде всего с личностью крупного российского государственного деятеля и реформатора графа Михаила Михайловича Сперанского.

СУДЬБА РЕФОРМАТОРА В РОССИИ

В 1802 году в соответствии с подготовленным Александром I проектом вместо петровских коллегий были созданы министерства, в том числе и Министерство финансов. Сперанский, обладавший глубоким умом, обширнейшей эрудицией и стремлением к преобразованиям, глубоко разбирался в предмете реформирования, в том числе и в острых проблемах финансов, денежного обращения и кредита Российской империи, подорванных непрерывными войнами. Говоря о выпуске ассигнаций, начавшемся при Екатерине II, Сперанский очень точно охарактеризовал их как инструмент государственных заимствований и опережающего сбора налогов: «В чем состоит достоинство (ассигнаций)? Оно состоит единственно в обещании зачесть сию бумагу в число податей. Выпуск их есть не что иное, как мена податей, еще не поступивших на произведения труда, потребные Правительству <...> мена, ничего не прибавляющая к составу ни казенного, ни частного дохода. Посредством их Правительство приобретает потребности, ему нужные, в кредит, то есть прежде, чем к нему поступят его доходы; для частных людей польза состоит в быстроте хозяйственных и торговых оборотов, они могут употреблять их как действительные деньги во взаимных между собой делах. Везде ассигнации доставляли Правительству весьма выгодный заем под залог будущих его доходов; везде они оживляли и расширяли частную промышленность; доколе они состояли в соразмерности с действительною монетою. Как скоро они преступали сей предел, они обращались решительно в убыток»[1].

[1] Сперанский М.М. Записка о монетном обращении графа Сперанского с замечаниями графа Канкрина. — СПб, 1895. — С. 14–15.

После вступления на престол Александр I, опираясь на разработки графа Сперанского, предпринял ряд мер по стабилизации государственных финансов. Он собственноручно вычеркивал из бюджетной росписи некоторые статьи расходов, отменил разрешенный Павлом I выпуск ассигнаций на 70 млн руб. Эти меры стабилизировали курс ассигнаций, и к 1803 году он вырос до 80 копеек серебром за рубль. Однако непрерывные войны, длившиеся вплоть до 1815 года (1806–1812 годы — с Турцией, 1805–1807 годы — участие в войне с Наполеоном на стороне коалиции европейских государств, завершившейся поражением при Аустерлице и Тильзитским миром, 1808–1809 годы — война со Швецией и присоединение Финляндии, 1812–1815 годы — Отечественная война и Европейский поход русской армии), привели к резкому росту военных расходов и дефициту бюджета. В условиях полной дестабилизации Европы наполеоновскими войнами и отсутствия возможности для выпуска внутренних и внешних займов нарастали «позаимствования» из государственных кредитных учреждений и выпуск бумажных денег. Фактически это были единственно возможные тогда источники финансирования чрезвычайных расходов. Уже к концу 1810 года количество ассигнаций в обращении выросло до 580 млн руб., упал разменный курс, и за рубль ассигнациями давали только 25.4 копейки серебром. Через 100 лет экономическая ситуация того времени так описывалась в официальной истории Министерства финансов: «Цены товаров сильно повысились, имущественные отношения утратили прочность, кредитные сделки крайне затруднились, производительная деятельность приняла спекулятивный характер; все народное хозяйство потряслось в своих основах. Огромные убытки несло в то время и Государственное казначейство, получавшее свои доходы в обесцененных ассигнациях. Все указывало на необходимость принятия решительных мер к улучшению финансового положения страны»[1].

