

А. Н. Черненко (Москва)

**РЕАЛЬНЫЕ РАСХОДЫ ВОЕННОГО
МИНИСТЕРСТВА 1867–1914 гг.
(ПО МАТЕРИАЛАМ ОТЧЕТОВ
ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ)**

Историография военных расходов и расходов Военного министерства Российской империи не может похвастаться большим списком литературы и глубокой разработкой. Историки не уделяли этому вопросу внимания. Исследователи, занимавшиеся общими вопросами (Л. Г. Бескровный или П. А. Зайончковский), разрабатывали другие темы, уделив военным финансам минимум времени, из-за чего их данные страдают отрывочностью и поверхностностью. Часто источниками цифр для них были работы И. С. Блиоха, опубликованные государственные бюджеты, Всеподданейшие доклады и сборники ЦСК МВД. Только последние два могут быть использованы как достоверные источники. В «гражданской» литературе вопрос чрезвычайных ассигнований дан в книге А. Л. Сидорова, в главе 1, раздел «Финансирование армии и флота накануне Первой Мировой Войны»¹. Однако финансирование обыкновенных потребностей в книге Сидорова не рассматривается.

В узкоспециализированной литературе ситуация более отрадная. Есть две статьи В. Л. Степанова, исследующие расходы на ведение Крымской и Русско-турецкой войн 1877–1878 гг.² Есть две работы военного финансиста В. В. Тиванова, сфокусированные в основном на внутренних капиталах армии – собственных корпусных, дивизионных, полковых и т. д. суммах и немного – на финансовом обеспечении по законодательству³. Более подобно финансирование армии и контроль за исполнением обязательств исследовал правовед, д. ю. н. А. А. Ялбуганов⁴.

Таким образом, вопрос бюджетов Военного министерства и расходов на войны второй половины XIX в. еще почти не разработан.

Под бюджетом в конце XIX в. понимали план ведения государственного хозяйства на определенный период времени⁵. Бюджетная роспись (смета) – цифровое выражение плана ведения хозяйства на данный период времени, рассмотренное законодательными учреждениями и утвержденное законодательной властью⁶. Роспись (смета) начиналась с первого дня финансового года и заключалась последним. Если не удавалось полностью исполнить смету, то начинался «льготный» период, длившийся до полугода.

Иногда предпринимались попытки ограничить военные траты и вводились «нормальные бюджеты» – установленные на несколько лет бюджеты, которые нельзя было пересмотреть.

Расходы бывали обычные, чрезвычайные и сверхсметные. Обычные государственные расходы – это повторяющиеся ежегодно или с известной периодичностью расходы, чрезвычайные – расходы, которые производятся вследствие особых непредвиденных потребностей. Сверхсметные – расходы, произведенные сверх заявленных в смете⁷.

На расходы учреждений выделялся «кредит», т. е. финансирование. Кредиты также могли быть обычными, чрезвычайными, сверхсметными. Существовали еще и особые, «условные» кредиты. Они вводились Высочайше утвержденным мнением Госсовета от 8 мая 1895 г. и означали особые кредиты для обеспечения расходов, оснований для которых нет ни в штатах, ни в положениях, ни в других актах, и которые не требовали юридического оформления. Использование условных кредитов разрешалось только по разрешению Госсовета, а позднее – Госсовета и Думы.

В 1862 г. правила составления смет были изменены в ходе реформы, проведенной государственным контролером В. А. Татариновым. Изложенные в законе № 38309 ПСЗРИ II⁸ (они же «Общие сметные правила»), они использовались до 1917 г. Закон запрещал расходы, неутверженные в росписи, перемещение сумм с одного параграфа сметы в другой, устанавливал сроки подачи смет, ответственных и контролирующие органы.

Министерства, их Главные управления и местные органы ежегодно представляли свои примерные доходы и расходы в виде

финансовой сметы. Набор документов состоит из: 1) перечня доходов и расходов; 2) подробной сметы доходов и расходов с обоснованиями этих сумм; 3) приложений с обстоятельными объяснениями и расчетами; 4) объяснительной записки с объемом денежных оборотов, причинами его увеличения или уменьшения по сравнению с аналогичными показателями предыдущего года⁹.

Министерства к 1 сентября (Военное министерство – к 1 или 15 октября) отсылали этот пакет документов в Министерство финансов, Госконтроль и Госсовет¹⁰. Минфин сметы рассматривал, проверял на соответствие законам и пытался сократить или изыскать средства на их удовлетворение. Дальше создавался проект государственной росписи доходов и расходов, который к 1 ноября представлялся в Государственный совет.

Параллельно Госконтроль готовил свои замечания по смете, проверяя ее на соответствие закону и исполнение смет прошлых лет.

В Государственном совете замечания Минфина и Госконтроля сначала рассматривались в Департаменте государственной экономии. Он организовывал заседания для обсуждения замечаний. После департамент рассматривал проект росписи в целом, обсуждая «степень пользы и своевременности» предполагаемых расходов. Заключение департамента вносилось в Общее собрание Государственного совета и предоставлялось на подпись императору. Утвержденная роспись и ее финансовые сметы публиковались.

Утвержденные расходные сметы имели силу с 1 января по 31 декабря. Если ассигнованные кредиты не были израсходованы к 31 декабря, они продлевались на льготный период, а если на них не заключили договоров, то возвращались в казну. Льготный срок длился до конца установленного срока (1 мая – 30 июня, по обстоятельствам), за который нужно было рассчитаться по обязательствам. Все расходы и окладные доходы льготного периода учитывались как доходы и расходы предыдущего года.

Последний, VI отдел закона № 38309 определял сверхсметные кредиты. Существовали дополнительный (по предметам, указанным в сметах) и экстраординарный (непредвиденные и неотложные траты). Они испрашивались как обычные кредиты, но иногда без совета Госконтроля.

