

УДК 336.02(470) «1917»

Попов А. В.

Научный руководитель – доктор исторических наук,
профессор Бондаренко К. М.

ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА ФЕВРАЛЬ – ОКТЯБРЬ 1917 г.

В статье анализируется финансовая политика Временного правительства в период с февраля по октябрь 1917 года. Рассматриваются ее законодательные основы, способы и средства осуществления. Оценивается отношение населения к проведению финансовых преобразований и итоги деятельности властей в данной сфере.

Ключевые слова: Февральская революция, Временное правительство, экономика, финансы, эмиссия, инфляция, «Заем Свободы».

The article analyzes the financial policy of the Provisional Government in the period from February to October 1917. Its legislative bases, ways and means of implementation are considered. The attitude of the population towards the financial transformations and the results of the activities of the authorities in this sphere are estimated.

Keywords: February revolution, Provisional government, economy, finance, emission, inflation, «Loan of Freedom».

Важнейшим фактором, определявшим состояние финансово-экономической системы России в 1917 году, была продолжавшаяся с 1914 года Первая мировая война. К январю революционного года она уже изрядно подточила стабильность всего финансового организма империи.

С февраля по октябрь 1917 года на посту министра финансов сменилось несколько человек. В первом составе Временного правительства министерское кресло занял крупный предприниматель, сахарозаводчик М. И. Терещенко [6, с. 313-314]. В кабинете, сформированном после апрельского кризиса, финансы страны находились в ведении А. И. Шингарева [7, с. 359-360]. После подавления июльского восстания большевиков и формирования второго коалиционного правительства пост министра финансов занял радикальный демократ Н. В. Некрасов [5, с. 231-232]. Последним министром финансов Временного правительства был М. В. Бернацкий, находившийся во главе министерства с 25 сентября по 25 октября 1917 года [16, с. 31-32].

На первом этапе революции (март – апрель 1917 года) правовой основой финансовой политики оставалось дореволюционное законодательство: «...все платежи, следующие в казну, – налоги, пошлины и иные всякого рода поступления – должны вноситься по-прежнему, впредь до изменения их новым законом...» [13, с. 1].

Отправной точкой в финансовой политике Временного правительства, по-нашему мнению, стоит считать признание им всех финансовых обязательств и долгов, своих предшественников. Сообщение об этом было опубликовано в №6 «Вестника Временного правительства» от 11 (24) марта 1917 года. «Временное правительство заявляет, что оно приняло к неременному исполнению все возложенные на государственную казну при прежнем правительстве денежные обязательства, как-то: платеж процентов и погашения по государственным займам, платежи по договорам, содержание служащим, пенсии и всякого рода иные платежи, следующие кому-либо из казны, по закону, по договору или на другом законном основании» [13, с. 1].

Мы думаем, что этот шаг с одной стороны полностью соответствовал внешнеполитическим целям новой власти: доведению войны до победного конца, а с другой стороны являлся одним из элементов легитимации Временного правительства на международной арене.

Обращает на себя внимание призыв бережно расходовать бюджетные средства различными государственными учреждениями, а также предупреждение населения о росте налогов из-за военных расходов и роста государственного долга, но при этом власть обещала более справедливое распределение фискальной нагрузки [13, с. 1].

Временное правительство фактически продолжило финансовую политику старой власти. Военные расходы покрывались за счет бумажно-денежной эмиссии, внутренних и внешних займов. Деорганизация экономической жизни, падение производства, нарастание финансово-экономической и социально-политической нестабильности отрицательно влияло на финансовый климат в стране. Способствовал ухудшению ситуации постоянно включенный печатный станок.

По подсчетам современных историков Временное правительство за все время своего существования эмитировало бумажных денег на 9, 533 млрд. рублей. Общая сумма бумажных денег, находящихся в обороте к ноябрю 1917 года достигла 19, 574 млрд. рублей [4, с. 385].

