

# СУДЬБЫ РОССИИ



Санкт-Петербургское научное общество  
историков и архивистов

**Судьбы России.  
Проблемы экономического  
развития страны  
в XIX – начале XX вв.**

**Документы и мемуары государственных деятелей**

Подготовил  
**Л.Е. Шепелёв**

«Спас» – «Лики России»  
Санкт-Петербург  
2007

# **Судьбы России. Проблемы экономического развития страны в XIX – начале XX вв. / Документы и мемуары государственных деятелей. – Лики России, 2007. – 416 с.**

Подготовил Л.Е. Шепелёв

Настоящее издание включает 17 докладов и записок видных государственных деятелей России второй половины XIX в., обращенных (в большей части) к императорам. Среди авторов председатели Комитета министров, а также министры внутренних дел и финансов: Н.Х. Бунге, П.А. Валуев, С.Ю. Витте, Е.Ф. Канкрин, В.Н. Коковцов, М.Х. Рейтерн и другие. Содержание документов посвящено важнейшим проблемам развития страны, главным образом экономическим, но также вопросам государственного управления, национальной политики, критике социалстических учений.

Публикуемые документы имеют первостепенное значение для профессионалов: историков, экономистов и социологов; могут быть полезны в учебной работе студентов; доступны для всех интересующихся развитием России в дореволюционный период.

Издание подготовлено доктором исторических наук Леонидом Ефимовичем Шепелёвым – автором монографических исследований «Акционерные компании в России» (1973 и 2006 гг.), «Царизм и буржуазия во второй половине XIX в.» (1981 г.), «Царизм и буржуазия в 1904–1914 гг.» (1987 г.), «Чиновный мир России. XVIII – начало XX вв.», «Титулы, мундиры и ордена Российской империи» (2004 г.).

Издано при финансовой поддержке Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям в рамках Федеральной целевой программы «Культура России»

ISBN 978-5-903672-02-8

©Фонд содействия реставрации памятников истории и культуры «Спас», 2007

© Информационно-издательская фирма «Лики России», 2007

© Л.Е. Шепелёв; составление, 2007

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Проблемы экономического развития России в XIX – начале XX вв. получили свое обобщенное отражение в сравнительно немногих архивных документах и печатных материалах. Это докладные записки (представления) министров императорам, статьи специалистов в периодических изданиях, воспоминания крупных государственных деятелей. Публикуемая подборка из 17 таких исторических источников дает общее представление об этих проблемах и предлагавшихся мерах их решения.

В 1802 г. в России были учреждены министерства. Их насчитывалось всего около десятка. Главным экономическим ведомством являлось Министерство финансов, в ведении которого находилась и промышленность, и торговля. Главы министерств имели право личных докладов императору (обычно еженедельных). Это была возможность объяснить ему ситуацию и значение предлагаемой политической меры. Если законопроект получал визу царя, он становился законом. Таким образом, личное влияние министра во многих случаях имело решающее значение. В этом случае возникала возможность того, что политика разных ведомств оказывалась несогласованной, а иногда и противонаправленной. Правда, чтобы этого избежать, существовал порядок запрашивания отзывов на законопроект других заинтересованных ведомств. Кроме того, любой законопроект до его представления императору должен был рассматриваться в законосовещательном Государственном совете. Сложные экономические вопросы обсуждались в полусекретном Комитете финансов. Наконец, существовал Комитет министров, который, казалось бы, мог играть координирующую роль, но на практике не имел достаточного влияния. Сохраняющаяся несмотря на все это несогласованность деятельности ведомств оказалась в фокусе внимания как бюрократических сфер, так и общества. Отсутствие единства в государственном управлении расценивалось как крупный его дефект. Сторонниками сохранения сложившейся системы выступали, с одной стороны, министры, пользовавшиеся большим влиянием на императора и имевшие возможность преодолевать вероятное противодействие других ведомств. С другой стороны, противниками «объединенного» правительства были сами императоры, опасавшиеся, что, предварительно договорившись между собой, министры будут чувствовать себя более независимо и принцип самодержавного правления окажется ущемленным. Александр II в 1856 г. согласился лишь на организацию Совета министров, где с его согласия и в его присутствии министры могли совместно обсуждать отдельные вопросы.

После революционных событий 1905 г. создаются Государственная дума и Совет министров с председателем, обладавшим полномочиями главы правительства. Тогда же возникает ряд предпринимательских организаций, в частности Совет съездов представителей промышленности и торговли.

Доклады министров императору обычно оформлялись в письменном виде. При назначении министров в особо сложных ситуациях от кандидатов требовалось представление

программы, изложенной в произвольной форме «записки». Наоборот, иногда уходящий в отставку министр оставлял императору или своим преемникам нечто вроде завещания, которое также называлось запиской. Наконец, записками часто назывались «представления» министров в Государственный совет, оформлявшиеся по строго установленной форме и отпечатанные типографским способом.

В настоящем издании публикуются 17 таких докладов, записок и других материалов по экономическим (главным образом, но не исключительно) проблемам развития России в XIX – начале XX вв. Это наиболее важные из сохранившихся документов такого рода. Некоторые из них уже публиковались, но трудно доступны для читателя. Нашим намерением было собрать их в одном переплете в удобном для ознакомления виде.

Каждому документу предшествуют вводные замечания, сообщающие о его авторе, обстоятельствах составления и рассмотрения, предыдущих публикациях и месте хранения оригиналов. От комментирования публикуемых документов мы отказались как потому, что это неизбежно привело бы к значительному увеличению объема сборника, так и учитывая общую особенность этих документов: уже при их составлении они были рассчитаны на доступность для понимания неспециалиста. Естественно, что в некоторых случаях мнения авторов документов могли быть ошибочны, но они *так* думали и из *этого* исходили.

Ограничимся лишь тем, что обратим внимание читателя на следующее важное обстоятельство. Хотя все авторы публикуемых документов исходят из того, что Россия — несомненно европейская держава и потому не может не ориентироваться на опыт экономического развития своих западных партнеров, она имеет худшие по сравнению с ними естественно-географические условия. В одних документах это разъясняется, в других просто имеется в виду как общеизвестный и несомненный факт. Такие условия неизменяемы, с ними можно только считаться. Правда, с развитием техники и более глубоким знанием естественных богатств страны отрицательное влияние этих условий уменьшается, но не прекращается вовсе. Да и перспективы технического прогресса непредсказуемы.

Огромные пространства России существенно осложняли связи между отдельными частями страны (в частности, почтовые), делали невозможным быстрое передвижение войск и, что в данном случае для нас важнее, — замедляли и удорожали доставку товаров. Петербург оказывался «ближе» к Лондону, чем к Москве или Уралу. Трудности доставки снаряжения в Крым были одной из причин неудач в войне. Расходы по созданию удовлетворительных транспортных путей тяжким бременем лежали на бюджете. Значительно усложнялось управление страной при возрастании объединяющей роли центральной власти. В распутицу связи между частями страны могли прерываться вовсе.

Другим серьезным осложнением экономического развития считалась низкая плотность населения России. Это снижало социальную напряженность в стране, но не стимулировало интенсивного хозяйственного развития. В аграрной сфере оказывалось более выгодным расширять запашку, чем повышать агрокультуру. Людей, вынужденных оставить деревню и обратиться к промышленной деятельности, было мало. Мало было и желающих вкладывать деньги в промышленность, поскольку существовали более выгодные сферы их вложения (в частности, на счета в государственных банках). С низкой плотностью населения связывали также замедленный рост городов (отчасти из-за трудностей сообщений «город–округа»), с вытекавшими из этого последствиями (слабый городской спрос на сельскохозяйственную продукцию, неблагоприятные условия для развития городской промышленности).

Наиболее наглядным осложнением хозяйственной деятельности являлись неблагоприятные климатические условия во многих частях страны, в особенности же —

продолжительная и суровая зима. Зима не только укорачивала период, когда было возможно продуктивное занятие земледелием, но и вынуждала нести дополнительные материальные тяготы по возведению утепленных жилых и хозяйственных построек, приобретению топлива, изготовлению теплой одежды, заготовке значительных запасов кормов для лошадей и домашнего скота. Проблемой было и освещение в длинные зимние вечера. Наконец, зима сокращала навигационный период.

Как следствие этих условий к середине XIX в., особенно в ходе Крымской войны, обнаружилось, что Россия серьезно отстала от других европейских стран в развитии фабрично-заводской промышленности. Под промышленностью (от слова «промышлять», «измысливать») в России в то время понимали любое не сельскохозяйственное занятие — «промысел», в особенности же изготовление чего-то (орудий труда и предметов потребления) — как говорили, «рукоделие». Важным считалось не только то, что промышленность производит определенный товар (который нельзя просто вырастить), но и то, что она дает возможность заработка в дополнение к сельскохозяйственному или вместо него.

Отставание в области промышленности и серьезно подрывало военную мощь России, и ставило страну в экономически невыгодные условия. Она должна была либо быть постоянным покупателем западных изделий (что вредило бы ее внешнеторговому балансу и курсу рубля), либо принимать активные меры к созданию собственной крупной промышленности в условиях низкого внутреннего спроса и конкуренции со стороны развитой промышленности Запада. Конечно, было известно, что фабричная промышленность обычно вырастает по схеме: простейшая мастерская — мануфактура — фабрика. Поскольку, однако, отставание России в области промышленного развития было нетерпимо, царское правительство уже в первой половине XIX в. было вынуждено ускорять этот процесс, с одной стороны, учреждением казенных предприятий, которые должны были служить образцом для частных, а с другой — поддержкой возникновения частных сразу в форме фабрик. Последние во многих случаях основывались иностранными учредителями (принявшими российское подданство) с ввозом оборудования и мастеров из-за границы. Применительно к условиям России фабрики эти размещались вне городов в расчете на постоянную или сезонную (зимой) работу там окрестного населения.

Это дало неожиданный эффект. Работавшие на таких фабриках крестьяне, освоив мастерство, переносили выполнение отдельных производственных операций к себе в деревню. Особенное развитие это получило в хлопчатобумажной промышленности. Со временем крестьяне организовывали дома самостоятельное производство. Поскольку работа могла сочетаться с ведением сельского хозяйства и предполагала использование труда всех членов семьи, а также потому, что крестьянские заведения фактически были свободны от налогообложения, производимые изделия стоили дешевле фабричных и, хотя были низшего качества, успешно конкурировали с ними. Крестьянская домашняя промышленность получила громадное развитие и вплоть до 1917 г. сосуществовала с фабрикой, хотя и в напряженной конкурентной борьбе. Одной из особенностей функционирования фабрик в России было то, что дешевизна рабочих рук делала во многих случаях невыгодной механизацию производства. Лишь конкуренция с крестьянской промышленностью послужила импульсом к этому.

На экономических картах того времени выделялись три полосы России: южная, где население могло существовать только сельским хозяйством; средняя, где был необходим промышленный приработок; и северная, где сельское хозяйство само могло быть только подспорьем. Конечно, крестьянская промышленность была средой, из которой вырастали средние, а иногда и крупные предприятия, но главным образом ее

значение состояло в том, что она порождала «дух предприимчивости» (как тогда говорили), воспитывала навыки производства, способствовала развитию спроса.