Военное министерство имело некоторые послабления. Во-первых, оно предоставляло проект финансовой сметы позже. Во-вторых, его структурам – Военному совету, интендантским

управлениям армий, местным интендантским управлением и другим было разрешено использовать сбережения внутри одного параграфа сметы¹¹. Разрешалось движение кредитов по смете. Внутри между параграфами – с одобрения Госсовета, внутри параграфа – по согласованию военного министра и Военного совета¹², внутри статьи – военного совета округа. Льготный срок для Военного министерства продлевался до 31 июля. Министр имел право запросить кредиты непосредственным всеподданнейшим докладом, минуя бюрократические процедуры.

После образования Государственной думы процесс утверждения государственной росписи изменился.

По высочайшему указу от 8 марта 1906 г. «Об утверждении правил о порядке рассмотрения государственной росписи...»¹³ проекты смет вносились в Госсовет и Госдуму к 1 сентября, общий проект росписи – до 1 октября. Военное министерство вносило свои сметы до 15 сентября¹⁴.

Проекты смет и росписи рассматривались комиссией Госсовета и Думы, которые выносили свои замечания до открытия сессий. Во время сессий доходные статьи одобрялись параграфами, а расходные – номерами¹⁵. Государственная дума не имела права обсуждать значительную часть бюджета, включая доходы и расходы «на основании действующих законов, положений, штатов, росписаний, а также Высочайших повелений, в порядке верховного управления последовавших» (ст. 8).

В случае разногласий между Госсоветом и Госдумой образовывалась комиссия из представителей обоих органов. Если она не могла договориться, то вносилась сумма предыдущего года или меньшая из обсуждаемых.

Рассмотрение заканчивалось к 1 декабря. В случае непринятия бюджета государственные органы финансировались по их надобности, не превышающей 1/12 часть прошлогоднего бюджета в месяц.

Сверхсметные ассигнования и условные кредиты одобрялись Госдумой и Госсоветом¹⁶. В случае неотложности кредиты одобрял Совет министров, а потом вносил об этом представление в Госдуму. Сверхсметные кредиты на нужды военного времени или тайные открывались по законам № 56981 от 21.02.1877, № 3096 от 30.06.1885 или № 6609 от 26.02.1890.

Составление смет Военного министерства подчинялось вышеуказанным законам, но с исключениями: продленный срок

подачи проекта сметы, продленный льготный срок, право испрощения кредитов в особом порядке. Управления Военного министерства собирали и обрабатывали информацию со всей страны, завися от урожая, будущих цен на фураж и провиант.

Оборона империи требовала огромных сумм, 17–25% всего государственного бюджета, и власти всегда старались ограничить траты Военного министерства, прибегая к разным способам. Одним из таких способов было введение предельных бюджетов.

Закон № 52442 от 4/16 июля 1873 г. «Высочайше утвержденные правила о порядке составления, рассмотрения и исполнения расходных смет Военного Министерства в пятилетие 1874–1878 гг.»¹⁷ и его редакции устанавливали верхнюю границу военных трат – 175 млн на 1874 г. и 179 млн на 1875–1878 гг. Никакое дополнительное финансирование не разрешалось, за исключением военных действий, платежей по долгам, появившимся до вступления закона в силу, повышения цен на продовольствие.

Государственный контролер в отчете за 1872 г. положительно оценивал перспективу этого нововведения: «Не коснувшись [существенных] сторон... сметного порядка... оно ставит Военное и Морское Министерства в такое положение, при котором они будут иметь собственное настоятельное побуждение сообразовывать свои расходы с степенью истинной в них надобности, под опасением, в противном случае, лишиться всяких средств к удовлетворению возникающих в течение года неотложных потребностей»¹⁸.

Закон позволял военному министру создавать свой фонд на чрезвычайные нужды – запасной кредит из средств, которые министр не пожелал распределить сразу или сэкономленных. Использование кредита – от наград до непредвиденных расходов – должно было утверждаться Госсоветом.

В отношении заключенных смет военный министр получал некоторую свободу – он мог с одобрения Госсовета переносить суммы между параграфами сметы или Главными управлениями.

Эксперимент был признан не слишком удачным – дополнительные средства все равно ассигновались.

7 мая 1888 г. был предложен новый план нормального бюджета Военного министерства на 1889–1893 гг. Он должен был, с одной стороны, поддерживать боеготовность войск на должном уровне, с другой – не допускать займов или увеличения налогов¹⁹.

Новые правила оформлялись законом № 5661 от 20.12.1888 г. Смета Военного министерства ограничивалась 211–221 млн рублей и существующими статьями расходования. Новые статьи вводились, только если они умещались в существующие ограничения. Бюджет Военного министерства все же мог увеличиваться или уменьшаться, в зависимости от роста цен на продовольствие; дополнительных, чрезвычайных и сверхсметных кредитов. Военному министру возвращалось право перемещать средства между сметами Управлений, отдельными статьями и параграфами, а также распоряжения остатками. Военный министр и Военный совет перемещали кредиты и использовали запасной без согласия Госсовета или Министерства финансов. Госсовет, Минфин и Госконтроль получали только подробный отчет и обоснование трат в июне следующего года.

В нашем исследовании бюджетов Военного министерства мы будем опираться на Отчеты Государственного контроля по исполнению государственной росписи и финансовых смет и попытаемся понять, что они могут дать для исследования бюджетов Военного министерства.

Такие отчеты, состоявшие из трех книг (Отчета, Объяснительной записки и Приложения к Отчету) готовили в Госконтроле между 1867 и 1914 гг. В Отчете подводились итоги финансового года, исполнение смет, давалась общая информация о состоянии государственных финансов. Первые Отчеты содержали в себе «Отчет по государственным доходам» и «Отчет по государственным расходам» – общие отчеты с результатами исполнения бюджетов высшими и центральными государственными учреждениями. Приводился Балансовый свод по сметам (а после 1887-го – и по календарному году), показывавший исполнение смет в течение финансового года и льготного периода. В Записке приводилось объяснение представляемым цифрам, указывались причины недоимок или увеличения сборов, сравнивались показатели предыдущих лет. В Приложении добавлялась дополнительная информация: данные по мелким сборам, таблицы недоимок и сборов по губерниям и прочее.

Однако необходимо внимательно сверять между собой отчеты по исполнению росписи и балансовый свод. В ранних балансовых сводах 1860–1870-х приводились только данные по обычным доходам и расходам и экстраординарным доходам.