Временное правительство фактически стало заложником ситуации, прекрасно понимая пагубность бесконтрольной эмиссии. Князь Г.Е. Львов, обращаясь к населению в апреле 1917 года, прямо говорил, что самая серьезная опасность заключается в необходимости до конца войны продолжать выпуск бумажных денег, что роняет покупательную силу рубля и тем самым ведет к удорожанию войны и к ухудшению общих условий народно-хозяйственной жизни [15, с. 375].

Министр труда, меньшевик М. И. Скобелев вспоминал позднее: «...У нас нет никакого другого способа непосредственно сейчас же заполучить в свое распоряжение денежные знаки <...> Нет более надежного и верного источника, как все тот же злосчастный станок Экспедиции изготовления государственных бумаг...» [3, с. 353].

Выход из сложившегося положения виделся в выпуске новых внутренних займов: «...Снимающих с рынка лишние займы и ослабляющих необходимость новых выпусков бумажных денег...» [15, с. 375]. Подобным займом стал знаменитый «Заем Свободы».

Инициатором скорейшего проведения займа был министр финансов в первом составе Временного правительства М. И. Терещенко. 4 марта 1917 года во время заседания Временного правительства ему было поручено выяснить вопрос о возможном обращении средств Кабинета в облигации внутреннего военного займа [10, с. 27].

После нескольких встреч министра финансов с банковской элитой страны идея займа была одобрена и определены окончательные сроки его выпуска – 27 марта и начала подписки – 6 апреля. В. В. Страхов верно заметил, что проект этой кредитной операции был разработан в беспрецедентно короткие сроки – менее чем за две недели [19, с. 32].

В литературе встречаются различные данные об условиях займа для населения. Современные исследователи указывают, что заем имел долгосрочный характер и должен был погашаться тиражами в течение 49 лет, начиная с 1922 года [4, с. 388]. Д. Боголепов в работе 1917 года «Война и финансы» указывает, что «Заем Свободы» заключался на срок 54 года [1, с. 29]. Вероятно, корни подобного разночтения кроются в том, что Д. Боголепов считает датой начала погашения займа не 1922, а 1917 год.

По-разному оценивается в литературе и выгоданость займа для населения. Современные исследователи считают, что «Заем Свободы» был выгоден для населения. Он имел низкий выпускной курс. Подписная цена займа составляла лишь 85% от его нарицательной стоимости, что обеспечивало подписчикам 15 рублей дохода с каждых 100 рублей при погашении займа. При этом официальные 5% годового дохода из-за льготных условий подписки на заем увеличивались в первый год получения почти до 7%, в последующие годы доход составлял около 6,3% годовых [19, с. 32].

Д. Боголепов считает условия займа тяжелыми. Во-первых, потому, что срок продолжительности займа означал гораздо бо-

лее продолжительную выплату процентов по нему населением. Во-вторых, низкий выпускной курс займа усложнял снижение процентных выплат по нему, то есть так называемую конверсию [1, с. 29].

С первых дней своего существования «Заем Свободы» стал лакмусовой бумажкой, определявшей не только отношение к войне и политике правительства среди различных слоев общества, общественных организаций и политических партий, но и важным элементом социально-политической борьбы, своеобразным мерилем накала революции.

Закономерно, что партия кадетов встретила «Заем Свободы» положительно. Поддержали «Заем Свободы» меньшевики и эсеры. Только большевики на страницах «Правды» высказались резко против него [19, с. 33-34].

Пропаганда «Займа Свободы» стала заметной частью общественно-политической жизни России. Призывы подписываться на «Заем Свободы» публиковали многие газеты практически в каждом своем номере. Не остались в стороне и газеты белорусских губерний. В частности, «Вестник Минского Губернского комиссара» долгое время из номера в номер публиковал такие призывы. Подписку на «Заем Свободы» в прессе часто называли гражданским долгом населения [2, с. 1]. Публиковались такие призывы в верхней части газетной страницы, что свидетельствует о важности распространения информации о займе среди населения.