С отменой крепостного права и проведением буржуазных реформ 1860–1870-х гг. впервые появилась реальная возможность содействовать развитию промышленности не поддержкой отдельных предприятий (что называли «насаждением» промышленности), а созданием общих условий для ее развития.

Во второй половине XIX в. Россия прошла гигантский путь трудного эволюционного развития, на прохождение которого другим странам Европы потребовалось полтора–два века. В 1890-е гг. Россия получила бездефицитный бюджет, было введено золотое обращение, объем промышленного производства почти удвоился. Экономический кризис на рубеже веков традиционно рассматривается как результат форсированного развития промышленности в 1890-е гг. Важнее, однако, отметить, что кризис показал способность национальной промышленности к быстрому развитию, которое сдерживалось узостью внутреннего рынка. Последнее в свою очередь указывало на отставание в развитии аграрной сферы экономики и на необходимость ее серьезного реформирования (получившего затем выражение в столыпинской аграрной политике). Пережив революцию 1905–1907 гг., страна вновь вступила в полосу экономического подъема. Объем промышленного производства вновь почти удвоился. Вообще последняя треть XIX в. и начало XX в. стали в России временем бурного развития частных банков и акционерных компаний, которые не только аккумулировали и мобилизовывали внутренние капиталы (в отдельности часто не имевшие производственного значения), но и служили каналом проникновения в страну инвестиций из более развитых стран, где доходность капиталов была ниже.

Публикуемые документы расположены в хронологическом порядке (за исключением документов 10 и 11, помещенных ранее записки И.А. Вышнеградского 1886 г.). Их тексты печатаются без купюр по ныне принятой орфографии. Пунктуация несколько приближена к принятой в оригиналах документов. Географические наименования и иностранные фамилии даны в написании оригиналов. Слова, вставленные в текст при его издательском редактировании, заключены в квадратные скобки. Пометы на оригиналах документов воспроизводятся в подстрочных примечаниях.

**Март 1843 г. — Отчет Е. Ф. Канкрин о деятельности Министерства финансов за 1823—1843 гг.**

В российской историографии господствует представление о том, что период царствования Николая I был временем не только политического, но и экономического застоя. Последний же являлся во многом следствием неудачной политики Е. Ф. Канкрин, возглавлявшего Министерство финансов более 20 лет — с 1823 по 1844 гг. В качестве заслуги Канкрин обычно указывается лишь на проведенную при нем денежную реформу 1839—1843 гг. Критическое отношение к Канкрину было отчасти связано с его немецким происхождением, обусловившим, якобы, непонимание им России и ее нужд.

Егор (Георг) Францевич Канкрин родился 16 ноября 1774 г. в семье известного немецкого ученого минералога и инженера Франца-Людвига Канкрин, находившегося в это время на службе гессен-кассельского ландграфа в должности камерального советника. В 1774 г. отец Канкриша был приглашен на службу в Россию, где назначается членом Берг-коллегии и возглавляет солеваренный завод в Старой Руссе. Последняя должность считалась весьма важной, поскольку завод снабжал солью столицу. В начале 1780-х гг. Ф.-Л. Канкрин получил длительный отпуск. Вернувшись на родину, он имел возможность заняться воспитанием сына. После вторичного приезда в Россию в 1797 г. Канкрин был назначен на прежнюю должность с чином действительного статского советника (IV класс по Табели о рангах). Вскоре он вызвал к себе сына.

Молодой Канкрин учился сначала в классической гимназии в родном Ганеу, а затем изучал юридические и политические науки в Гессенском и Марбургском университетах. В 1794 г. получил степень доктора прав. Кроме юридических сведений, он приобрел основательные познания в естественных науках и во многих отраслях техники, особенно в горном, лесном и строительном деле; вместе с тем он занимался философией и литературой. Завершив свое образование, Е. Ф. Канкрин поступил на службу владетельного князя ангальт-бернбургского и выслужил звание правительственного советника. Однако упрочить свое служебное положение в Германии ему не удалось, и он вслед за отцом в 1797 г. переехал в Россию, где был принят на службу с чином надворного советника (VII класс). Первые три года он не занимал определенной должности и в течение этого времени добывал средства к жизни частными занятиями, испытывая нередко лишения и нужду. В 1800 г. способности Канкрин были замечены вице-канцлером гр. И. А. Остерманом, при содействии которого он был определен помощником своего отца по управлению старорусским соляным заводом с чином коллежского советника (VI класс), а 16 ноября 1803 г. перемещен в Экспедицию государственного хозяйства Министерства внутренних дел советником по отделению соляных дел. Занимая эту должность, Егор Францевич совершил несколько служебных





*Е. Ф. Канкрин*

поездок по России, которыми воспользовался, чтобы ознакомиться со своим новым отечеством. Отличное исполнение возлагавшихся на него поручений послужило поводом к пожалованию ему в 1805 г. чина статского советника (V класс).

7 августа 1809 г. Е. Ф. Канкрин был определен инспектором иностранных колоний в Петербургской губернии. Новая служба оставляла ему достаточно времени для литературных занятий, результатом которых явились две работы по актуальным в его время проблемам: брошюра «О военном искусстве» и проект «О средствах продовольствия больших армий». Эти работы обратили на него внимание военного министра Барклая-де-Толли, а вторая из них, представленная Барклаем Александру I, заслужила одобрение императора и выдвинула Егора Францевича на новое служебное поприще. Именным указом 28 февраля 1811 г. он был переведен в военное ведомство помощником генерал-провиантмейстера, с производством в действительные статские советники (IV класс), в 1812 г. назначен на должность генерал-интенданта первой западной армии, а 29 апреля 1813 г. сделан генерал-интендантом всей действующей армии.

Во время войн 1812–1815 гг. Е. Ф. Канкрин проявил необычайную энергию и распорядительность по обеспечению продовольствием русской армии при передвижении ее в пределах России и за границей. Способствуя своими умелыми распоряжениями успеху военных действий, он постоянно привлекался к участию в разработке планов движения войск. При расчетах с союзными правительствами по довольствованию российских войск за границей ему удалось доказать неправильность большей части претензий и значительно сократить потребованную сумму, столь же успешны были переговоры его с французским правительством о возмещении расходов по содержанию

русской армии. В 1815 г. Канкриным был представлен императору отчет об операциях по интендантской части во время войны с Францией, который подтвердил правильность и бескорыстие действий генерал-интенданта. В рескрипте от 15 мая 1815 г. на имя главнокомандующего армией ему было объявлено «высочайшее благоволение». В том же году (15 августа) он был награжден чином генерал-лейтенанта (III класс).

Деятельность Канкринна в эпоху отечественной войны обнаружила в полной мере его выдающиеся административные и хозяйственные способности: своим знанием дела и бережливостью он способствовал сокращению издержек продолжительной войны и из средств, ассигнованных на ее ведение, сберег значительную сумму. Известный государственный деятель того времени М.М. Сперанский, наблюдая за успехами Канкринна, пришел к заключению, что в России «нет... человека, способнее Канкринна быть министром финансов». Тогда, однако, такого назначения не произошло.

В 1816 г. в жизни Канкринна произошло другое важное событие: он вступил в брак с Е.З. Муравьевой (1795–1849) — сестрой будущего декабриста А.З. Муравьева, проживавшей в семье М.Б. Барклая-де-Толли. Впоследствии у супругов родилось семеро детей.

14 апреля 1820 г. Е.Ф. Канкрин, тяготившийся своим служебным положением вследствие частых деловых конфликтов, был уволен по прошению с интендантской должности с поручением присутствовать в Совете Военного министерства. 31 октября 1821 г. он назначается членом Государственного совета по Департаменту государственной экономии.

Тогда же (в начале 1820-х гг.) выходят в свет два сочинения Е.Ф. Канкринна: «О военной экономии во время мира и войны и об отношении ее к военным действиям» и «Всемирное богатство, национальное богатство и государственное хозяйство». Хотя оба были написаны на немецком языке, они получили известность также в России и привлекли внимание к их автору. Когда 22 апреля 1823 г. Александр I принял отставку министра финансов (с 1810 г.) гр. А.Д. Гурьева, его несомненным преемником стал Канкрин. Заметим, что в то время Министерство финансов было не только финансовым, но и торгово-промышленным ведомством: с начала века в его состав входили Горный департамент и Департамент внешней торговли, а с 1819 г. еще и Департамент мануфактур и внутренней торговли. При вступившем вскоре на престол Николае I познания Канкринна в области военной экономики были оценены в полной мере, укрепляя его позиции как министра финансов. Его исключительная работоспособность и авторитарность проявлялись на новом посту в том, в частности, что он до 1839 г. работал, не прибегая к помощи полагавшегося ему по должности министра товарища (заместителя). Вскоре после воцарения Николай I производит Канкринна в чин генерала от инфантерии (II класс).

За годы службы Е.Ф. Канкрин был награжден всеми высшими орденами империи. 22 апреля 1829 г. он получил титул графа. В 1832 г. особым рескриптом были отмечены его заслуги по организации финансирования войн с Персией и Турцией, а также военных операций по подавлению восстания в Польше. В том же рескрипте констатировалось, что стараниями Канкринна «мануфактурам и промышленности отечественной дано быстрое, полезное направление».

С Николаем I у Канкринна сложились доверительные личные отношения. Император позже рассказывал: «А то, бывало, придет ко мне Канкрин в туфлях, греет у меня на спину и на всякое мое слово говорит “Нельзя, Ваше величество, никак нельзя”» (имеется в виду «нельзя» по финансовым соображениям).

Главными чертами личности Е.Ф. Канкринна, по отзывам сотрудников, были непоколебимая честность, скромность привычек, бережливость и скрытая под внешней

суровостью сердечная доброта. Чуждый всякой официальности в отношениях с подчиненными, он пользовался с их стороны искренней любовью. Разносторонние познания и умственные качества Канкрин его современник гр. М.А. Корф характеризовал следующими словами: «С обширными, если (т. е. может быть. — Л.Ш.) не всегда глубокими сведениями по всем отраслям знаний человеческих, с изумительной деятельностью и быстротой в работе, с прозорливой дальновидностью, наконец, с умом необыкновенно практическим, в нем соединялся чрезвычайный дар находить простую и удобоисполнимую развязку для самых сложных и щекотливых вопросов. В речах его, несмотря на странный немецкий их склад и еще более странный выговор, всегда было что-то пластическое, осязательное для умов и понятий всех степеней...».

В начале николаевского царствования Канкрин принимает меры к усовершенствованию организационного устройства Министерства финансов. При этом он исходит из того, «чтобы без очевидной необходимости не делать коренных перемен, ибо формы управления само по себе мертвы, а успехи главнейше зависят от лиц и направления; притом каждая важная перемена влечет за собою неудобства и недостатки непредвидимые, а на первый раз умножает трение машины». Исходя из этого, принимались «меры главным образом к тому, чтобы уменьшить по возможности злоупотребления по всем частям, усовершенствовать отчетность, сократить число чиновников, подготовить способнейших и улучшить их состояние; дать делам живейший ход и очистить огромную массу дел, оставшихся от прежнего времени... Идет постоянная и упорная работа по внутреннему упорядочению управления и по улучшению личного его состава.