Экстраординарные расходы – постройка железных дорог, портов и т. д. в Балансовом своде не приводились.

Например, в Отчете за 1867 г. указано расходов на 431,4 млн рублей, а в балансовом своде указано расходов на 405,7 млн рублей, расходы на постройку железных дорог в 25,6 млн, покрытых из «специальных ресурсов», не подсчитаны в Балансовом своде²⁰. Они указаны только в таблицах по исполнению финансовых смет. В 1868 г. в Балансе не были отражены 38,1 млн рублей на постройку железных дорог²¹. В 1869 г. не учтено уже 53,5 млн расходов²². В Отчете за 1881 г. исчислено в 643,5 млн обычновенных и 155,1 млн чрезвычайных доходов, а в Балансовом своде – 651,7 млн и 112,7 млн соответственно. Расходы за этот год по общему отчету составили 776,5 млн рублей, но в Балансовом своде учтено только 701,2 млн рублей. Чтобы избежать ошибок, исследователю всегда нужно сверять информацию как минимум с тремя документами – Балансовым сводом, таблицами исполнения финансовых смет за сметных период и Объяснительной запиской к Отчету.

Следующая опасность – уравнивание сметного и календарного периодов, использование итоговых чисел из таблиц без понимания их значений. Отчеты об исполнении смет представляют собой таблицы в разворот книги или в страницу. В левой части разворота указываются запланированные на смету расходы и их изменения, исследователя должна интересовать только графа «За тем действительно причиталось к отпуску». Правая часть отображала траты авансовые позапрошлого года, прошедшего года, текущего года (льготный срок), траты будущие – неисполненные обязательства, а также общий итог и «закрытые кредиты» – возвращающиеся в казну средства. Графы общих итогов дают раздутые цифры, поскольку в них учитываются и прошлые траты, и будущие, которые еще не состоялись²³.

Каждая смета оставляла за собой «хвост» из долгов, которые требовалось оплатить. В 1866–1869 гг. долги по сметам Военного министерства составляли 5–7 млн рублей, в 1870–1880-е – около 12 млн²⁴, в правление Александра III – от 7 до 15 млн, в Николаевское до 1905 г. – 25 млн, а в межвоенный период – 30–60 млн. Смета могла растягиваться на несколько лет – вплоть до 5 и более, а в один год производились расходы за 4–6 лет. Однако точные цифры по оплате долгов есть только с 1887 г.