Эта пропаганда, отчасти, имела положительный эффект. Так, на заседании совета крестьянских депутатов Климовичского уезда Могилевской губернии 23 мая 1917 года для приема подписки на «Заем Свободы» была создана комиссия из 5 человек: Михайловского, священника Крымского, Солдатенко, Ясенкова и Зуева. Участниками заседания на «Заем Свободы» было внесено 266 рублей, 87 копеек. Комиссия купила облигацию №15 стоимостью 300 рублей, заплатив за нее 257 рублей, 79 копеек. Священник Михаил Крымский пожертвовал на «Заем Свободы» серебряный нагрудный крест с цепочкой [9, л. 4].

Но в масштабах страны привлечение средств по «Займу Свободы» можно признать неудачным. В конце апреля 1917 года сумма подписки на заем составила лишь 725 млн. рублей. В то же время один день ведения войны обходился казне в более чем 50 млн. рублей [19, с. 42]. При планах разместить облигаций на сумму в 3 млрд. рублей к 1 июня удалось привлечь средств на сумму в 1,2 млрд. рублей. В итоге сумма подписки составила не многим более 4 млрд. рублей. Заем не сдерживал инфляционной волны, которая с лета 1917 года захлестнула страну [4, с. 391].

Новый этап финансовой политики Временного правительства начался в конце апреля – начале мая 1917 года. 23 апреля 1917 года было принято постановление об образовании Совещания для разработки плана финансовых реформ (далее в тексте – Совещание – А.П.). Запись об этом имеется в журнале заседаний Временного правительства. На создание новой структуры из бюджета было выделено около 300000 рублей [10, с. 336-337]. В официальных СМИ решение о создании Совещания было опубликовано на следующий день после формирования первого коалиционного кабинета министров 6 (19) мая 1917 года [14, с. 1].

Проанализировав текст постановления, мы можем сделать вывод, что созданное Совещание носило коалиционный характер, так как включало в себя представителей, от Временного Комитета Государственной Думы, совета рабочих и солдатских депутатов, союза офицеров, крестьянского союза, деятелей кооперации, представителей министерств, ученых-экономистов [17, с. 289-290].

12 июня коалиционный кабинет министров принимает законы «О повышении окладов государственного подоходного налога», «Об установлении единовременного налога» и «Об изменении оснований и размеров временного налога на прирост прибылей торгово-промышленных предприятий и вознаграждения личных промысловых занятий» [4, с. 396-397].

Введение этих законодательных актов в целом отвечало общественным настроениям [4, с. 397]. Но привело к изъятию до 90% дохода богатых и зажиточных слоев населения [20, с. 194].

Подобный принцип налогообложения не мог не встретить критики со стороны крупных предпринимателей и промышленников. Выступая в августе 1917 года на Государственном со-

вещании П. П. Рябушинский отметил, что в настоящее время Россией управляет какая-то несбыточная мечта, невежество, демагогия [8, с. 255].

Реализация этих налоговых законов на практике хромала. Временное правительство не озаботилось созданием эффективного механизма по контролю за их исполнением и борьбе с уклонившимися от уплаты налогов. Как итог, к октябрю 1917 года подоходного налога в бюджет поступило 164,1 млн. рублей, вместо запланированных 500 млн. [11, с. 111]. В итоге последний министр финансов Временного правительства – М. В. Бернацкий фактически отменил их [16, с. 32].

К осени 1917 года финансовое положение страны было просто катастрофическим. По данным архивных документов цены на продукты питания и товары первой необходимости в г. Могилеве к сентябрю 1917 года выросли в сравнении с довоенными на 1200% [12, л. 15].

Размер совокупного государственного долга достиг по подсчетам А. Л. Сидорова 49–50 млрд. рублей [18, с. 517]. Бумажный рубль обесценился в сравнении с довоенным золотым рублем в 15 раз, при этом договоры о внешних займах заключались в иностранной валюте или золотых рублях, что дополнительно усиливало нагрузку на финансовую систему [4, с. 397].

Временное правительство, приняв на себя финансовые обязательства дореволюционной власти, в основном продолжило прежнюю политику в данной сфере. По-нашему мнению тем самым оно угодило в ловушку провозглашенной цели доведения войны до победного конца и реального положения дел в уставшей от войны стране. Финансовые реформы фактически так и не были притворены в жизнь. Налоговая политика носила непоследовательный характер. Попытку привлечь средства через «Заем Свободы» можно также считать неудачной.