В 1809 году император Александр I поручил графу Сперанскому начать разработку плана проведения финансовой реформы. Сперанский к 1810 году составил «План финансов», который был вынесен на обсуждение Государственного совета. В документе он развивал мысль, что ассигнации «суть не что иное, как сокрытые долги» и представляют собой «неопределительный налог, потаенно налагаемый», который неминуемо приведет к расстройству государственных финансов и государственного управления. Главные потери от обесценения ассигнаций несут казна, служилые классы, которым платят жалованье бумажными деньгами, частные лица, ведущие сделки и займы в ассигнациях. Правильная денежная система, по словам Сперанского, должна основываться на твердой монетной единице и представляющих ее кредитных бумагах. Сперанский предложил три радикальные меры для оздоровления государственных финансов: погашение выпущенных ассигнаций, учреждение нового банка, основанного на серебряном монетном запасе, введение твердой монетной системы. Ассигнации должны быть постепенно заменены на кредитные билеты нового банка, обеспеченные серебряной монетой. Сперанский предложил прогрессивные меры по трансформации текущего беспроцентного внутреннего государственного долга в виде ассигнаций в долгосрочный долг «с интересом» — выпуском государственных ценных бумаг с уплатой государством процентов кредиторам. Он предложил выпустить процентные облигации долгосрочного государственного займа и продать их всем желающим за ассигнации. Вырученные ассигнации в качестве символического жеста он предлагал публично сжечь. Консолидация внутреннего беспроцентного долга в долгосрочные государственные облигации должна была оздоровить денежное обращение и финансовую систему в России. Источником средств для обмена ассигнаций должны были стать внутренние процентные займы, обеспеченные залогом таможенных доходов государства, продажа государством меди из своих запасов, продажа казенных оброчных статей и части казенных земель. Для погашения займов необходимо учредить специальное государственное агентство, которому следовало передать в распоряжение источники погашения. Новый, основанный на серебре «циркуляционный банк» должен быть акционерным с капиталом до 20 млн серебряных рублей, и государство должно в нем присут-

ПРАВИЛЬНАЯ ДЕНЕЖНАЯ СИСТЕМА, ПО СЛОВАМ СПЕРАНСКОГО, ДОЛЖНА ОСНОВЫВАТЬСЯ НА ТВЕРДОЙ МОНЕТНОЙ ЕДИНИЦЕ И ПРЕДСТАВЛЯЮЩИХ ЕЕ КРЕДИТНЫХ БУМАГАХ

[1] Министерство финансов 1802–1902. Часть I. — СПб, 1902. — С. 61–62.

ствовать только в виде вкладчика. Основной монетной единицей для всех расчетов в России признавался серебряный рубль с твердо установленным содержанием серебра пробой в 83.33% (в 100 руб. 5 фунтов и 6 золотников, или 20.25 грамма серебра в 1 руб.), к которому привязывался курс банковских кредитных билетов, вводилась мелкая серебряная разменная монета, количество медной монеты в обращении планировалось сократить, снизив ее вес. С 1811 года использование иностранной монеты во внутренних сделках запрещалось. Все желающие могли приносить серебро и золото в слитках на Монетный двор для бесплатной чеканки монеты. Однако обществом отрицательно было воспринято значительное повышение налогов и податей, содержавшихся в плане Сперанского.

План был принят, и Высочайший манифест 2 февраля 1810 года признал ассигнации действительным государственным долгом, «обеспеченным всеми богатствами Империи», выпуск их прекращался, оставшиеся подлежали постепенному погашению за счет нового внутреннего займа[1]. Еще 25 марта 1809 года была предпринята попытка разместить облигации внутреннего облигационного займа сроком обращения в 5 лет, который мог продлеваться по желанию держателей облигаций до 10 лет. Облигации имели номинал от 1000 ассигнационных руб. и выше, по ним предусматривался фиксированный доход в 6% годовых с выплатой в серебряной или золотой монете по текущему курсу ассигнаций к серебряному рублю. Давался дисконт, который повышал доходность до 7%. Облигации принимались в залог по платежам по всем подрядам и поставкам. Однако первый в истории России внутренний облигационный заем потерпел оглушительный провал при размещении. В течение 1809–1810 годов было реализовано облигаций всего на 3.29 млн руб. Причиной стал недостаток долгосрочного капитала в России, отсутствие в стране класса инвесторов, поскольку имущие классы не имели культуры и опыта приобретения облигаций, предпочитая краткосрочные размещения сбережений во вклады в казенные банки (Сохранные и Ссудные казны, Заемный банк, приказы общественного призрения), которые платили доход в 5% годовых и возвращали вклады по первому требованию без потери процентов. Вкладные билеты этих банков были очень ликвидны и обращались практически как наличные деньги. Новые облигации такими характеристиками не обладали. Кроме того, инвесторы быстро поняли, что имелся риск падения курса облигаций на Петербургской бирже. В банковские учреждения стекались огромные суммы в ассигнациях, и чем больше выпускалось ассигнаций, тем быстрее росли вклады населения. Вклады отдавались в ипотечные ссуды под залог имений, но оставались не востребованы огромные суммы, которые отдавались государственной казне в форме «позаимствований» под 6% годовых. Таким образом, создавался новый источник государственного кредита, делавший облигации внутреннего займа излишними.