Существенный недостаток тогдашней администрации, по мнению Е.Ф. Канкрин, заключался в чрезвычайном развитии формализма. Необходимо, писал он, стараться направлять умы «более к сущности дел, которая теряется нередко в формах, переписках и обрядах, от страсти к излишним справкам и особенно от умножения инстанций и совещаний, всякую ответственность уничтожающих». Поэтому к 1831 г. по одному Департаменту разных податей и сборов было отменено более 10 тыс. лишних ведомостей в год, и пример Министерства финансов дал повод к подобным сокращениям и по другим ведомствам.

В 1839 г. здоровье Е.Ф. Канкрин резко ухудшилось, продолжительный отдых от трудов становился необходимым. Следующей весной он получил заграничный отпуск на полгода, а управление Министерством финансов передал на время отсутствия товарищу министра Ф.П. Вронченко, которому оставил подробную инструкцию. Лечение за границей несколько восстановило его силы, но не надолго: весной 1841 г. он снова был вынужден испросить себе отпуск. Здоровье его видимо разрушалось. Предпринятая летом 1843 г. заграничная поездка уже не принесла ему облегчения; в начале 1844 г. он снова заболел и настоял перед Николаем I на своем решении оставить Министерство финансов. Указом 1 мая 1844 г. он был назначен членом Государственного совета, причем получил от императора рескрипт следующего содержания: «Душевно соболезнуя к недугам, вас столь продолжительно томящим, вынужденным пахожусь согласиться на желание ваше оставить управление Министерства финансов, которым двадцать один год вы заведовали к совершенному удовольствию как покойного государя императора Александра Павловича, так и к моему. Повторяя еще вам искреннюю признательность за столь полезное ваше служение, надеюсь, что с восстановлением сил не оставите явиться вновь на службу в Государственном совете и при лице моем, с прежним вас отличающим усердием и ревностью к пользам государства».

Оставив Министерство финансов, Канкрин уехал за границу, где пробыл около года. В это время Парижская Академия наук избирает его своим почетным членом. А он

завершает работу над давно задуманной книгой «Die Ökonomie der Menschlichen Gesellschaften und das Finanzwesen», которая вышла в Штутгарте в 1845 г. В следующем году она была переведена на русский язык и напечатана в нескольких выпусках известной «Библиотеки для чтения» под названием «Экономия человеческих обществ и состояние финансов».

По возвращении в Россию летом 1845 г. Егор Францевич поселился в Павловске, близ Петербурга. К осени приступы тяжелой болезни возобновились, и в ночь с 9 на 10 сентября Канкрин скончался. Торжественное погребение его совершилось 15 сентября на Смоленском кладбище в Петербурге.

Двадцатилетие пребывания Е.Ф. Канкринина во главе финансового ведомства России было временем существенного развития страны. Укажем только, что численность населения увеличилась на 30%, а государственные доходы возросли почти на 50%. Демографические изменения Канкрин рассматривал как важнейший экономический показатель.

Уходя в отставку, Канкрин подготовил для императора отчет о своей деятельности.

## Обзор примечательнейших действий по финансовой части в течение двадцати последних лет (с 1823-го года) <sup>1</sup>

### Предисловие

Цель сего обзора есть та, чтобы в возможной краткости и без подробных рассуждений вывести ход финансовых дел России в течение последних двадцати лет — фактами, большей частью к времени ныне царствующего Государя императора и к данному им мудрому направлению относящимися.

### I. По кредитной части

1. Отменена неосторожная система обращения всей массы ассигнаций в процентный долг. (1824 г.)

Посему убавлено в год расходов до 18 млн. руб. ассигнациями, а остающиеся в Комиссии погашения долгов суммы, как по сей перемене, так и по второму пятипроцентному займу (Ротшильда), обращены в запасный военный капитал, который в 1825 г. составлял до 120 млн. руб. ассигнациями.

2. В первой речи министра финансов в Совете кредитных установлений (1823 г.) предьявлено правило, потом в других государствах признанное, что непомерно усиленное употребление капитала выкупа не ведет к ожидаемой цели, ибо выгодность займа во время заключения оного зависит от обстоятельств того времени, а не от прежнего возвышения фондов.

В течение времени, от умеренного, при слишком высоких курсах, выкупа тех долгов, погашение коих факультативно, накопилось в Комиссии погашения долгов на чрезвычайные случаи резервного капитала до 14 млн. руб. серебром.

---

<sup>1</sup> Публикуемый «Обзор» хранится в Российском государственном историческом архиве — ф. 560, оп. 22, д. 105.

3. Государственный внешний кредит прямыми и открытыми действиями Министерства финансов сохранен в полной мере, несмотря на совершение новых займов: трех пятипроцентных и двух четырехпроцентных. Последний назначен для железной дороги, прочие же употреблены частью по случаю неурожаев, но главнейше на расходы по случаю Турецкой войны и возмущения в Польше, какие расходы простирались до 600 млн. руб. ассигнациями.

Курс ассигнаций поправился от 3 руб. 80 коп. за рубль серебром до 3 руб. 50 коп., а некоторое время был и ниже того. Поправка сия имела некоторым образом в обратном виде также свои неудобства, но вместе с тем вкралось зло особого рода: ввелись простонародные лажи, по коим назначали серебру и ассигнациям особые высшие, но между собою соразмерные курсы, и притом не токмо в обеих столицах, но и во многих губерниях разнообразные. Очевидная цель сего злоупотребления состояла в том, чтобы непрерывным возвышением сих произвольных лажей платить менее за долг, несколько времени тому назад сделанный, и производить ажиотажи разного рода.

В 1826 г. поступило о сем представление в Государственный совет по военной части, по поводу обмана судорбочих казенными комиссионерами. Вследствие того лаж сей был сделан легальным<sup>2</sup>, несмотря на все противные настояния министра финансов.

Лаж сей, сначала незначительный, возрос до неимоверной степени, и наконец на серебро и на ассигнации добавлялась даже до 27%; в каждой губернии, как уже сказано, были особые лажи, и они сделались прямым народным бедствием.

Искали причины сего ныне уже почти непонятого зла там, где оной не было, и по наклонности многих обвинять Министерство финансов приписывали оное его упущениям, хотя неоднократно было представляемо о принятии решительных мер к искоренению сего обмана.

Весьма трудно было наконец убедить многих в истинных причинах сего зла и затем приняты против онаго и по денежным делам вообще нижеследующие важные меры.

Для первого приступа к твердому впредь устройству денежной части в государстве в 1839 г. восстановлено серебро главной государственной платежной монетой, а ассигнациям дано свойство вспомогательного знака ценности с назначением постоянного курса 3 руб. 50 коп.

Для способствования сему введением в обращение бумажных знаков ценности на серебро и для умножения в государстве легкоподвижных денег вообще:

а) Учреждена депозитная касса для выдач за вносимые серебряные рубли депозитных билетов с свободным их обменом.

Учреждение сие имело желаемый успех. С назначением ассигнациям твердого курса и по особым мерам, принятым Министерством финансов, чтобы о сем скорее знали в низших классах, простонародные лажи исчезли как бы мгновенно; в депозитной кассе находится ныне в хранении 44 млн. руб., наиболее в целковых рублях и только некоторой частью в золотых и серебряных слитках, а курс 3 руб. 50 коп. держится без изменения.

б) В 1841 г. для умножения в нужном случае способов банков к усилению ссуд, по предположению, в особом совещании, в присутствии Его Императорского

---

<sup>2</sup>Мнением Государственного совета 27 октября 1826 г.

Величества рассмотренному, учрежден выпуск до 30 млн. руб. кредитными билетами, с фондом в шестую часть выпущенной массы, и с обеспечением их всем достоянием банков. Фонд сей, однако, для осторожности, в начале операции назначен был гораздо более шестой части.

Билеты сии при умеренном расходовании и строгих правилах осторожности получили также свободный ход, хотя в меньшей мере, чем депозитные. Их выпущено до 6 млн. руб., и фонд составляет до 1 200 000 руб. Получаемые банками проценты назначены на погашение сих билетов.

В 1842 г. присвоен медной монете прежних чеканов ход приблизительно по сортам учрежденной новой медной монеты на серебро, выделанной уже в большом количестве. Мера сия, едва ли не преждевременная, привела в необходимость помышлять о скорейшем обмене ассигнаций на серебряные билеты с обеспечением сих последних особым фондом — мера, которая с самого начала при восстановлении твердой денежной системы имела в виду как необходимая и полезная.

Вследствие сего, по собственному мудрому начертанию Государя Императора, в начале 1843 г. сделан положительный план сей важной операции, которая затем постепенно должна быть приведена в исполнение.

Преждевременно было бы входить в подробности сего важнейшего государственного предприятия.

К менее общим переменам по кредитной части принадлежат следующие:

4. Почти все узаконения по сей части рассмотрены и изданы вновь.

5. По Комиссии погашения долгов из сумм, на выкуп долгов отпускаемых, но кои с выгодой не могли быть употреблены, составлен особо отложенный капитал, ныне, как уже выше сказано, до 14 млн. руб. простирающийся, который, на случай чрезвычайных обстоятельств, составляет важный ресурс.

6. Военный капитал подкреплен первым четырехпроцентным займом и к 1843 г. составляет до 18 млн. руб..

7. Огромные потери Коммерческого банка в прежние годы принудили издать правила об ограничении и упрочении кредита, даваемого от банка частным лицам. Впоследствии учреждены новые конторы в Киеве (1840 г.), в Рыбинске — временно, для опыта (1841 г.) и в Харькове полагается учреждение таковой ныне. Впрочем, едва ли можно ожидать пользы от умножения сих контор.

8. По заемному банку оставлен бывший проект о ссудах промышленности, по неблагонадежности таковых ссуд и по неправильности системы усиления фабрик ссудами в то время, как они уже начали утверждаться. Взамен того возобновлены ссуды под населенные имения с установлением процента погашен чем самым сим ссудам дано, так сказать, нравственное направление.

9. Банковые проценты до 1 января 1830 г. убавлены: получаемые банками с 6 на 5, а выдаваемые с 5 на 4, чем сказано важное облегчение заемщикам. Большой запасный капитал, тогда налицо бывший, обеспечил сию важную операцию, впрочем, и истребования вкладов не увеличились значительно.

10. Учрежден (1832 г.) резервный банковый капитал для покрытия убытков прежнего времени и вновь случиться могущих. Он составлял к исходу 1842 г., за многими расходами, до 5 млн. руб. серебром по обоим банкам.

11. В случаях умножения истребований из банков, а особенно в затруднительном 1840 г., когда по неурожаю истребованы из оных огромные вклады, наиболее по капиталу продовольствия, банки и сохранные казны были подкрепляемы, так

что могли выполнить свои обязанности; впоследствии же вклады еще больше усилились. Нельзя, впрочем, не заметить, что сохранный казна в Москве в 1840 г. действовала довольно неосторожно, но доверие публики было еще столь велико, что при сем замечено странное явление: к одному окошку кассы приносили билеты и в выдаче денег было отказываемо, тогда как в то же время к другому окну приносили деньги для взятия билетов.