Дата	Принятая смета в томах ПСЭРИ II-III	Заключенная смета	Бюджеты Военного Министерства по сметам и по отчетам ГосКонтроля				осталось свободным / закрыто кредитов	
			по госконтролю					
			аванс с предыдущего года в смету нынешнего	год	льготный период в следующем году	Итого		
1866	118 792 289,00 ₽	132 772 731,00 ₽	108 022 501,00 ₽	16 381 498,00 ₽	124 403 999,00 ₽	3 085 395,00 ₽		
1867	122 712 613,00 ₽	130 961 274,00 ₽	7 837 914,00 ₽	95 022 556,00 ₽	17 436 461,00 ₽	120 296 931,00 ₽	3 711 226,00 ₽	
1868	134 954 047,00 ₽	142 483 625,00 ₽	11 544 321,00 ₽	103 690 791,00 ₽	15 426 067,00 ₽	130 661 179,00 ₽	5 780 850,00 ₽	
1869	140 348 576,00 ₽	152 593 437,00 ₽	10 964 960,00 ₽	111 176 519,00 ₽	16 198 224,00 ₽	138 339 703,00 ₽	4 891 081,00 ₽	
1870	144 721 321,00 ₽	148 460 041,00 ₽	11 778 502,00 ₽	111 492 562,00 ₽	15 244 033,00 ₽	138 515 097,00 ₽	3 248 830,00 ₽	
1871	154 598 544,00 ₽	159 932 436,00 ₽	14 408 727,00 ₽	122 659 774,00 ₽	15 059 881,00 ₽	152 128 382,00 ₽	676 119,00 ₽	
1872	160 970 875,00 ₽	167 432 604,00 ₽	15 362 871,00 ₽	127 657 614,00 ₽	15 492 361,00 ₽	158 512 846,00 ₽	1 508 034,00 ₽	
1873	169 290 088,00 ₽	176 960 495,00 ₽	16 486 082,00 ₽	132 833 757,00 ₽	16 145 927,00 ₽	165 465 766,00 ₽	1 927 388,00 ₽	
1874	175 118 664,00 ₽	173 492 558,00 ₽	16 226 309,00 ₽	132 788 880,00 ₽	15 815 135,00 ₽	164 828 324,00 ₽	5 012 604,00 ₽	
1875	179 641 778,00 ₽	184 857 062,00 ₽	16 339 599,00 ₽	135 066 447,00 ₽	15 476 907,00 ₽	166 882 953,00 ₽	9 425 073,00 ₽	
1876	183 930 723,00 ₽	239 342 212,00 ₽	15 717 462,00 ₽	171 558 570,00 ₽	32 561 903,00 ₽	219 837 935,00 ₽	7 162 465,00 ₽	
1877	184 719 786,00 ₽	583 821 918,00 ₽	16 529 441,00 ₽	381 502 182,00 ₽	104 670 908,00 ₽	502 702 531,00 ₽	12 478 451,00 ₽	
1878	184 611 379,00 ₽	582 499 085,00 ₽	23 817 795,00 ₽	477 427 126,00 ₽	39 916 493,00 ₽	541 161 414,00 ₽	22 008 712,00 ₽	
1879	184 855 714,00 ₽	317 330 430,00 ₽	15 848 634,00 ₽	250 798 056,00 ₽	21 176 931,00 ₽	287 823 621,00 ₽	8 469 589,00 ₽	
1880	193 779 626,00 ₽	265 076 681,00 ₽	21 133 142,00 ₽	205 535 713,00 ₽	16 805 664,00 ₽	243 654 519,00 ₽	5 768 263,00 ₽	
1881	210 056 176,00 ₽	256 477 359,00 ₽	17 970 472,00 ₽	206 283 379,00 ₽	21 125 227,00 ₽	248 379 078,00 ₽	2 806 829,00 ₽	
1882	196 926 277,00 ₽	208 703 897,00 ₽	8 915 066,00 ₽	172 602 364,00 ₽	10 504 723,00 ₽	192 022 153,00 ₽	4 343 544,00 ₽	
1883	196 112 783,00 ₽	207 008 803,00 ₽	8 753 217,00 ₽	170 084 303,00 ₽	10 634 299,00 ₽	189 471 819,00 ₽	5 444 181,00 ₽	
1884	199 366 302,00 ₽	203 820 978,00 ₽	6 077 817,00 ₽	171 938 519,00 ₽	9 813 827,00 ₽	187 830 153,00 ₽	3 853 640,00 ₽	
1885	204 362 215,00 ₽	212 480 849,00 ₽	6 781 404,00 ₽	177 889 965,00 ₽	9 886 018,00 ₽	194 557 387,00 ₽	5 828 919,00 ₽	
1886	211 445 146,00 ₽	215 159 969,00 ₽	7 959 364,00 ₽	183 096 199,00 ₽	11 128 272,00 ₽	202 183 835,00 ₽	3 165 279,00 ₽	
1887	214 275 275,00 ₽	211 588 476,00 ₽	7 711 377,00 ₽	185 258 690,00 ₽	9 638 707,00 ₽	201 608 774,00 ₽	635 714,00 ₽	
1888	210 364 197,00 ₽	212 247 163,00 ₽	7 699 280,00 ₽	182 731 943,00 ₽	10 131 989,00 ₽	206 563 212,00 ₽	151 461 01,00 ₽	
1889	219 733 515,00 ₽	217 933 515,00 ₽	7 093 532,00 ₽	193 219 170,00 ₽	10 596 110,00 ₽	210 908 812,00 ₽	2 205 297,00 ₽	
1890	225 789 733,00 ₽	229 246 555,00 ₽	203 789 235,00 ₽	13 566 584,00 ₽	217 355 819,00 ₽	1 136 413,00 ₽		
1891	231 031 023,00 ₽	226 368 836,00 ₽	197 711 739,00 ₽	14 686 452,00 ₽	212 398 191,00 ₽	261 388,00 ₽		
1892	228 907 132,00 ₽	203 049 589,00 ₽	205 943 592,00 ₽	14 830 966,00 ₽	220 774 558,00 ₽	182 543,00 ₽		
1893	203 937 030,00 ₽	236 713 476,00 ₽	213 711 822,00 ₽	11 819 387,00 ₽	225 531 209,00 ₽	401 105,00 ₽		
1894	240 336 411,00 ₽	239 411 075,00 ₽	213 363 437,00 ₽	13 278 845,00 ₽	226 642 282,00 ₽	275 517,00 ₽		
1895	272 017 581,00 ₽	285 473 603,00 ₽	244 120 887,00 ₽	16 615 915,00 ₽	260 736 802,00 ₽	30 031,00 ₽		
1896	288 521 969,00 ₽	294 498 682,00 ₽	254 565 948,00 ₽	18 115 895,00 ₽	272 681 843,00 ₽	14 067,00 ₽		
1897	284 379 994,00 ₽	294 594 884,00 ₽	254 923 439,00 ₽	13 176 093,00 ₽	268 099 532,00 ₽	805 247,00 ₽		
1898	288 808 664,00 ₽	304 644 232,00 ₽	266 307 700,00 ₽	12 965 669,00 ₽	279 273 369,00 ₽	1 367 444,00 ₽		
1899	323 791 710,00 ₽	333 612 474,00 ₽	279 845 179,00 ₽	12 690 758,00 ₽	292 535 937,00 ₽	33 327,00 ₽		
1900	324 343 686,00 ₽	332 081 557,00 ₽	289 313 245,00 ₽	11 617 107,00 ₽	300 930 352,00 ₽	541 054,00 ₽		
1901	324 024 871,00 ₽	336 873 961,00 ₽	293 696 601,00 ₽	14 523 126,00 ₽	308 219 727,00 ₽	2 267 955,00 ₽		
1902	322 638 537,00 ₽	340 740 659,00 ₽	308 921 150,00 ₽	15 047 565,00 ₽	323 968 715,00 ₽	619 491,00 ₽		
1903	329 923 806,00 ₽	351 268 593,00 ₽	315 212 347,00 ₽	14 811 114,00 ₽	330 023 461,00 ₽	348 930,00 ₽		
1904	360 758 092,00 ₽	372 691 714,00 ₽	324 094 267,00 ₽	15 883 585,00 ₽	339 977 852,00 ₽	257 308,00 ₽		
1905	367 054 867,00 ₽	378 248 276,00 ₽	317 706 472,00 ₽	19 630 442,00 ₽	337 336 914,00 ₽	171 161,00 ₽		
1906	374 734 210,00 ₽	393 201 310,00 ₽	328 674 443,00 ₽	22 475 186,00 ₽	351 149 629,00 ₽	653 507,00 ₽		
1907	384 588 345,00 ₽	406 180 858,00 ₽	349 094 859,00 ₽	24 048 743,00 ₽	373 143 602,00 ₽	497 223,00 ₽		
1908	425 141 793,00 ₽	467 975 839,00 ₽	397 331 462,00 ₽	31 097 766,00 ₽	428 429 228,00 ₽	5 422 630,00 ₽		
1909	473 919 733,00 ₽	479 427 115,00 ₽	405 441 730,00 ₽	22 150 899,00 ₽	427 592 629,00 ₽	6 052 586,00 ₽		
1910	480 716 322,00 ₽	487 401 539,00 ₽	401 479 092,00 ₽	26 119 204,00 ₽	427 598 296,00 ₽	2 488 400,00 ₽		
1911	482 683 724,00 ₽	497 795 673,00 ₽	416 117 546,00 ₽	27 128 052,00 ₽	443 245 598,00 ₽	4 320 910,00 ₽		
1912	492 933 426,00 ₽	526 344 906,00 ₽	461 059 531,00 ₽	35 046 203,00 ₽	496 105 734,00 ₽	72 862,00 ₽		
1913	550 900 431,00 ₽	581 218 324,00 ₽	511 926 431,00 ₽	33 170 342,00 ₽	545 096 773,00 ₽	118 403,00 ₽		
1914	621 565 110,00 ₽	641 494 940,00 ₽	356 665 990,00 ₽	7 358 536,00 ₽	364 024 526,00 ₽	214 082 364,00 ₽		

Ил. 1

Попробуем проанализировать бюджеты Военного министерства (ил. 1).