Литература:

1. Боголепов, Д. Война и финансы / Д. Боголепов. – Москва : типография Я. Г. Сазонова, 1917. – 31 с.
2. Вестник Минского губернского комиссара. – 1917. – 14 апреля. – С. 1.
3. Волобуев, П. В. Экономическая политика Временного правительства / П. В. Волобуев. – Москва : Издательство Академии Наук СССР, 1962. – 483 с.
4. Голицын, Ю. П. Финансовая политика Временного правительства февраль – октябрь 1917 года / Ю. П. Голицын, Ю. А. Петров // Российская революция 1917 года: власть, общество, культура: в 2 т. / отв. ред. Ю. А. Петров. – Т. 1. – Москва, 2017. – Гл. 4. – С. 384-454.
5. Голостенов, М. Е. Некрасов Николай Виссарионович / М. Е. Голостенов, А. С. Сенин // Политические деятели России 1917: биографический словарь / глав. ред. П. В. Волобуев. – Москва : Большая Российская энциклопедия, 1993. – С. 231-232.
6. Голостенов, М. Е. Терещенко Михаил Иванович / М. Е. Голостенов // Политические деятели России 1917: биографический словарь / глав. ред. П. В. Волобуев. – Москва : Большая Российская энциклопедия, 1993. – С. 314-315.
7. Голостенов, М. Е. Шингарев Андрей Иванович / М. Е. Голостенов // Политические деятели России 1917: биографический словарь / глав. ред. П. В. Волобуев. – Москва : Большая Российская энциклопедия, 1993. – С. 359-360.
8. Государственное совещание: [Стенографич. отчет] / С предисловием Я. А. Яковлева. Москва – Ленинград : Государственное издательство, 1930. – 372 с.
9. Государственный архив Могилевской области (ГАМО). – Ф. 628. – Оп. 1. – Д. 2. – Л. 4.
10. Журналы заседаний Временного правительства, март – октябрь 1917 г. : в 4 т. / Федеральная архивная служба России, Государственный архив Российской Федерации. Т. 1 : Март – апрель 1917 года / составители: Е. Д. Гринько, О. В. Лавинская. – Москва : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001. – 447 с.
11. Лозинский, З. Экономическая политика Временного правительства / З. Лозинский. – Ленинград : Прибой, 1929. – 200 с.
12. Национальный архив Республики Беларусь (НАРБ). – Ф. 60п. – Оп. 3. – Д. 172. – Л. 15.
13. От Временного правительства // Вестник Временного правительства. – 1917. – № 6. – 11 (24) марта. – С. 1.
14. От Временного правительства // Вестник Временного правительства. – 1917. – № 49. – 6 (19) мая. – С. 1.
15. Проект обращения Временного правительства к населению в связи с выпуском «Займа свободы» // Экономическое положение России накануне Великой Октябрьской социалистической революции, март – октябрь 1917 г. : документы и материалы. В 2 ч. – Ч. 2. / отв. ред. А.Л. Сидоров. – С. 373–375.
16. Сачков, В.Н. Бернацкий Михаил Владимирович / В.Н. Сачков // Политические деятели России 1917: биографический словарь /

- глав. ред. П. В. Волобуев. – Москва : Большая Российская энциклопедия, 1993. – С. 31 – 32.
17. Сборник указов и постановлений Временного правительства: Выпуск 1: 27 февраля – 5 мая 1917 года / сост. Отделением Свода Законов Государственной Канцелярии. – Петроград : Государственная типография. – 1917. – VI, 2, 555 с.
 18. Сидоров, А.Л. Финансовое положение России в годы Первой мировой войны / А.Л. Сидоров. – Москва : Издательство Академии Наук СССР, 1960. – 579 с.
 19. Страхов, В.В. «Заем Свободы» Временного правительства / В.В. Страхов // Вопросы истории. – 2007. – № 10. – С. 31–45.
 20. Толкушин, А.В. Налоговые мероприятия Временного правительства / А.В. Толкушин // История налогов в России. – Москва, 2001. Гл. 8. – С. 172–195.