РЕФОРМА СПЕРАНСКОГО СТОЛКНУЛАСЬ С ОЖЕСТОЧЕННЫМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕМ ВЫСШЕГО ЧИНОВНИЧЕСТВА, В ТОМ ЧИСЛЕ И МИНИСТРА ФИНАНСОВ

Тем не менее манифестом 27 мая 1810 года было объявлено об учреждении Комиссии погашения долгов и о начале размещения нового внутреннего облигационного займа «для рассрочки долга по ассигнациям». Заем планировался в размере 100 млн ассигнационных руб. с разделением на 5 выпусков, по 20 млн руб. каждый. Срок обращения устанавливался в 7 лет и доходность определялась в 6% годовых с выплатой раз в год. Номинал облигации составлял не менее 1000 руб. ассигнациями. Погашение предусматривалось в золотой или серебряной монете. Допускалось приобретение бессрочных облигаций, эмитируемых Комиссией погашения долгов под 4.5% годовых. Первый транш займа в 20 млн руб. был успешно реализован к 27 мая 1811 года, но облигации приобретались в обмен на вкладные билеты государственных кредитных учреждений, ассигнаций было внесено и затем сожжено всего на 5 млн руб.[2]

Однако реформа Сперанского столкнулась с ожесточенным противодействием высшего чиновничества, в том числе и министра финансов. План Сперанского из-за жесткой экономии государственных расходов и значительного повышения налогового бремени задевал интересы практически всех слоев русского общества и имел слишком мало сторонников. Мощная оппозиция и давление на Александра I вынудили его отказаться от услуг Сперанского и отстранить от участия в управлении государством в марте 1812 года. Будучи сосланным в Нижний Новгород, а затем в Пермь, он, пытаясь вырваться из опалы, писал Александру I, что даже частичное выполнение его плана оздоровления государственных финансов России позволило в 1812 году увеличить доходы государства с 125 млн до 300 млн руб., полностью восполнить дефицит расходов в 1810 году в объеме 105 млн руб. Сперанский едко, но справедливо указывал, что главными «саботажниками» его плана были министр финансов Гурьев и другие министры, столкнувшиеся с необходимостью жесткой экономии расходов своих министерств и резкого повышения

[1] Министерство финансов 1802–1902. Часть I. — СПб, 1902. — С. 62–64.

[2] Министерство финансов 1802–1902. Часть I. — СПб, 1902. — С 55–57.

налогов: «Весьма легко сказать: прекратить выпуск ассигнаций; но надобно было чем-нибудь их заменить. Для сего надлежало: 1) Сократить и привести в порядок издержки; <...> вместо того, что прежде каждый министр мог почерпать свободно из так называемых экстраординарных сумм, в новом порядке надлежало все вносить в годовую смету <...> и в конце всего еще ожидать ревизии контролера. Сам министр финансов подвергся тому же правилу. Мог ли кому понравиться сей вещей порядок? 2) Надлежало возвысить налоги. Каждый член правительства хотел сложить с себя бремя сей укоризны; надлежало, однако же, чтобы кто-то ее понес. Судьба и несправедливость людей меня избрали на сию жертву; меня осыпали эпиграммами, ругательствами, а другие были в стороне. Какое странное притязание желать, чтобы народ кланялся и благодарил, когда облагают его налогами!»[1]