В таблице приведены данные о сметах Военного министерства по данным Государственной росписи и Отчетов Госконтроля. Принятая законом смета никогда не соответствовала заключенной смете. Кроме того, за финансовый год

и льготный период Военное министерство не успевало потратить имеющуюся сумму, и имеющиеся кредиты продлевались на новые сметные сроки. Лишь небольшая часть, в диапазоне от 30 тысяч до 7 млн, возвращалась в Казначейство в виде «закрытых» кредитов²⁵.

Раз принятая смета могла многажды пересматриваться.

Во-первых, принятие сметы не означало жестких границ расходов и неизменяемых направлений финансирования. Смета могла меняться, например, за счет дополнительных и экстраординарных кредитов. В 1868 г. таких кредитов поступило на 7,5 млн, в 1873 г. – на 5,3 млн, в 1878 г. – на 397 896 342 рубля, а в 1881 г. – на 46,4 млн рублей.

Во-вторых, расходы могли уменьшаться или отменяться. Эти средства оставляли свободный остаток и должны были быть возвращены в казну. В 1866 г. эти остатки составили 3 млн, в 1875 г. – 9,4 млн, в 1895 г. – 30 тысяч.

Во-третьих, наступление нового календарного или финансового года не означало прекращение выплат по смете ушедшего года. В графе «Итого» указана сумма потраченных фондов между вступлением сметы в силу и ее заключением к 30.06 следующего года. По заключенной смете уже нельзя было утверждать новые сделки, однако нужно было оплачивать старые. Например, в 1868 г. Военное министерство должно было отпустить кредитов на 6 млн рублей²⁶ в течение следующих двух сметных периодов. В 1872 г. – на 7,4 млн рублей, в 1888 – на 11,5 млн²⁷, в 1899 г. – на 41 млн²⁸, и в течение 1900–1914 гг. обязательство Министерства перед контрагентами переносилось на сумму 30–40 млн, с некоторыми исключениями. В Отчетах за сметный период указывалось только 85–90 % трат по смете, оставшиеся 10–15% необходимо прослеживать по другим материалам.

Также военный министр обладал правом перемещения кредитов между подразделениями сметы. Обычно такие перемещения уравновешивали друг друга – в 1872 г. убыло обязательств на 8,49 млн, а прибыло на 8,47 млн.

Таким образом, данные в отчетах Госконтроля суммы за отдельно взятый год не отображают полную картину. Реальные траты Военного министерства за календарный год складываются из трат по нескольким сметам – за текущий и 3–5 прошлых лет.

Дата	Расклад трат Военного Министерства за календарный год								итого
	Аванс на следующий год	Расходы по смете за календарный год	Расходы за льготный период предыдущего года	Расходы за -1-й год	Расходы за -2-й год	Расходы за -3-й год	Расходы за -4-й и более годы		
1887	7 699 280,00 ₽	185 258 690,00 ₽	11 128 272,00 ₽	7 267 656,00 ₽	2 293 886,00 ₽	269 831,00 ₽	10 045,00 ₽	213 927 660,00 ₽	
1888	7 093 532,00 ₽	182 731 194,00 ₽	9 638 737,00 ₽	5 093 891,00 ₽	1 337 221,00 ₽	378 173,00 ₽	16 851,00 ₽	206 290 348,00 ₽	
1889	7 093 532,00 ₽	193 219 170,00 ₽	10 596 110,00 ₽	10 131 989,00 ₽	1 743 971,00 ₽	146 334,00 ₽	29 656,00 ₽	222 960 762,00 ₽	
1890		203 789 239,00 ₽	10 596 110,00 ₽	5 257 020,00 ₽	1 554 555,00 ₽	378 882,00 ₽	45 634,00 ₽	221 621 440,00 ₽	
1891		197 711 739,00 ₽	13 548 954,00 ₽	5 963 799,00 ₽	1 653 670,00 ₽	205 121,00 ₽	25 426,00 ₽	219 108 709,00 ₽	
1892		205 943 592,00 ₽	14 686 452,00 ₽	6 181 835,00 ₽	2 698 229,00 ₽	300 197,00 ₽	13 624,00 ₽	229 823 929,00 ₽	
1893	1 216 268,00 ₽	213 713 822,00 ₽	14 852 734,00 ₽	9 253 671,00 ₽	3 890 192,00 ₽	451 235,00 ₽	13 182,00 ₽	242 172 836,00 ₽	
1894		212 147 169,00 ₽	11 809 489,00 ₽	6 674 004,00 ₽	2 270 605,00 ₽	85 134,00 ₽	0,00 ₽	232 986 401,00 ₽	
1895		243 921 631,00 ₽	13 264 354,00 ₽	8 849 256,00 ₽	2 314 557,00 ₽	103 717,00 ₽	0,00 ₽	268 453 515,00 ₽	
1896		254 565 948,00 ₽	16 601 200,00 ₽	9 760 685,00 ₽	2 317 559,00 ₽	53 280,00 ₽	0,00 ₽	283 298 672,00 ₽	
1897		254 923 439,00 ₽	18 115 895,00 ₽	12 026 392,00 ₽	3 776 977,00 ₽	95 872,00 ₽	0,00 ₽	288 938 575,00 ₽	
1898		266 307 700,00 ₽	13 176 093,00 ₽	15 272 328,00 ₽	5 446 626,00 ₽	154 590,00 ₽	0,00 ₽	300 357 337,00 ₽	
1899		279 845 179,00 ₽	12 965 669,00 ₽	14 909 810,00 ₽	4 355 012,00 ₽	388 005,00 ₽	0,00 ₽	312 463 675,00 ₽	
1900		289 313 245,00 ₽	12 690 758,00 ₽	18 455 620,00 ₽	4 050 761,00 ₽	471 564,00 ₽	18 354,00 ₽	325 000 302,00 ₽	
1901		293 696 602,00 ₽	11 617 107,00 ₽	16 916 544,00 ₽	4 842 555,00 ₽	290 869,00 ₽	0,00 ₽	327 363 677,00 ₽	
1902		308 921 150,00 ₽	14 523 126,00 ₽	16 235 397,00 ₽	4 468 738,00 ₽	288 773,00 ₽	0,00 ₽	344 437 184,00 ₽	
1903		315 212 348,00 ₽	15 047 565,00 ₽	12 955 224,00 ₽	4 067 511,00 ₽	221 392,00 ₽	0,00 ₽	347 504 040,00 ₽	
1904		324 094 267,00 ₽	14 811 115,00 ₽	11 303 871,00 ₽	3 233 773,00 ₽	567 923,00 ₽	0,00 ₽	354 010 949,00 ₽	
1905		317 706 472,00 ₽	15 883 586,00 ₽	12 425 140,00 ₽	2 196 342,00 ₽	187 248,00 ₽	0,00 ₽	348 398 788,00 ₽	
1906		328 674 444,00 ₽	19 630 442,00 ₽	19 869 643,00 ₽	5 204 043,00 ₽	243 099,00 ₽	0,00 ₽	373 618 671,00 ₽	
1907		349 094 859,00 ₽	22 475 187,00 ₽	21 818 760,00 ₽	7 240 363,00 ₽	202 183,00 ₽	0,00 ₽	400 831 352,00 ₽	
1908		397 331 463,00 ₽	24 048 744,00 ₽	18 940 806,00 ₽	7 906 813,00 ₽	206 447,00 ₽	0,00 ₽	448 434 273,00 ₽	
1909		405 441 173,00 ₽	31 097 767,00 ₽	18 635 054,00 ₽	6 110 009,00 ₽	194 379,00 ₽	0,00 ₽	461 478 939,00 ₽	
1910		401 479 092,00 ₽	22 150 899,00 ₽	26 114 093,00 ₽	6 701 659,00 ₽	402 625,00 ₽	0,00 ₽	456 848 368,00 ₽	
1911		416 117 546,00 ₽	26 119 204,00 ₽	32 969 744,00 ₽	20 361 396,00 ₽	479 178,00 ₽	0,00 ₽	496 405 068,00 ₽	
1912		461 060 262,00 ₽	27 128 053,00 ₽	35 467 675,00 ₽	12 660 677,00 ₽	3 522 221,00 ₽	0,00 ₽	539 838 888,00 ₽	
1913		511 926 431,00 ₽	35 827 967,00 ₽	20 618 920,00 ₽	12 112 984,00 ₽	470 095,00 ₽	0,00 ₽	580 956 397,00 ₽	
1914		356 665 990,00 ₽	33 170 343,00 ₽	23 894 562,00 ₽	5 804 279,00 ₽	320 318,00 ₽	0,00 ₽	419 855 492,00 ₽	

