

ТУРКЕСТАНСКОЕ ГЕНЕРАЛ-ГУБЕРНАТОРСТВО: ТЕОРИЯ БЮДЖЕТНОЙ ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ПРОТИВ ПРАКТИКИ ОКРАИННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Жумаев У., перед. НУУз

Особенность развития финансовых взаимоотношений между администрацией Туркестанского генерал-губернаторства и Министерством финансов определялась тем, что генерал-губернаторство было создано уже после того, как в империи в 1860-х годах были проведены реформы финансового управления, смет и отчетности.

Вскоре на Туркестанское генерал-губернаторство были распространены действовавшие в империи правила финансового управления: 1868 году в крае появились местные учреждения Государственного контроля, 1869-м-казенная палата и казначейства. В связи с этим расходы и доходы местных учреждений центральных ведомств постепенно перешли в сметы генерал-губернаторства, остались лишь земский сбор с населения края, доходы от казенных учреждений («Туркестанские Ведомости» и пр.), лесов и оброчных статей и, наконец, доходы Ферганской области. Тем не менее полномочия генерал-губернатора в области финансового управления были достаточно широки. Руководствуясь Проектом Положения об управлении Семиреченской и Сыр-Дарьинской областей 1867 года, генерал-губернатор составлял смету и расходовал местные бюджетные средства по своему усмотрению. Он мог в случае «чрезвычайного положения» полностью изъять находившиеся в местном казначействе средства. Представление этих прав мотивировалось необходимостью содействовать отечественной торговле и промышленности.

Распространение на Туркестан общих норм финансового управления в 1868-1869 годах было встречено генерал-губернатором края Константином Петровичем Кауфманом, очевидно, без восторга. Даже предоставленных особых полномочий по распоряжению доходами края ему было недостаточно. Так, по мнению Кауфмана, право испрашивать сверхсметные кредиты в действительности не увеличивало финансовые возможности администрации, так как для получения кредита следовало заблаговременно (за 6 месяцев) испрашивать разрешение в Петербурге. Попытки Кауфмана пользоваться «заимствованиями из наличных фондов» приводили к постоянным конфликтам с местными учреждениями финансового контроля.

Со своей стороны государственный контролер В.А. Татаринев, защищая принцип равного применения правил кассового управления и финансовой отчетности, указывал на «уклонения» местной администрации края» от установленного порядка расходования сумм». По его словам, туркестанский генерал-губернатор не только без уведомления заимствовал «весьма значительные суммы» из наличных фондов, но и без согласования с центром ассигновывал эти деньги на заведомо убыточные мероприятия, а также самостоятельно вводил новые сборы с населения.

Конфликт Кауфмана с центральными финансовыми ведомствами и лично с «ябедным Контролем» и «упрямым Рейтерном» был весьма обычным явлением. Финансы Туркестана стали предметом, вокруг которого постоянно возникали интрига и взаимные обвинения. Так, предшественник Кауфмана военный губернатор Туркестанской области генерал М.Г.Черняев был обвинен оренбургским губернатором Н.А.Крыжановским в бесконтрольном расходовании казенных средств. М.Черняев в 1883 году издал распоряжение об уменьшении размера оброчной подати и земского сбора. Это распоряжение не осталось без внимания Азиатской части Главного штаба, указавшей на неопределенность прав генерал-губернатора, в частности в области финансов. По мнению полковника Азиатской части Иванова, автора докладной записки по этому вопросу, чрезвычайные права по внутреннему управлению были предоставлены лично Кауфману вследствие особых обстоятельств военного времени, отсутствия средств коммуникаций и прочих условий. Утвержденное в 1886 году новое

Положение об управлении Туркестанским краем окончательно распространило на край общеимперские нормы кассового управления, росписи и финансового контроля. Это, впрочем, не положило конец «ненормальным отношениям» органов Министерства финансов в Туркестане с местной администрацией.

Реформы финансовой централизации стали побочным продуктом двух процессов: рационализации финансового управления (кассового устройства, ревизии и т. д.) и централизации политической. Нельзя сказать, что политический мотив был у Министерства финансов. В стремлении к централизации, по крайней мере в первой половине XIX века, мы не видим проявления националистических или русификаторских тенденций. Министерство финансов верило, что централизация будет способствовать экономии средств казны и повышению эффективности управления.

Таким образом, избранная правительством к концу XIX века модель централизации не соответствовала задаче сглаживания региональной асимметрии и не способствовала развитию областей. Но едва ли не более важным было то, что современникам казалось, что она категорически противопоказана экономике государства многонационального. «Финансовая централизация, которая характеризует каждое недемократическое государство, особенно остро чувствуется и сознается эксплуатируемыми областями в государстве, состоящем из многочисленных наций. Каждая этнографическая область стремится к большей или меньшей эквивалентности между государственными доходами от нее и расходами в ней и рассматривается перевес доходов над расходами как невознаградимый ущерб местным интересам, как эксплуатация местного населения.

Литература:

1. Институт генерал-губернаторства и наместничества в России./ Под ред. В.В.Черкесова. СПб., 2001.Т.1. С.223-224.
2. Абдурахимова Н.А. Колониальная система власти в Туркестане: Автореф. Дис..д-ра ист.наук. Ташкент, 1994. С.36-37.
3. Mac Kenzie D. The Lion of Tashkent: The Career of General M.G.Gherniaev. [Athens]: University of Georgia.