АССИГНАЦИИ КАК ГОРЮЧЕЕ ДЛЯ ВОЙНЫ

Главный удар финансовым реформам Сперанского был нанесен, однако, не столько интригами бюрократии, сколько вторжением Наполеона в Россию и последовавшей Отечественной войной 1812–1815 годов. Уже в 1811 году напряженные политические отношения с Францией потребовали увеличения расходов на армию и чрезвычайного выпуска ассигнаций. Параллельный процесс их погашения увеличил общий объем в обращении на 4.4 млн руб. В апреле 1812 года был выпущен годовой внутренний облигационный заем государственного казначейства под 6% годовых для закупки продовольствия для армии. Через год этот заем погашался через выпуски новых ассигнаций или облигации принимались по номиналу в оплату налогов.

Всего в 1812–1815 годах было выпущено ассигнаций на 244.4 млн руб., общий объем в обращении достиг к 1818 году 836 млн руб. Волей войны и Александра I с января 1813 года русские ассигнации должны были приниматься в уплату за содержание русской армии в ходе заграничного похода в Пруссию и Германию. Для последующего обмена ассигнаций на монету учреждались специальные конторы в Варшаве, Бромберге, Кенигсберге, Берлине и Франкфурте-на-Майне, которые в обмен на русские ассигнации выдавали не серебряную монету, а квитанции. Платежи по квитанциям производились в Гродно, Вильно, Варшаве и Петербурге по курсу 5 руб. ассигнациями за 1 серебряный талер (23 грамма серебра 833-й пробы). Огромный выпуск ассигнаций и их «выход в Европу» вызвали резкое падение их курса. «На дне» рынка в 1814–1815 годы на Петербургской бирже за ассигнационный рубль давали 20 копеек серебром. Падение курса могло бы быть еще более драматическим, если бы не чрезвычайные меры по поддержке ассигнаций. Еще в октябре 1811 года министр финансов граф Д.А. Гурьев внес в Государственный совет представление, в котором для поддержания спроса на ассигнации, а значит, и их курса предложил резко расширить их использование по всей Российской империи. Их обращение распространялось на 10 западных губерний, где до этого обращалась практически исключительно звонкая монета. Предлагалось основывать на использовании ассигнаций все денежные обороты на территории России, установить законом обязательные платежи налогов, податей, государственных сборов исключительно ассигнациями. Ими предлагалось оплачивать все государственные расходы и жалованье госслужащим. Предложения фактически «пускали под нож» финансовые реформы Сперанского, а после его изгнания эта точка зрения возобладала, и Гурьев подготовил и выпустил 9 апреля 1812 года Императорский манифест, который отменял все меры 1810 года и устанавливал новые принципы денежного обращения в России, просуществовавшие вплоть до реформы 1839–1843 годов, уже при Николае I. Теперь все платежи между казной и частными лицами и частных лиц между собой должны были проводиться в государственных банковских ассигнациях и все налоги и государственные сборы, таможенные сборы, государственные контракты оплачиваться только ассигнациями[2].

ОГРОМНЫЙ ВЫПУСК АССИГНАЦИЙ И ИХ «ВЫХОД В ЕВРОПУ» ВЫЗВАЛИ РЕЗКОЕ ПАДЕНИЕ ИХ КУРСА

[1] Сперанский М.М. План государственного преобразования графа М.М. Сперанского (Введение к Уложению государственных законов 1809 г.). — М., 1905. — С. 339–345.

История XIX века / Под ред. профессоров Лависса и Рамбо. — Т. 2. — М., 1938. — С. 145–146.

[2] Министерство финансов 1802–1902. Часть I — СПб, 1902. — С. 66–68.