Ил. 2

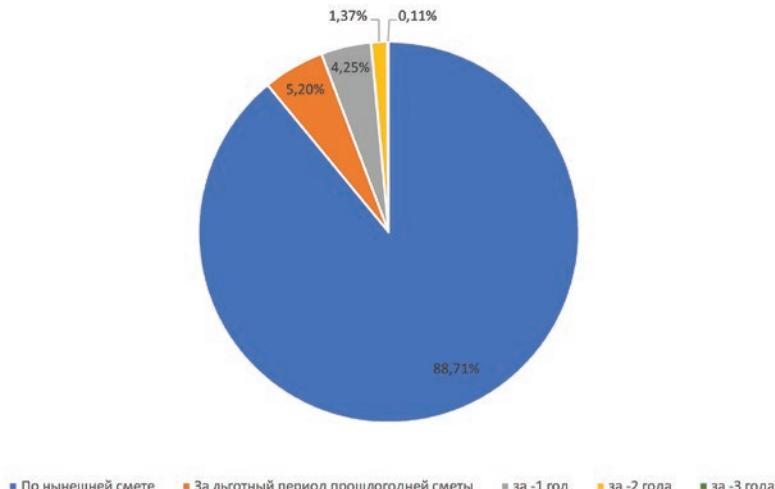
Это дает нам два варианта подсчета расходов Военного министерства: расходы по смете в течение нескольких лет; в год по некоторым сметам. В этой работе используется последний подход: нам необходимы именно ежегодные траты, чтобы оценить нагрузку на государственный бюджет.

Нужно выяснить, какую долю годовых расходов занимала нынешняя смета, а какую – сметы других периодов. Обратимся к данным по расходам Министерства за 1887–1914 гг., как наиболее полным (ил. 2).

Как видно из видно таблицы, Военное министерство должно было удовлетворять счета не только за нынешний, но и за другие годы.

Аванс выделялся отдельной графой расходов до 1889 г., а потом перестал учитываться отдельно. Столбец «Расходы по смете за календарный год» указывает израсходованную сумму по принятой смете с 01.01 по 31.12 определенного года. «Расходы за льготный период» указывают траты по смете предыдущего года в течение 01.01–30.06 текущего. Столбцы «Расходы за N год» означают расходы по заключенным сметам прошлого, позапрошлого и т. д. годов. Столбец «Итого» – общий итог расходов за год.

Иллюстрация 3. Расходы в средний календарный год 1887-1914 гг.



Ил. 3

Траты по смете за определенный календарный год составляют большинство – 86,6% в 1887 г., 91% в 1894 г., 85,4% в 1912 г. На льготный период прошлогодней сметы и договоры прошлого года приходится по 3–6%. Обязательства позапрошлого года и далее составляют 0,6–1,5%, а 3-летней и более давности – сотые доли процента. В пятилетие перед Первой мировой войной доля долгов по договорам 2-летней и более давности растет, но все равно остается исчезающей малой.

В итоге мы можем дать такую диаграмму средних годовых расходов Военного министерства за 1887–1914 гг. в процентах (ил. 3).