По сему случаю сделаны также некоторые особые распоряжения насчет истребования казенных вкладов и постановлено, чтобы часть капитала продовольствия хранилась наличными деньгами.

Примечательно, что когда большая масса публики сохранила к банкам прежнее доверие, в некоторых членах правительства возникли на сей счет чрезмерные опасения, коих министр финансов не разделял и был оправдан последствиями.

12. По поводу происшествия 1840 г. для нужной связи между банковыми учреждениями устроен особый секретный Комитет.

13. По невозможности сбыта частным лицам поступающих в банки вкладов, сделаны из оных, наиболее на счет казны, многие займы: на устройство крепостей, на каналы и шоссе, на разные постройки, на флот и пр., чем отчасти заменялся недостаток государственного дохода на полезные устройства.

14. Огромное количество разных государственных бумаг, как по кредитной, так и по гербовой части, изготовлено исправно в особой для сего существующей экспедиции.

15. Все места по кредитной части получили новые штаты с возвышением содержания чиновников.

16. Вексельные заграничные переводы делались так, что не только не вредили, но даже способствовали курсам, почти без исключения выгодно для России державшимся.

17. К кредитным делам относится и учреждение Курляндского кредитного земского общества с пособием от казны, имевшего полный успех.

18. Отчеты по заграничным вексельным операциям, оставшиеся в 1823 г. за четырнадцать лет, т. е. с 1808 по 1822 необревизованными, окончены поверкою через особо командированных государственным контролером чиновников, отчеты за 1822, 1823 и 1824 гг. обревизованы государственным контролем обыкновенным порядком; отчеты же с 1825 г. отдаются регулярно Комитету финансов в каждом следующем за операциями году.

19. Имелось бдительное наблюдение относительно фальшивых ассигнаций, умножение коих, впрочем, не возрождает опасений. Были также, хотя весьма немногие, случаи подделки банковых билетов, которые имеют столь свободное и обширное обращение в государстве. Против сего приняты довольно действительные меры, между прочим припечатыванием на билетах сумм, на кои они даны.

20. По внутренним ссудам на продовольствие и частным лицам удержана правильная отчетность и было приложено всякое старание, чтобы долги сии были выплачены, но в губерниях вкрались тут многие запутанности.

О некоторых предметах, до кредитной части относящихся, как на примере о билетах Государственного казначейства, будет упомянуто отчасти и ниже. Здесь довольно приметить, что билеты сии, коих осталось в обращении: на ассигнации 30 000 000 руб., а на серебро 12 000 000 руб., составляют важный ресурс для государства на чрезвычайные случаи, и что они не токмо без труда введены в обращение

ние, но и получили большой фавор в публике, особливо в отдаленных местах. Сие должно приписать тому, что по небольшому их объему и по платежу процентов несколько выше банковых, они имеют натуру денег и фондов вместе. Убавление с них процентов, как было предположено (1841 г.), имело бы последствием, что их обменяли бы большей частью на банковые билеты.

Нельзя пройти молчанием, что сия Канцелярия имеет занятия весьма важные, как видно из предыдущего изложения. Остается сказать, что дела в оной производятся отличным порядком, как по письменной, так и по счетной части.

## II. О положении финансов вообще

Положение финансов в 1823 г. представляло многие неблагоприятные виды, и самое внутреннее благосостояние государства было в колеблющемся положении. Не все еще раны 1812 г. зажили. Так называемый либеральный тариф 1819 г. едва мало-помалу стал оживать; обороты денег шли медленно; Коммерческий банк вредил правильной торговле; хлеб сделался очень дешев; поступление податей было слабо; казенные места имели в публике мало доверия, по неаккуратности платежей, а отчасти и по строгости принятых в отношении частных людей правил, особливо по Министерству финансов. Нет надобности ближе входить в причины сего положения дел, ныне почти забытого. Обстоятельства же, кои мало-помалу улучшили его положение, будут открываться постепенно впоследствии сего обзора.

Государственная роспись на 1823 г. заключалась, кроме оборотных расходов на вино и металлы для военных ведомств, балансом 114 614 147 руб. 24½ коп. серебром, но в том числе 9 714 285 руб. 71½ коп. дефицита, покрытого наиболее из Ротшильдского займа, а при существовавших больших ариерах министр финансов гр. Гурьев еще до вступления преемника его (23 апреля 1823 г.) занял еще из банков 20 млн. руб. ассигнациями.

Главные расходы были, как и впоследствии, на армию и на долговые платежи. Министерство же финансов представляло следующее особое обстоятельство.

Неудачи с откупами последних двух четырехлетий, отчасти от военных обстоятельств, отчасти от неосторожно составленных откупных условий с 1811 по 1815 гг., а отчасти и от слишком строгих и не всегда справедливых действий по части Министерства финансов и даже Сената, негодование на откупную систему вообще, виды нравственности, особенно же намерение возвысить казенный доход присоединением к оному всех выгод откупщиков — побудили правительство учредить с 1818 г. взамен откупов казенное управление питейными сборами. Сие благонамеренное предприятие на опыте, однако, не оправдалось. Несвойственность дела казенному управлению и злоупотребления чиновников довели до того, что доход, в первый год весьма значительный, ежегодно упал, и ни старания гр. Гурьева, ни преемника его, не могли приостановить сего упадка.

Вместе с тем развратился класс чиновников, и публика стала отзываться весьма дурно о сем управлении. (Так, например, когда кто-то спросил об одном губернаторе, зачем он приехал в Петербург, ответ был: «проситься в вице-губернаторы». О некоторых из сих последних, удаленных и преданных суду, говорили, что «они блаженствуют под судом.»)



Казенное управление имело, впрочем, одну важную выгоду в том, что казна получила ближайшие сведения о сем доходе.

Не желая выказать в бюджетах в полной мере постоянный упадок питейного дохода, бывший министр финансов помещал в приход высшую сумму, нежели ожидать было можно, а взамен того показывал большие расходы, хотя, впрочем, и вино заготовлялось тогда дороже, чем впоследствии.

Всем сим недостаткам относительно бюджета надобно было воспособить, по мере возможности, к 1824 г. Роспись на сей год была значительно сокращена, а еще более в следующие за тем годы, особенно и по Министерству финансов. Кроме того, было значительное сокращение расходов по Военному министерству, ибо министр финансов, войдя во все подробности провиантской и комиссариатской части, вывел возможность значительного уменьшения сметных сумм сих ведомств.

Сверх того, по питейной части выставлен был доход ближе к истине, а расходы были по возможности сокращены с принятием другой системы заготовления вина посредством конкуренции вместо хозяйственных заготовлений вице-губернаторов.

Тем не менее нужен был еще особый ресурс, почему на 1824 г. и следующий предназначен был выпуск до 5 000 рекрутских квитанций, по 2 000 руб. асс[игнациями]. Каждая мера сия не одобрялась и ныне не одобряется, но министр финансов не перестает думать, что выпуск некоторого количества квитанций при каждом наборе, по многим видам, был бы полезен.

К 1825 г. сделана большая убавка по кредитной части, о коей выше упомянуто, и всеми здесь изложенными сокращениями восстановлен натуральный баланс государственных росписей.

По государственной росписи была принята еще та мера, чтобы из дохода исключать часть на недоборы и чтобы министру финансов давать ежегодно кредит для займов из банков, коим, однако, он редко пользовался.

Впоследствии, однако, натуральный баланс росписи несколько раз расстраивался, как от неурожаев и следствий войны, так и от того, что по напряженному положению финансов в хорошие годы нельзя было делать денежных запасов на худые — обстоятельство, которое министр финансов неоднократно поставлял на вид. Несколько раз, однако, успевали восстановить сей баланс, и впоследствии раз — на 1843 г.

	С чрезвычайными ресурсами	Всего
На 1823 г.	9 714 285 руб. 71 1/2 коп.	114 614 147 руб. 24 1/2 коп.
— 1824 —	— » —	109 141 784 — 87 1/4—
— 1825 —	— » —	103 577 277 — 43 —
— 1826 —	— » —	102 069 686 — 22 —
— 1827 —	— » —	100 829 013 — 50 1/4 —
— 1828 —	— » —	102 578 848 — 88 1/2 —
— 1829 —	— » —	105 217 940 — 63 1/2 —
— 1830 —	— » —	108 195 268 — 29 1/4 —
— 1831 —	— » —	110 097 600 — 65 1/4 —
— 1832 —	— » —	112 958 950 — 63 3/4 —

– 1833 –	– ▶ –	116 741 591 – 82 $\frac{1}{4}$ –
– 1834 –	8 750 879 руб. 78 $\frac{1}{4}$ коп.	126 271 929 – 1 $\frac{1}{2}$ –
– 1835 –	1 832 021 руб. 35 –	131 972 422 – 95 $\frac{3}{4}$ –
– 1836 –	– ▶ –	136 569 043 – 21 $\frac{1}{4}$ –
– 1837 –	– ▶ –	135 743 248 – 39 $\frac{3}{4}$ –
– 1838 –	– ▶ –	137 207 788 – 91 $\frac{1}{2}$ –
– 1839 –	– ▶ –	142 526 560 – 49 $\frac{1}{2}$ –
– 1840 –	6 125 503 руб. 88 $\frac{1}{7}$ коп.	153 030 029 – 54 $\frac{1}{2}$ –
– 1841 –	20 058 000 – –	169 376 046 – 22 $\frac{1}{4}$ –
– 1842 –	11 458 140 –	163 962 675 – 92 –
– 1843 –	– ▶ –	163 669 736 – 87 –

Оборотные расходы, возвращенные из особых источников, составляли на вино:

На 1827 г. – 6 407 385 руб. 14 коп.

1833 – ▶ – 6 033 073 – 14 –

1837 – ▶ – 5 684 708 – 62 –

1839 – ▶ – 6 023 936 – 43 –

1843 – ▶ – 18 134 652 – 83 –

последние – по случаю заготовления всего вина для откупов от казны.

Расходы на металлы увеличились в сие время:

от 980 860 руб. 37 коп.

до 1 727 010 – 10 –

Из сего соображения видно, не касаясь оборотных расходов, что по 1827 г. включительно росписи постепенно убавлялись, что последовало частью от уменьшения налогов на соль, на водяные сообщения и на некоторые другие предметы, ибо тогда полагалось необходимым облегчать народ, частью же от того, что доходы исчислялись ближе к настоящему поступлению, особливо по питейной части. С тем вместе убавлялись, однако, и расходы.

Напротив, с 1828 г. доходы с умножением народного достояния постепенно и впоследствии сильно – возрастали, главнейшие по частям: таможенной, откупной, по добыванию золота и посредством новой ревизии.

Дефициты некоторых годов были покрыты на следующем основании:

1823 г. 9 714 285 руб. 71  $\frac{1}{2}$  коп.

