

Секция «10.6 Цифра, финансы и право - взгляд молодого ученого (совместно с Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ)»

Формирование института казначейства в России: деятельность Д.А. Гурьева

Научный руководитель – Баркова Ольга Николаевна

Билан Андрей Алексеевич

Студент (бакалавр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Высшая школа государственного аудита, Студенческое научное общество ВШГА, Москва, Россия

E-mail: Dru.bilan@gmail.com

Федеральное казначейство в современной России – это орган исполнительной власти, осуществляющий внутренней государственный финансовый контроль. История становления института казначейства прошла в своём развитии три этапа. Первый – с 1802 по 1821 гг., когда Государственное казначейство было независимым органом власти, руководителем которого выступал министр финансов; второй – с 2 (14) февраля 1821 до 1992 гг., когда казначейство существовало лишь в качестве одного из департаментов (управлений) министерства финансов; третий – с 1992 г. по наст. время как самостоятельный орган, имеющий широкий функционал.

Одним из первых руководителей государственного казначейства был граф Д.А. Гурьев (1758–1825). Он имел лишь обычное для того времени домашнее дворянское образование, однако еще с 1802 г. занимал должность товарища министра финансов, поэтому его дальнейшее назначение министром является логичным развитием его карьеры. Именно при нем произошло объединение казначейства и министерства финансов в России, была заложена база для дальнейшего поступательного развития структурного подразделения основного финансового органа государства, определены направления его деятельности. И в этом смысле ретроспективный анализ истории формирования института казначейства в вопросе персонификации организационного процесса настоятельным образом актуализирует выбранную для исследования тему, поскольку в научной литературе профессиональная деятельность Д.А. Гурьева рассматривается неоднозначно. Чаще всего с элементами критики [1] как «неэффективная» и «ошибочная» с точки зрения экономического развития и государственного управления. Особенно серьезным нареканиям подвергается бесконтрольная денежная эмиссия во время Отечественной войны 1812 г., приведшая к росту инфляции, и последовавшая за этим политика выкупа ассигнаций у населения в условиях дефицитного бюджета.

Цель доклада – рассмотреть деятельность третьего государственного казначея – Д.А. Гурьева и его роль в становлении института казначейства в России.

Д.А. Гурьев занимал должность Государственного казначея Российской империи в период с 1811 по 1823 гг. При этом, он одновременно возглавлял и Министерство финансов, совмещая две должности, как и первый государственный казначей А.И. Васильев (1742–1807). В связи с чем достаточно сложно разграничить его деятельность как Министра финансов и как государственного казначея. Более того, в 1821 г. Государственное казначейство было преобразовано в департамент Министерства финансов Российской империи [2]. Тогда же были оформлены основные направления деятельности казначейства, а именно: движение казенных сумм по приходам и расходам всех казначейств; главное счетоводство приходов и расходов всех казначейств; заведование монетной и пробирной частями; дела по предварительной проверке финансовых смет всех министерств; дела по составлению росписи доходов и расходов; дела по рассмотрению составляемых Министерством

финансов проектов, положений, уставов и других законоположений, следствием введения в действие которых становились новые казенные расходы.

Представляется, что данные функции частично сходны с современными, частично же представляют собой компетенцию иных органов, например, Центрального банка РФ, но само по себе законодательное определение круга задач института казначейства – важнейший шаг в его развитии.

Одним из ключевых направлений деятельности Д.А. Гурьева было восстановление экономики России после Отечественной войны 1812 г., заключающееся в изъятии бумажных ассигнаций. Мероприятие проходило по двум направлениям – выкуп настоящих и изъятие поддельных, которых было достаточно много в обращении ввиду того, что французские агенты в период войны, стремясь дестабилизировать финансовую систему Российской империи при помощи фальшивых ассигнаций [3], распространили их по территории страны. Эта диверсия стала одной из дополнительных причин обесценивания ассигнационного рубля в России.

Однако падение курса ассигнационного рубля было связано не только с деятельностью французских агентов, но и с бесконтрольным печатанием ассигнационных рублей с целью покрытия военных расходов и бюджетного дефицита. В результате Министерство финансов было вынуждено пойти на выкуп бумажных рублей у населения с целью уменьшить денежную массу и соответственно снизить инфляцию. Только за 1819 г. было изъято ассигнаций на сумму 80,2 млн. руб., при общем объеме ассигнационной денежной массы 836 млн. руб., а к 1823 г. этот объем снизился до 595,8 млн. руб. Несмотря на такой большой объем изъятых денег, политика выкупа ассигнаций не привела к существенному росту курса (рост на 2 копейки с 25 до 27 с 1817 по 1823 гг.) [4].

При этом для борьбы с фальшивомонетчеством при Министерстве финансов в 1818 г. была образована Экспедиция заготовления государственных бумаг, целью которой стало разработка методов защиты бумажного рубля. Новая ассигнация 1818 г. была куда менее уязвима к подделке и соответственно заменила предшествующую, одновременно обесценив подделки. К моменту отставки Гурьева удалось практически полностью избавиться от фальшивых денег, что является одним из наиболее значимых достижений третьего государственного казначея. Это позитивно сказалось уже при дальнейших реформах Е.Ф. Канкрин (1774–1845), убрав одно из последствий прошедшей войны.

Важно отметить еще один серьезный недостаток в финансовой политике тех лет. Великое княжество Финляндское и особенно Царство Польское обладали собственными правовыми и финансовыми системами, которые были крайне слабо зависимы от общеимперской. Это привело к росту сепаратистских настроений в этих регионах, двум польским восстаниям. Сама возможность бунта связана с их финансовой независимостью, отсутствию контроля казначейства за их финансовой системой.

Таким образом, именно Д.А. Гурьев заложил основы института казначейства в России, что позднее привело к его позиционированию в качестве отдельного органа исполнительной власти. Многие из функций и направлений деятельности казначейства остаются таковыми и сегодня. Это, первое.

Второе. Деятельность Д.А. Гурьева сложно оценить однозначно, поскольку в ней были как положительные стороны, так и явные ошибки: утрата контроля за уровнем инфляции, чрезмерный выпуск ассигнаций, недостаточная защищенность национальной валюты, отсутствие единой финансовой политики на всей территории государства. В совокупности эти факторы нанесли вред экономике Российской империи и привели к его отставке. При этом Гурьев предпринимал попытки исправить допущенные ошибки, и в случае с защитой рубля от подделывания ему это удалось.

Источники и литература

- 1) Дубянский А.Н. Идеи камерализма в экономической политике Е.Ф. Канкрина // Terra economicus. 2019. № 17 (4). С 95-112.
- 2) Полное собрание законов Российской Империи, с 1649 года. [Собрание 1-е]. СПб., 1830. Т. 37 (1820-1821). № 28542. С. 593—601.
- 3) Марней Л. П. Из истории наполеоновских подделок русских ассигнаций в начале XIX века // Славяноведение. 2012. № 6. С. 78–87.
- 4) Муравьева Л.А. Деньги и денежное обращение в России в первой половине XIX в. // Финансы и кредит. 2011. №21 (453). С. 73.