Подобная пропорция остается более-менее стабильной за 27 лет, во время которых бюджет Военного министерства формировался всеми способами – ежегодными ассигнованиями, нормальными бюджетами, помесячным ассигнованием. Это позволяет предположить, что до 1887 г. наблюдалось схожее распределение. Зная ежегодные посметные траты, мы можем вычислить предполагаемый размер бюджетов Военного министерства в 1867–1886 г. простой формулой нахождения полного числа по его проценту – $x=(a^*100)/b$, где x – это предполагаемый бюджет,

а – сметная траты в календарный год, а б – 89%, доля таких трат в общих расходах (ил. 4).

Теперь попытаемся выяснить, на что выделялись средства, что потребляло больше всего ресурсов. Для этих целей подойдут и сметы – ведь они отвечали за 85–90% всех трат.

В течение 1866–1914 гг. структура Военного министерства почти не менялась. Оно состояло из:

Главное интендантское управление – снабжение пищевым, фуражным, денежным довольствиями, обмундирование, перевозка войск и т. д.

Главное артиллерийское управление – заказы на производство оружия, обслуживание, содержание арсеналов, организация учений.

Главное инженерное управление (с 1912 г. – Главное военно-техническое управление)

– содержание зданий, крепостей, укреплений, заготовление и ремонт инженерного имущества.

Главное управление военно-учебных заведений – содержание военных учебных заведений.

Главный штаб – содержание личного состава командующих войсками, округами и их штабами, «секретные расходы». В 1908 г. из него выделено Главное управление Генерального штаба.

Главное управление иррегулярных войск (Главное управление казачьих войск) – содержание управлений («штабов») в казачьих войсках.

Главное военно-медицинское управление – заготовление и доставка медикаментов и инструментов.

Главное военно-судное управление – содержание военно-судебных учреждений и Военно-юридической академии.

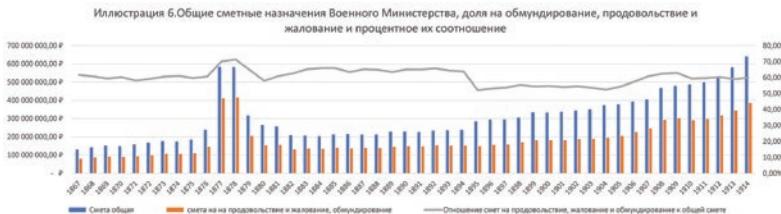
Предполагаемые расходы Военного Министерства за 1867–1887 г.

Год	Млн р.
1867	106,8
1868	116,5
1869	125
1870	125,2
1871	137,8
1872	143,4
1873	149,2
1874	149,2
1875	151,7
1876	192,7
1877	428,6
1878	536,4
1879	281,7
1880	230,9
1881	231,7
1882	193,9
1883	191,1
1884	193,2
1885	199,9
1886	205,7

Ил. 4



Ил. 5



Ил. 6

Канцелярия Военного министерства – содержание военного министра, организация работы всего министерства, пенсии.

Некоторые из ГУ занимались узкими вопросами, заботы других касались всей армии. Попытаемся графиком показать распределение бюджета Военного министерства по сметам его Главных управлений (ил. 5, 6).

Большинство ассигнований шло в смету ГИУ – от 65% до 75%. Из этих сумм почти все шло на обмундирование, провиант, фураж и жалование военнослужащих – эти траты составляли 85–90% трат интенданского ведомства. Причем практически все траты происходили в календарном году. По данным Госконтроля не видно, чтобы Военное министерство задерживало зарплаты или поставки продовольствия.

Уменьшение доли расходов на эти назначения происходило за счет перевооружения армии в 1890-х или за счет затрат на перевозку рекрутов, войск и предметов военного назначения (ил. 7).

Дальше шли ГАУ и ГИжУ, ответственные в сумме за 15–20%. 9% делили между собой ГУВУЗ, Главный штаб, Канцелярия, 1% – Главное военно-судебное управление и Главное военно-медицинское управление.



Ил. 7

Каждое управление имело и другие расходы – содержание своих окружных и местных управлений на местах; награды за службу, пособия, прибавочное жалование; непредвиденные расходы и т. д. Были и совсем невоенные траты. ГИУ оплачивало содержание Военно-народного управления в Туркестанском генерал-губернаторстве – 8,9 млн рублей в 1878 г., 1,5 млн в 1914 г.²⁹; Отдельного корпуса жандармов – 206 тыс. рублей в 1878 г., 5 млн рублей в 1903 г., 4,3 млн (при смете в 7,6 млн) в 1914-м³⁰. ГАУ жандармов вооружало – 5851 рублей в 1908 г.³¹, а ГИЖУ нанимало для них здания – 57 147 р.³². Главный штаб по смете 1892 г. оплачивал эксплуатацию Закаспийской военной железной дороги, по смете 1901 г. – пребывание Бухарского эмира в России, а по смете 1903 г. – строил казармы³³. По смете ГУКВ боролись с саранчой³⁴.

И только оставшиеся суммы, мизерные в масштабах страны и задач армии, тратились на военные нужды – производство и закупку вооружения, укрепление крепостей, заготовку запасов и прочее. И эти оставшиеся суммы не всегда могли быть потрачены. Реальное исполнение расходов на производство вооружения в ГАУ колебалось на уровне 40–60%.

Наконец, последнее. Установим, какую же долю занимали бюджет и траты Военного министерства от всех расходов бюджета Российской империи.

Доля оборонных расходов в течение 1887–1914 гг. постоянно падала, несмотря на абсолютный рост в цифрах. Это происходило как из-за увеличения общей доходности бюджета, так и из-за ожесточенной «конкуренции». Министры финансов – Витте или Коковцев – обычно были настроены против выделения средств на непроизводительные расходы. Потребности других министерств и к 1914 г. догоняли или обгоняли военно-морские бюджеты. Стремление восстановить флот после Русско-японской войны тоже лишало армию финансирования – Николай II выбирал корабельные орудия вместо скорострельных пушек.

Подведем итоги.