(покрыты наиболее из займа у Ротшильда)

1834 г. 8 750 879 – 78  $\frac{1}{4}$  –

(покрыты выпуском билетов Государственного казначейства и займами из банков).

Сверх того еще на чрезвычайные потребности, по неурожаю, занято – 63 000 000 руб.

1835 г. (по последствиям неурожая) – 1 832 021 – 35 –

(покрыты займом из банков)

1841 г. (по неурожаю) – 20 058 000 –

(покрыты одною сериею билетов Государственного казначейства на 3 млн. руб., из первого четырехпроцентного займа на 15 345 515 руб. 47 коп. и 1 654 484 руб. из банка).

1842 г. (по неурожаю) – 11 458 140 руб.

(покрыты от убавления войск – 2 млн. руб., из кассового фонда – 2 458 140 руб., займом из Комиссии погашения долгов, потом возвращенным из банка – 7 млн. руб.)

По росписям сумма доходов и расходов 1843 г. выше:

против 1827 г. на 59 510 997 руб. 63  $\frac{1}{7}$  коп.

— 1833 — 43 598 419 — 31 —

против 1837 г. — 26 357 733 руб. 73  $\frac{4}{7}$  коп.

— 1839 — 20 023 188 — 6 —

Главнейший доход, в частности, возвысился на 1843 г. против 1827 г.:

по прямым налогам на — 10 032 026 руб. 26  $\frac{1}{4}$  коп.

по таможенной части на — 12 742 857 — 14 —

Примечание. Если сравнить действительное поступление 1823 г. с действительным поступлением 1842 г., то приращение таможенного дохода составит более 60 млн. руб. асс[игнациями] или 17 млн. руб. серебром.

По откупной части на 23 279 077 руб. 51 коп.<sup>3</sup>

По табаку вновь на 800 000 —

Еще в 1823 г. приняты были некоторые меры к скорейшему движению сумм из местных казначейств, а к 1824 г. сделана важная перемена в существовавшей до сего системе.

По заведенному до того порядку большая часть сумм была высылаема в Главное казначейство, и из онога ассигновывалось Военному и Морскому министерствам, кои потом посылали деньги в губернии, куда требовалось, и только тогда, когда получались сведения из казенных палат о накопившихся суммах — были делаемы из оных ассигновки тем ведомствам. При сем было принято за правило несколько удерживаться отпусками из Главного казначейства, дабы, как говорили, заставить сим другие министерства экономизировать деньгами, отчего в оном накоплялось иногда от 7 млн. до 10 млн. руб. асс[игнациями].

Последствием первого была большая потеря времени от нахождения денег на дороге сюда и назад, или от ожидания донесений Казенных палат. Второе вело к тому, что министр финансов получал много неприятных отзывов и даже строгих указов об отпуске денег Военному ведомству, ибо чиновники Главного казначейства, чтобы отделаться от настояний, посылаемых в оное чиновников других министерств, отзывались, что деньги есть, но нет предписания.

Для отвращения того и другого на 1824 г., до наступления онога назначены были Министерству Военному и Морскому, для покрытия части их смет, регулярны[е] ассигновки из Казенных палат на весь год вперед, с платежом их по месячным срокам. Предварительно, однако, сделано было подробное соображение, чтобы палаты, при полумесячной льготе, были в состоянии выполнить назначенные ассигновки к определенным срокам.

Сия система продолжается и по ныне без затруднения, а для Министерства финансов сначала имела она ту важную выгоду, что от скорейшего движения сумм вошло оно в аванс платежей, ибо, как известно, каждый постоянно ранее поступающий доход равняется новому доходу и каждый постоянно ранний расход — новому расходу.

С другой стороны, принято правилом, чтобы кроме расходов, в течение недели производимых, все в Главном казначействе накопившиеся доходы были разассигновываемы сполна в каждую среду, с особенным уважением нужды каждого

---

<sup>3</sup> Возвышение откупного дохода между прочим дало возможность возвысить оклады содержания армии и флота.

ведомства. После сего, хотя и случаются иногда настояния о скорейшем отпуске денег, особенно авансов на следующий год, но уже без нареканий Министерству финансов, когда оно не в состоянии отпускать деньги.

Ныне выполнение смет главных потребителей государственных доходов показывает следующее положение.

По части долговых платежей все, что нужно на текущие платежи, отпускается благовременно; в годы невыгодные часть сумм погашения переходит на следующие, но не свыше как до 3 млн. руб. серебром. Частью сие происходит и от расчетов по заграничным платежам.

По министерствам Военному и Морскому и по управлению путями сообщения, сметы оных очищаются обыкновенно в ноябре или в первых числах декабря; первые же два получают уже в течение второй половины года авансы на следующий год. Прежде они были не так важны, но ныне довольно значительны и составляли:

	По Министерству военному	По Министерству морскому
На 1841 г.	15 209 277 руб.	1 132 070 руб.
— 1842 —	13 925 956 —	1 680 014 —
— 1843 —	10 906 777 —	1 202 257 —

Нужно сказать и о кассовых остатках Министерства финансов в разных казначействах.

Как казначейства в губерниях обязаны высылать суммы, кои не имеют местного назначения, то остатки на местах составляют главнейшие из запасов для удовлетворения местных ассигновок и из сумм, находящихся в дороге. Остатки сии с умножением доходов, естественно, должны были усилиться в течение времени, но они не составляют, как то думали, свободного фонда, и в худые годы, каков например 1841 г., весьма уменьшаются. (По сим обстоятельствам главнейшая причина, что на 1843 г. сделано менее авансов, чем прежде, заключалась в том, что на 1842 г. обратили из кассовых остатков на покрытие дефицита — 2 458 140 руб. серебром).

Новый налог в течение 20 лет сделан только один: пошлина с табаку посредством бандеролей. Как цель сего налога была та, чтобы сему доходу, столь важному в других государствах, сделать начало, и как употребление табаку еще не весьма в народе распространено, плантации же оного требуют свободы и поощрения, — то избрать на первый раз легчайший способ обложения, хотя табачный монополь есть единственная мера, посредством коей можно выручить доход высшей степени — что и предоставлено последствию времени.

Денежные земские повинности, принадлежащие к кругу занятий Министерства финансов, в течение 20 лет чрезвычайно возросли, несмотря на старание сего Министерства сокращать представляемые на каждое трехлетие губернские сметы. Причины сему суть: обращение на земский сбор новых предметов, уплаты шоссейных и других займов, умножение числа почтовых лошадей и станций, увеличение цен на дрова для войск и на другие потребности, превращение разных натуральных повинностей в денежные, постройка мостов и разных зданий и — можно сказать — нередко и малое старание местных начальств об уменьшении цен на содержание почтовых лошадей и на другие потребности.

### III. По департаментам Министерства финансов

#### А. По департаментам вообще

Прежде чем приступить к извлечению важнейших перемен по департаментам, для избежания повторений, нужно сделать некоторые общие примечания.

1. В наружной и внутренней форме департаментов не сделано никаких важных перемен, кроме преобразования по горной части, по особому высочайшему усмотрению департаменты в существе остались прежние, даже докладные дни у министра финансов почти те же, как были у гр. Гурьева. Сие происходит от убеждения министра финансов, что у нас иногда ожидают от перемены форм того, что требует не изменения наружности, а заняты существом дела. Наклонность к формализму и к наружным переменам принадлежит у нас вообще к болезням управления.

2. Все законоположения по Министерству финансов постепенно переделаны или исправлены вновь, или же по крайней мере получили существенные перемены.

3. Кроме бухгалтерского отчета, отдававшегося по Департаменту государственного казначейства Государственному совету, и кроме разных текущих счетных соображений и исчислений по государственной росписи, и по разным особым предметам в Министерстве финансов, можно сказать, не было отчетности. Положением 1830 г. об отчетности по Министерству финансов дело сие положено на меру и ныне имеет исправное течение.

Для лучшего надзора по сей части и по другим видам еще в 1823 г. определены в департаменты вице-директоры.

4. Содержание чиновников, как губернских, так столичных и министерских мест, получало неоднократно значительное улучшение, и в настоящее время, по сравнению с другими государствами, нельзя бы жаловаться на скудость содержания в местах министерского управления, если бы у нас установлена была, как там, постепенность и определительность в образе жизни между разными классами служащих и неслужащих, но, к крайнему сожалению и к большому вреду для государства и народа, таковой постепенности у нас еще вовсе нет.

5. К мерам, относящимся ко всем департаментам министерства вообще принадлежит инструкция для производства дел в Казенных палатах, изданная в 1831 г.

Коллегиальный у нас порядок, по особому пристрастию к формализму, с течением времени, сверх постановлений Генерального регламента, само по себе уже довольно сложного, разными последующими постановлениями так был затруднён формами, обрядами, процедурой, излишнею перепискою и неопределятельною ответственностью, что наши коллегии сделались уже вовсе непохожими на те, по примеру коих они первоначально были учреждены. Это было причиною, что в сих местах надлежало более заботиться о соблюдении форм и о бумажной очистке, нежели о существенном и успешном движении дел.

Означенная инструкция имела целью отклонить сии недостатки, по мере возможности, разделением дел на три разряда: 1) дела, исполняемые советниками, каждым по своей части; 2) исполняемые советниками с разрешения председателя; и 3) исполняемые по положению Общего присутствия. При сем разрешено составление особых журналов по делам важным и не терпящим отлагательства, распределению дел по Канцелярии дана ближайшая определительность, отклонено содержание излишнего числа чиновников и сделаны многие облегчения к сокращению форм и пр.

По издании сей инструкции, как сами губернаторы удостоверяют, Казенные палаты приняли совсем новый вид и сделались лучшими местами в губерниях.

6. К мерам, относящимся до департаментов вообще, принадлежит представляемый Государю императору ежегодно подробный отчет о действиях и суммах по Министерству финансов, сопровождаемый особым сокращенным отчетом министра финансов в высшем государственном виде, с его суждением о настоящем и будущем положении финансов и внутреннем благосостоянии государства вообще.

Отчеты сии подносятся его величеству с 1827 г., и, сверх того, министр финансов представил в 1833 г. подробный отчет за минувшие 10 лет, а в 1839 г. составил для его императорского высочества государя наследника цесаревича полное обозрение финансов империи, с нужным обсуждением главных финансовых правил и будущих видов по сей части.

В 1829 г. по высочайшему повелению приняты разные меры к сокращению дел и письмоводства по Министерству финансов, тем более нужному, что с большим развитием многих частей число дел само собою чрезвычайно усилилось и усиливается.

### В. По Департаменту государственного казначейства

Главнейшие действия по Департаменту государственного казначейства, сверх вышеупомянутых по государственной росписи, движения сумм и пр., поколику до онаго относятся, суть следующие:

1. Дано новое устройство счетоводству и отчетности уездных казначейств, кои за тем ныне находятся в довольно удовлетворительном положении.

2. Приняты меры к устранению огромных неявок сумм в уездных казначействах, до того случавшихся, кои прикрывались с одной стороны — непорядком счетных дел, а с другой — показыванием в недоимке сумм, действительно уже поступивших. Главною мерою для достижения сей цели, кроме устройства отчетности вообще, было введение гербовых бланков для квитанций, выдаваемых казначеям по нумерации счетов, следовательно, дающих совокупно с контр-рисками возможность, при месячных свидетельствах, контролировать казначеев в количестве выданных квитанций.

С тех пор, и с изданием некоторых других законоположений по сей части, а также с учреждением нарочных по временам ревизий через особо посылаемых чиновников, слишком большие неявки сумм прекратились, да и в не столь значительном виде вообще, уже реже случаются.

3. Постепенное улучшение отчетности вообще, представление Государственному контролю подробных контрольных отчетов, прежде не бывших, и составление для Государя императора разных счетных обзоров, кои прежде не представлялись, — так, что Его Величество может иметь всегда в виду положение Министерства финансов.

4. Нельзя не упомянуть и обширном круге счетных и письменных производств Департамента и о множестве частных исправлений и особых мероположений для улучшения кассовой части, а также об исправном положении Главного казначейства.

5. Сделаны разные облегчения по части повинностей, к числу коих принадлежит и то, что еще в 1824 г. отменена пеня за неплатеж в срок податей с казенных крестьян.

## С. По Департаменту разных податей и сборов

Департамент разных податей и сборов, по обширности круга действий онаго, и по множеству дел, немалою частью с большою ответственностью сопряженных, едва ли не есть труднейший Департамент Министерства финансов. Действия онаго, в течение 20 лет, состояли главнейшие в следующем:

1. Введение скорого и решительного движения дел и очистка множества запущенных.

2. По части народонаселения, гильдейских повинностей и пр. водворен порядок в ведении окладных книг в казенных палатах и в самом Департаменте, очищена 7-я ревизия и произведена новая 8-я — что сопряжено было с неимоверно обширною перепискою; издано дополнительное постановление о гильдиях, значительно возвысившее казенный доход и утвердившее более порядка и определенности; учреждено почетное гражданство, важность какового узаконения для России, по особому ее положению, делается более и более чувствительною.

Здесь еще приметить должно, что при издании правил о новой 8-й ревизии был сделан важный шаг относительно крепостного права тем, что при отчуждении крепостных людей впредь непременно они должны быть приписаны к населенной земле.

3. По части земских повинностей приведены в лучший порядок и форму сметы на трехлетия, рассматривание коих составляет важный труд; приложено неусыпное старание умерить земские расходы и улучшить отчетность в оных, для коей в 1834 г. изданы нужные правила; сие тем более нужно, что издержки сии непрерывно возрастают, и по случаю шоссейных и других займов, отчасти на счет сих повинностей, сделались гораздо сложнее.

Особенно важно здесь учреждение вспомогательного земского сбора (1834) для облегчения губерний наиболее отягощенных, а впоследствии для уплаты части процентов по шоссейным займам. Перед тем были некоторые комитеты об уравнении земского сбора, каковое само по себе без подобного устройства невозможно, ибо, если земские денежные повинности различны, то и выгоды губерний не одинаковы.

Примечание. По предположению министра финансов, представленному его императорскому величеству о постепенном шоссировании значительных дорог, состоялся о сем особый план и составлен продолжающийся еще шоссейный Комитет.

4. По части питейных сборов сначала приложено было всевозможное старание к поддержанию казенного оными управления, но по признанной безнадежности онаго, паки введены откупа и составлены для оных новые условия, хотя и на основании прежних, но с исправлением всех их недостатков, о коих здесь распространяться было бы неуместно. Довольно сказать, что по сим сих условий и по принятой системе, откупной доход ныне, против чистого дохода казенного управления, в последнее время до 64 млн. руб. ассиг[нациями]. Составлявшего, при каждом возобновлении откупов чрезвычайно умножался, и на четырехлетие с 1843 г. составляет против вышеозначенной суммы приращения в год до 74 млн. руб. ассиг[нациями]. (Сие относится к одним Великороссийским губерниям, в коих существовало казенное управление. Превосходство всего питейного дохода на 1843 г. против росписи 1827 г. составляет 23 279 077 руб. серебром или 81 476 769½ руб. ассиг[нациями]) — что, впрочем, на последнее четырехлетие должно приписать отчасти возвышению цены на вино, свыше предположения министра финансов.

Вместе с тем, когда и теперь еще доходят до Государственного Совета дела по старым откупам, с обновления оных казна не затруднена большими делами, не понесла особенно важных убытков, да и по последнему истекшему четырехлетию, по коему наддано до 100 млн. руб. ассиг[нациями], несмотря на бывшие неурожай, по предположенным мерам, едва ли будут важные потери.

Затруднительности и сложности производства, с каждым возобновлением откупов сопряженным, только тот поверить может, кто занимался предметом сим ближе. Большая часть сих дел хотя относится до Правительствующего сената, но все основные и окончательные действия происходят от Министерства финансов. С 1827 г. откупа возобновлялись 5 раз, и одно участие при самых торгах составляет занятие чрезвычайно затруднительное.

Текущие дела по откупам в течение последнего четырехлетия сделались весьма сложными и трудными. Здесь должно упомянуть и о тех положениях, кои по представлениям министра финансов, изданы для отклонения по возможности вредных последствий от вольной продажи вина — последствий, кои вовсе неприметны там, где существует казенная монополия. Для сего введены свидетельства на места продажи горячих напитков и установлены таксы, ниже коих не дозволено продавать вино. Первое учреждено для того, чтобы привести в известность количество сих мест и впоследствии принять меры к уменьшению оных; второе — чтобы воспрепятствовать слишком дешевой в раздробь продаже горячего вина, для уменьшения излишнего употребления онаго, а вместе с тем и для отклонения нерадивости и равнодушия к улучшению своего состояния, от сего в низших классах людей вкореняющихся.

Еще приметить должно, что в губерниях Виленской и Гродненской отменены сосовые и консумционные сборы, затруднявшие свободные обороты общежития.

По заготовлению казенного вина для откупов сделана важная перемена в производстве сего затруднительного дела. Заготовление до 1823 г. было поручаемо вице-губернаторам — что имело последствием невыгодные цены и не уравнительное распределение поставок — к отягощению многих заводчиков. Посему в 1824 г. министр финансов ввел другой порядок посредством конкуренции, т. е. с уравнительным распределением поставок между всеми желающими по сим заводам и с назначением сходной цены вину от самого министра финансов. По сему порядку вино заготавливалось вообще по весьма умеренным ценам, но в неурожайные годы должно было решаться поручать хозяйственное заготовление вина председателям Казенных палат с содействием губернаторов, и в таковые годы вино обходилось, естественно, дороже. Тем не менее, вино в течение 18 лет обошлось по сложности по 2 руб. 12  $\frac{2}{5}$  коп. ассигнациями в полугаре, против продажной цены на 577  $\frac{3}{5}$  коп. дешевле.

В 1842 г. по случаю принятого вновь правила, чтобы все вино для откупщиков заготавливать от казны, к большому умножению занятий Министерства финансов, система конкуренции получила разные улучшения и определена вину нормальная цена 70 коп. серебром, с тем, чтобы из половины прибылей от сей цены против тех, кои платят откупщики по контрактам, составить запасный винный капитал для облегчения Государственной росписи в годы неурожайные. Также по большой потребности вина для вящей верности в успехе заготовления и для лучшего соизмерения заготовительных цен с видами урожая, следовательно — к большей верности поставок — заподряд вина разделен на два периода: зимний и летний.



По системе конкуренции заготовление на 1843 г. кончено, хотя не без затруднения по ценам, если не совсем выгодным, то по крайней мере сходным.

В течение 20 лет число казенных винокуренных заводов в Великороссийских губерниях было уменьшено, не совсем по желанию министра финансов, — остающиеся же необходимы не токмо для снабжения таких губерний, в коих поставки частных заводчиков неудобны, но и для изворота в годы затруднительные, в каком случае действия оных усиливаются.

Большею частью заводы сии были огневые, но перестроены в паровые. Об управлении их и заготовлении хлеба на винокурение издана положительная инструкция. Отчетность по оным получила исправное течение, и прилагаемо было постоянное старание, чтобы вино и перевозки онаго обходились по возможности дешевле. И сия часть обязанностей Министерства финансов представляет по временам большие затруднения.

По части гербовой и патентной последовали также разные перемены — устроено особое Гербовое казначейство, вместо того, что бумага сия лежала прежде в погребках здания Департамента государственного казначейства, и затем введен лучший порядок свидетельствам сей бумаги, учреждены вящие запасы, и отсылка оной в губернии делается регулярнее и с запасным количеством. Приняты также разные меры и изданы разные постановления, чтобы гербовая и вексельная бумага всегда употреблялась где следует; уничтожены некоторые лишние сорта бумаги, а другие учреждены вновь; все цены бумагам переложены на серебро, а с 1842 г. цена бумаги несколько возвышена. Было постоянно наблюдаемо, чтобы крепостные пошлины поступали исправно, и окончено множество дел по невзысканию оных в прежние годы.

Весьма важное облегчение для простого народа, хотя с убытком казны, сделано учреждением полугодовых паспортов и краткосрочных билетов на простой гербовой бумаге.

По счетному отделению Департамента введено исправное течение дел, оному поручаемых и особенно столь важных счетов, смет и счетных соображений по питейной части, кои, особливо при возобновлении откупов, чрезмерно усиливаются.

Отчеты Департамента отдаются Государственному контролю исправно.

#### Д. По Департаменту горных и соляных дел и Штабу Корпуса горных инженеров

*По управлению.*

К примечательным обстоятельствам по горной и соляной части принадлежат: перемена самого состава в управлении оной, учреждением в 1834 г. Корпуса горных инженеров и разделением управления на Штаб и Департамент, с учреждением Совета Корпуса Горных инженеров и Ученого комитета.

Кольванские и нерчинские кабинетские заводы переданы в 1830 г. управлению Министерства финансов и первые получили наименование Алтайских.

Учреждено звание главного начальника Уральских горных заводов, а потом и Алтайских, а Нерчинские поручены главному управлению генерал-губернатора Восточной Сибири. Учреждение места главного уральского начальника оказало важное влияние на направление дел и имело последствием вящий надзор и единство действий на Уральских заводах, а также лучшее положение горных батальонов.

Горным правлениям Уральскому и Московскому дано улучшенное содержание, и порядок производства дел в оных упрощен.

*По ученой и технической части.*

В 1823 г. число ученых по горной части, особливо для преподавания наук, было чрезвычайно мало; давно уже не было посылаемо людей за границу, и часть сия находилась в упадающем положении. Возобновлены посылки в чужие края, сначала молодых офицеров, а потом более зрелых, бывших уже в практических занятиях. Приняты некоторые отличные ученые в состав Корпуса.

Горный институт получил новое образование, и горные учебные заведения на заводах улучшены или учреждены вновь. На Урале устроены и женские школы (1840). В С.-Петербурге, при Технологическом институте, устроены: Горная техническая школа, обещающая важную пользу приготовлением механиков, а также Медальерное отделение. В С.-Петербурге же в 1842 г. устроена Пробирная школа.