Во-первых, бюджеты Военного министерства Российской империи еще практически не изучены. Хотя источники, как архивные, так и печатные, есть в изобилии, главную трудность составляет необходимость осваивать нормативно-правовую основу бюджетного дела Российской империи, теорию и практику выделения и «выбивания» ассигнований.

Во-вторых, введение в оборот отчетов Госконтроля может помочь нам представить себе Военное министерство и Российскую императорскую армию как организации исполинских размеров, потреблявшие колоссальные ресурсы просто для того, чтобы оставаться на плаву. Только после того, как военнослужащие были одеты, обуты, накормлены и размещены, Военное министерство могло подумать о модернизации и перевооружении.

¹ Финансовое положение России в годы Первой мировой войны (1914–1917). М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1960. С. 51–81.

² Степанов В. Л. Цена Победы: Русско-турецкая война 1877–1878 гг. и экономика России // Российская история. 2015. № 6. С. 99–119. Там же. Крымская война и экономика России // Вопросы Теоретической Экономики. 2018. № 1. С. 117–137.

³ Тиванов В. В. Финансы русской армии (XVIII век – начало XX века) // Государственная финансовая академия, Военный финансово-экономический факультет. М., 1993. 254 с.; Тиванов В. В. Денежные капиталы в русской армии. М.: Воениздат, 1996. 159 с.

⁴ Ялбулганов А. А. Финансовый контроль в Российской армии XIX – начала XX в. Организационно-правовые реформы. СПб.: Редакция журнала «Правоведение», Издательство СПбГУ, 1999; Его же. Внутриведомственный финансовый контроль в Российской армии в XIX – начале XX в.: историко-правовое исследование. Монография. М.: Академия налоговой полиции ФСНП России, 1999. 207 с.

⁵ Озеров И. Х. Основы финансовой науки: Бюджет. Формы взимания. Местные финансы. Государственный кредит. М.: ООО «ЮрИнфоП-Пресс», 2008. С. 24; Другое определение – акт, точно обозначающий все статьи расходов и приходов государства и имеющий связующее для правительства значение в сфере финансового хозяйства, обеспечение которого обеспечено строгой ответственностью исполнительной власти и контролем. Там же. С. 23.

⁶ Там же. С. 24.

⁷ Озеров И. Х. Указ. соч. С. 384.

⁸ ПСЗРИ П. Т. 37. С. 469.

⁹ Ялбулганов А. А. Указ. соч. С. 47–48.

¹⁰ Смета должна состоять из перечня доходов и расходов, подробной сметы доходов и расходов, приложений и особой объяснительной записи, в которой объяснялись причины, почему ожидались эти траты и поступления, §1 приложений к ст. 16 закона 38309. См. Плехан И. С. Бюджетные законы. СПб.: Изд. юридического книжного склада «Право». 1911. С. 200.

¹¹ Ст. 31 и 32. Схожие полномочия были предоставлены морскому министру и его главноуправляющим, попечителю Императорского училища правоведения, управляющему Межевым корпусом по Константиновскому межевому институту и Школе межевых топографов.

¹² Совет высших чиновников Министерства.

¹³ ПСЗРИ III, № 27505. Том 26. Ч 1. С. 223–225, либо в редакции «Свода основных законов Российской империи», с. 100–101.

¹⁴ Сметам чрезвычайных расходов, Управлению железных дорог, неким «дополнительным сметам» – и вовсе до 25 сентября.

¹⁵ Например, по доходам – за §1 «Налоги поземельные...», §2 Государственный промысловый налог», §3... по расходам – за № 293 «Содержание центральный учреждений» ГИУ, № 294 «Содержание местных учреждений» ГИУ и т. д. по порядку их упоминания в росписи, без уточнения, что входит в налоги или в содержание учреждений.

¹⁶ За некоторым исключением – по ст. 96 Основных законов «постановления по строевой, технической и хозяйствской частям... положения и наказы учреждениям и должностным лицам военного и военно-морского ведомств... представляются Государю Императору» если эти «постановления» (нововведения, изменения) не касаются общих законов, не требуют новых расходов и финансируются из сбережений Военного или Морского ведомств.

¹⁷ Первоначальный вариант и редакции см. в Кашкаров М. П. Обзор бюджетного законодательства России за 1862–1880 годы. Санкт-Петербург, Гос. канцелярия, 1891. С. 629–637 и далее.

¹⁸ Объяснительная записка к отчету Государственного Контроля по исполнению государственной росписи за сметный период 1872 года. Санкт-Петербург, 1873 г. С. 53.

¹⁹ Кашкаров М. П. Указ. соч. С. 644.

²⁰ Отчет Государственного Контроля по исполнению государственной росписи за сметный период 1867 года. Санкт-Петербург, 1868 г. С. 547–548, 551–552.

²¹ Отчет Госконтроля ... за 1868 г. С. 142–143, 620–621, 624.

²² Отчет Госконтроля ... за 1869 г. С. 688–689, 693.

²³ С 1889/1890 г. авансовые траты в основном пропадают, но какая-то общая информация есть в Объяснительных записках.

²⁴ За исключением периода войны 1877–1878 гг. Например, в 1877 г. долг по сметам составил 68 640 935 р.

²⁵ Исключения составляли военные годы. В 1877 г. в казну вернулось 12,5 млн, в 1878 – 22 млн. В 1914 г. – 214 млн.

²⁶ Отчет Госконтроля ... за 1868 г. С 45.

²⁷ Отчет Госконтроля ... за 1888 г. С. 24.

²⁸ Отчет Госконтроля ... за 1899 г. С. 22.

²⁹ Отчет Госконтроля ... за 1878 г. С. 204–205; за 1914 г. С. 670–671.

³⁰ Отчет Госконтроля ... за 1878 г. С. 204–205; за 1903, С. 218–219; за 1914 г. С. 670–671.

³¹ Отчет Госконтроля ... за 1908 г. С. 546–547.

³² Отчет Госконтроля ... за 1908 г. С. 560–561.

³³ Отчет Госконтроля ... за 1892 г. С. 265–266; за 1901 г. С. 274–275; за 1903 г. С. 246–247; за 1908 г. С. 546–547.

³⁴ Отчет Госконтроля ... за 1892 г. С. 270–271.