Приглашены к ученым путешествиям в России знаменитые ученые Гумбольдт, Мурчисон, Розе, Эренберг и прочие; другим же, прибывшим по собственному желанию, даны пособия.

Посредством отряженных чиновников по горным округам и по Закавказью, и особо отправленных в экспедиции в Западные и Остзейские губернии, Поморский край, южные провинции, поволжские места, к вершинам Абалани и Чулишмани по Китайской границе (Чихачев) на Сибирские золотые промыслы и в разные другие места, и с помощью открытий вышеозначенных ученых путешественников геологических и минералогических познаний о положении огромной России весьма распространились, и составлены разные частные карты.

С иностранными учеными обществами и лицами, при особом содействии начальника Штаба Корпуса горных инженеров, сделаны весьма полезные связи, и некоторым даны почетные награды, которые утвердили их в готовности быть полезными России.

Изданы разные примечательные и полезные книги и продолжаются периодические издания: Горный журнал, Мануфактурные и горнозаводские известия, извлечение на французском языке важнейших статей из Горного журнала и выходящий в Берлине, с помощью от нас, Немецкий архив по ученым предметам, до России касающимся, а главнейшие по части естественных наук.

Заведены в разных частях весьма отдаленных местах магнитные обсерватории, каковому примеру последовала и Англия.

В заключение можно сказать, что главнейшие через действия горной части, русские ученые по естественным наукам вступили в сословие европейских ученых.

*По монетной части.*

С.-Петербургский монетный двор, по восстановлении сгоревшего в 1824 г. главного корпуса, по части разделения золота и серебра и по другим производствам, также по очистке платины, посредством многих перестроек, установлен по новейшим методам.

Относительно метрологии выписаны официальные образцы всех главнейших мер протяжения и весов, в Европе употребляемых; российские вес и меры протяжения и емкости установлены навсегда на твердых началах; издана о сем ученая книга и приготовлены, помощью дорогих машин, в значительном числе и частью из платины образцовые меры и весы и разосланы в Москву и по губерниям.

Для иностранных и российских образцов мер и весов и для машин к поверке оных устроено в С.-Петербургской крепости особое нестараемое здание, коему подобного не существует. И так, когда английские образцы сгорели в Лондоне в Парламентском здании, то можно было бы получить официальные их копии в С.-Петербурге.

Выделано огромное количество золотой и серебряной монеты, весьма усилившее в государстве массу оборотных знаков ценности.

Медная монета 24-рублевого в пуде достоинства сперва переделана на 36-рублевою, а потом при переложении на серебро — на 16-рублевою. Старая медная монета 16-рублевого чекана еще в начале 20-летия изъята совершенно из обращения с большими для казны выгодами.

Изъята постепенно из обращения огромная масса истертой мелкой и частью крупной серебряной монеты, особенно 15-копеечников времен императрицы Екатерины II, кои, быв скупаемы у менял неблагомыслящими людьми по меньшим ценам, выдавались простому народу в полной цене.

По совершенной неудобности прежних законов о пробе металлов издано новое о сем положение (1840 г.)

Производство очистки платины в большом виде, введенное как совершенно новое дело в свете в 1828 г. при лаборатории Горного департамента, переведено окончательно на монетный двор с отличным устройством (1842 г.).

Устроено заведение Поасса для разделения золота и серебра и центральная плавильня.

*Положение заводов вообще.*

Система разделения прибылей между казной и горными начальниками заводов, введенная проектом Горного положения еще до 1823 г. на заводах Уральских, сама собою исчезла по причинам, развитие коих было бы слишком пространно. Но как последствие сей системы, самые заводы, по части строительной, хозяйственной и механической, оставались в довольно расстроенном положении, из коего с большими издержками постепенно до значительной степени выведены. Алтайские заводы, где таковой системы не существовало, были в лучшем положении.

*По добыванию металлов и заводским занятиям вообще.*

Не входя в большие подробности о разных улучшениях собственно по горным производствам, о заведении на Урале правильного лесного хозяйства — предмет первой важности для заводов, о новых заводских штатах и о многих других распоряжениях, здесь упоминается только вкратце о некоторых наиболее примечательных предметах.

Разоренный наводнением 1824 г. Александровский литейный завод выстроен вновь выше С.-Петербурга, в обширном виде (1825).

На Гороблагодатских заводах введено пудлингование дровами (1837).

Луганский завод выведен из ничтожества. Сделаны опыты, хотя еще неоконченные, плавки чугуна каменным углем. Обследован Донецкий каменноугольный кряж, между прочим и экспедицией камер-юнкера Демидова. Донец сделан более судоходным; на оном заведен пароход и начата разработка антрацита в земле Донского войска для военных кораблей на Черном море и плавки чугуна. Каменный уголь вообще входит постепенно в домашнее употребление.

Приложено, и с успехом, старание доставлять бурый уголь из Калужской и Тульской губерний в Москву.

Сделаны артезийские колодцы, хотя поныне не оказалось весьма большого успеха.

Все металлические работы для восстановления Зимнего дворца на огромную сумму произведены посредством Александровского завода — что было причиною многих для Министерства финансов занятий.

Возведены церкви и многие строения по всем заводам.

Уральские казенные заводские леса сняты на планы, разделены на кварталы и лесосеки и учрежден надзор. То же самое положено на первоначальную меру и для Алтая.

Но самоважнейший предмет есть добывание у нас золота в огромнейшем количестве, принадлежащее к замечательнейшим историческим событиям по части горной вообще. В 1823 г. добывалось на Урале золота из россыпей и Березовского рудника — 20 пудов, а в 1842 г. добыто 310 пудов. В Восточной и Западной Сибири добыто в 1830 г. — 5 пудов золота, а в 1842 г. — 631 пуд, за 30 пудов из Колыванского серебра. Последствие обещает еще гораздо более. Таким образом, северные и необитаемые, дикие места Сибири дают ныне более золота, чем некогда Америка.

Нельзя приписать сих почти невероятных успехов одному Горному управлению, ибо искательность частных людей тут наиболее была причиною многих открытий, но нельзя оспаривать у Горного ведомства, что оно делу сему дало первое движение — и за тем полезное направление, составило сложную законодательность о Сибирском золотом промысле и имело всегдашнее наблюдение с весьма трудными по сему занятиями, особливо по множеству возникших тяжebных дел и по хищению золота на промывальнях.

*О пользе казенных заводов вообще.*

Если исключить добывание золота и серебра, то казенные заводы служат не столько для прибылей, как для независимости армии и флота в некоторых потребностях первой необходимости; но как снаряды требуются в таком совершенстве, как нигде, а пушки чугунные, разного рода железо и изделия из онаго, также белое оружие, должны быть высшего достоинства, — то все сие, совокупно с издержками казенного управления, делает их довольно дорогими. Однако наверное можно сказать, что если бы все сии потребности и можно было получить дешевле с частных заводов, то далеко не такого высокого качества, к важному вреду при употреблении, как то уже опыты доказали. Впрочем, и Англия имеет казенные заводы некоторых родов.

*Частные заводы.*

Частные горные заводы, как и Уральские, так и Замосковные, находясь в весьма различном положении по части хозяйства и искусства, причиняли Министерству финансов многие и затруднительные заботы; иные по делам тяжebным, другие по расстройству своему от худого управления, недостатка капиталов и возмущений горнорабочих.

В законодательстве о частных заводах сделаны некоторые важные исправления, например: относительно запасного хлеба, разделения заводов по наследствам и пр.

Отменен тягостный налог на медь по 3 руб. ассигнациями с пуда (1824). За сим сокращенным обзором остается объяснить, что в Штабе Корпуса горных инженеров, сверх персональных дел, производилось большею частью то, что относится к

ученой части, особенно за границами, и что начальник онаго вообще участвовал в совещаниях по всем важным делам. Музей Горного института, в лучшем устройстве находящийся, его попечением весьма обогащен, и иностранцы полагают, что оному нет подобного. Департамент занимался производством дел по своей части, не исключая и ученой, довольно успешно.

*По соляной части.*

По соляной части представлявшиеся по годам особые перемены были следующие:

а) Приписные к Елтонскому и Илецкому промыслам крестьяне освобождены от обязанности перевозки соли.

в) Сделаны разные улучшения по добыванию соли.

с) Ограничены поставки соли Пермских промышленников, умножившиеся свыше потребности, от коих накоплялось огромное количество празднующей дорогой соли.

д) По развитию вольного промысла, мало-помалу излишние запасы соли в губерниях приведены в надлежащий размер, учреждены твердые запасы и закрыты магазины местного продовольствия, кои сделались излишними.

е) В начале 20-летнего срока (1824), по тогдашнему положению народа, понижены продажные цены на соль, а в 1841 г. сделана незначительная прибавка — от 3 до 6 коп. серебром на пуд, по необходимости увеличить доходы.

Для отклонения подлогов издано положение о взимании акциза на частных солеваренных заводах (1826). Для вящего устранения корчемства издано особое положение (1833).

Деланы ежегодно и своевременно все нужные распоряжения о добывании и развозке соли.

Издано положение о привозе по Сибирской линии степных солей.

По заготовлению и развозке соли наблюдалось за исправной отчетностью.

Расход соли незначительно увеличился.

Судя вообще, соляная часть не представила ничего блистательного, и показываясь на первый взгляд довольно простою, принадлежит вообще к затруднительным частям Министерства финансов и по временам весьма озабочивает оное, но подробности сего дела не относятся к настоящему обзору.

## Е. По Департаменту мануфактур и внутренней торговли

Мануфактурная наша промышленность и вместе с оною внутренняя наша торговля в течение последних 20 лет имели столь важное движение, что нужно несколько пространнее о сем объяснить.

Еще до Петра Великого монархи России принимали многие меры к умножению народной промышленности. Всем известны великие действия первого императора по сей части, да и впоследствии с большим или меньшим, по эпохам, успехом, предпринимаемы были меры к упрочению и усовершенствованию мануфактур, фабрик и заводов.

Особенно с начала нынешнего столетия возникла вящая попечительность о сем важном предмете, и казна, для введения бумажного и улучшения суконного производства, жертвовала большими суммами, которые, хотя большею частью не возвращались, однако достигали предлежавшей цели.

Разорения 1812 г. весьма повредили сей промышленности, однако она вновь воскресла и находилась в благонадежном и возрастающем положении, когда по идеологическим соображениям, имевшим влияние на Венские трактаты, состоялся так называемый либеральный тариф 1819 г., последствия коего, как известно, были губительны и принудили не без некоторого нарушения тех трактатов, издать тариф 1822 г., содействием коего рукодельная промышленность паки ожилилась.

В 1823 и следующих годах представилось, однако, что продолжение системы больших денежных ссуд не токмо было бы убыточно для казны, но и вредно фабрикантам, работающим собственными капиталами, почему в течение 20 лет были даваемы, по особым только случаям, незначительные пособия и поддерживались те заведения, на коих остались казенные долги.

Напротив, представилось необходимым предпринимать и отчасти продолжать меры другого рода, к коим принадлежат: постоянство системы таможенной защиты, усиление капитала познаний и технического искусства, облегчение приезда полезных иностранцев — меры, могущие сделать общее впечатление на класс промышленников, как-то: наружные отличия наиболее выказавшимся, учреждение ближайшей связи по фабричному делу вообще, приближение нашего купечества к Европейскому направлению и другие менее важные распоряжения.

Следующая краткая номенклатура показывает объем сих разных мер:

*Институты и учебные заведения, вновь учрежденные.*

1. Технологический институт (1825–1828 г.), который по отзыву иностранных посетителей признается из первых в Европе.

2. При нем воскресная рисовальная школа (1835 г.).

3. Техническая горная школа (1835 г.), в коей была особенная необходимость.

4. Рисовальная школа для вольноприходящих (1840 г.). При оной женское отделение (1842 г.) и гальвано-пластическое заведение (1842 г.), с невероятным почти успехом в сем начальном условии всех технических занятий.

5. Мещанское отделение рисования в Москве (1831 г.).

6. Воскресные классы там же (1839 г.).

7. Училище торгового мореплавания в С.-Петербурге (1829 г.), приносящее важную пользу.

8. Таковое же в Херсоне (1834 г.).

9. Шкиперские лекции в Архангельске и Кеми (1842 г.).

10. Зимние публичные лекции при пяти университетах (1837 г.) в С.-Петербурге и Москве.

11. Рисовальные отделения при гимназиях (1839 г.).

12. Третья гимназия в Москве с техническим отделением (1839 г.). Таковые же отделения при некоторых губернских гимназиях.

13. Высший коммерческий пансион в С.-Петербурге (1839).

Советы

Мануфактурный совет и отделение онаго в Москве, комитеты и корреспонденты в губерниях (1828).

Коммерческий совет с отделениями в Москве и портовых городах (1829 г.).

Закавказское общество для поощрения промышленности и сельского хозяйства (1833 г.).

Дерптское общество (1838 г.).

Вновь учрежденные Коммерческие суды в С.-Петербурге и Москве и преобразованные в других портовых городах.

*Особого рода учреждения.*

Выставки отечественных мануфактурных произведений в С.-Петербурге и Москве (с 1829 г.), приносящие отличную пользу. Заведение для изготовления земледельческих орудий в Москве (1836 г.) и при Технологическом институте с безденежною рассылкою моделей и орудий в Казенные палаты (1835 г.). Оно было последствием существовавшего в 1833 г. Земледельческого комитета, вследствие коего издается и земледельческая газета.

Агенты и корреспонденты Министерства финансов в главнейших городах иностранных государств (с 1829 г.), с коими ведется корреспонденция на счет новых изобретений и улучшений.

Льготы и облегчения вновь учреждающимся фабрикам (с 1827 г.).

Льготы и облегчения разным городам для поощрения населений и мануфактурной промышленности (с 1832 г.).

Положение о размещении и устройстве частных фабрик в С.-Петербурге (1833 г.).

Положение об отношениях между хозяевами фабрик и рабочими людьми (1835 г.). Дозволение иностранцам приобретать земли вне городов для устройства фабрик (1839 г.).

Постоянная ежемесячная выписка иностранных образцов и раздача их фабрикантам в С.-Петербурге и Москве (с 1832 г.).

Путешествия по России для обозрения и распространения полезных сведений по разным отраслям промышленности (с 1826 г.).

*Издание книг и журналов.*

Издание Журнала мануфактур и торговли с 1824 г., продолжаемое поныне ежегодно в течение 17 лет — 68 томов.

Издание Мануфактурных и горнозаводских известий (с 1839 г.) для скорейшего сообщения обо всем новом.

Издание более 30 сочинений, частью учебных, частью в наставление и руководство по разным отраслям промышленности (с 1826 г.).

Составлена и издана промышленная карта России (1842 г.).

Для улучшения обработки сырых произведений России, составляющих главные отрасли заграничной торговли: сала, пеньки, льна и кож, изданы разные руководства и наставления, которые сверх помещения в Мануфактурном журнале с 1825 г. печатались отдельно и рассылаемы были в те губернии, где промышленность того рода наиболее водворена.

*Коммерческая газета.*

Она имела важное влияние на образование нашего купечества и уменьшение духа торгашества, и также содействовала по мануфактурной части.

Последствием всех сих мер в совокупности и собственных порывов промышленников было известное развитие наших фабрик почти по всем отраслям сего народного занятия и продолжающееся постепенное улучшение оных. Бумажное производство сделалось важным по оборотам в государстве и переменяло даже одевание простого народа. Сукна хорошего разбора сделались дешевы и внутреннее соревнование, вопреки умозрению обыкновенных теоретиков, поиззило цены на большую часть изделий, несмотря на высокие таможенные пошлины. К сожа-

лению, должно сказать, что фабрики наши по некоторым отраслям начали слишком много производить.

Одна часть, несмотря на принятые особые меры, еще отстала, а именно льняное утонченное производство, между прочим от ограниченного числа потребителей.

И таким образом часть центральных губерний — малоземельных или менее плодородных — ныне поддерживается фабричною промышленностью.

Само по себе ясно, что сие положение дел совокупно с умножением народонаселения и с развитием способностей народа вообще и с умножением заграничной торговли, оживляет и внутреннюю, для поощрения коей не были упущены возможные меры. Разительным сему доказательством служит Нижегородская ярмарка, на которую:

	привезено	продано
В 1831 г. на	129 507 300 руб.	98 329 525 руб.
В 1842 — » —	164 870 358 —	134 563 159 —
	(считая на ассигнации)	

Впрочем, по существу мануфактурной и торговой промышленности неизбежны разные перемены в сбыте, смотря по урожаям и по другим временным обстоятельствам, так и у нас в течение последних 20 лет были годы более или менее невыгодные, почему возникли затруднения и даже банкротства.

Обращаясь за сим к частным распоряжениям по некоторым отраслям промышленности и внутренней торговли, а равно к разным общим облегчениям промышленности, нижеследующее краткое начертание показывает, в чем они состояли и в какой мере у нас уже приблизились к более образованным европейским краям.

#### *Тонкошерстное овцеводство<sup>4</sup>.*

Путешествие по России саксонского агронома и овцевода Шпека и учреждение обществ овцеводства в С.-Петербурге и Москве в 1826 г. дали новое направление и возбуждение сей части, которая с некоторого времени ослабела.

Учреждение обществ овцеводства в Остзейских губерниях в 1826 г. с пособием от казны, последствием коих было введение в большом виде сей отрасли сельского хозяйства, до того небывалой.

Учреждение шерстяных ярмарок с 1828 г., кои приносят ощутительную пользу.

Выгоды и преимущества иностранным овчарам, водворяющимся в России (1826 г.).

Учреждение в Таврической губернии Ангалыт-Кетенской колонии (1828 г.).

Заведения для сортировки шерсти (1829 г.).

Общество акционеров для водворения в Западной Сибири тонкошерстного овцеводства (1832 г.), имевшее, однако, мало успехов.

Акционерная компания в Харькове для торговли шерстью (1838 г.).

#### *Шелководство и виноделие.*

Шелкомотальное заведение иностранца Каствеля в Тифлисе (1827 г.), с большим пожертвованием от казны учрежденное, дало первоначальное движение сему важнейшему делу.

<sup>4</sup> Оно заведовалось в Департаменте мануфактур.



Учреждение общества распространения за Кавказом шелководства сроком на 30 лет, с отводом земель и дарованием разных льгот и пособий (1836 г.) и с ожиданием немаловажной пользы. Оно успело уже ввести лучшие роды шелковичных деревьев, улучшило размотку шерсти и пр., однако еще много зависит от времени и дальнейших порывов.

Раздача земель в Закавказском крае для разведения фабричных и садовых растений (1834 г.).

Льготы прибывающим туда иностранцам по учреждению разных отраслей промышленности (1839 г.).

Компания для улучшения крымских вин (1825 г.).

Компания для улучшения закавказских вин (1836 г.), без особенного успеха.

Введение в Закавказский край бочарного дела, приготовления бутылок и улучшения бурдюков (с 1830 г.).

Сообщения разных сведений, образцов и пр.

Распространение сведений, получаемых через агентов Министерства финансов из иностранных государств, о новейших открытиях и усовершенствованиях по всем отраслям промышленности и выписка через них мастерств, машин, моделей, книг и чертежей (с 1829 г.).

Рассылка образцов, табачных и других семян с приметным по некоторым местам успехом.

Приготовление образцов разных наших изделий для Кяхты.

Выписка иностранцев для улучшения разных промыслов: Каллета для сала, Гарнье для приготовления льна и пр.

Выписка разных мастеров и техников. Гражданские инженеры для Москвы. Мастера по льняному производству и по белению.

*Торговля, судоходство и мореплавание.*

Льготы поморским жителям Архангельской губернии по промыслам и торговле рыбою и хлебом.

Дополнительное постановление о торговом судостроении и мореплавании (1830 г.), извлекшее сей промысел из упадка.

Изданы чертежи и сметы для строения купеческих кораблей и других мореходных судов (1834 г.).

Учреждение в Херсоне купеческой верфи и усиление ссуд на постройку каботажных на Черном море судов (1830–1835 гг.).

Устав С.-Петербургской биржи (1832 г.).

*Пособия и льготы городам:* Кременчугу (1834 г.), Киеву (1835 г.), Нижнему Новгороду (1836 г.), Симбирску и Астрахани (1836 г.), Оренбургу (1837 г.), Владимиру (1837 г.), Николаеву и Севастополю (1838 г.).

Река Сейм приведена в судоходное состояние (1832–1840 гг.).

Положение о купеческих книгах и формы их (1834 г.) — дело весьма важное, но еще времени требующее.

Цехи и общества вольных матросов (1834 г.), имевшие хороший успех.

Купеческая верфь в Измаиле (1835 г.).

Администрации по делам торговой несостоятельности (1836 г.) — учреждение особенно полезное.

Биржевой комитет в Москве (1837 г.).

В Рыбинске (1842 г.).

Экзамены штурманам и шкиперам (1839 г.).  
Поощрение вывоза пшеничной муки (1839 г.), приготовленной по методе американской.

*Азиатская торговля.*

Отправление партии товаров с пособием от казны в Смирну (1836 г.).

В Трабизонд и Астрабад (1837, 1838 и 1840 гг.).

В Эривань (1838 г.).

В Китай (1839 г.).

Сюда принадлежит и путешествие чиновника Карелина для обследования Астрабадского залива и восточных берегов Каспийского моря, по коему были сделаны важные открытия и составлены полезные карты, не было, однако, признано за нужное публиковать описание сего вояжа.

*Пароходства:*

По Белому и Онежскому озерам (1830 г.).

Между С.-Петербургом и Любеком (1830 г.).

По Днепру и впадающим рекам (1835 г.).

По портам Балтийского моря (1835 г.).

Между С.-Петербургом и Гавром (1837 г.).

По Чудскому и Псковскому озерам (1837 г.).

Между Ригою и Любеком (1837 г.).

По Неве до Шлиссельбурга (1839 г.).

По водам Сибирского края (1839 г.).

Между Ригою и С.-Петербургом (1840 г.).

*Компании:*

Для застрахования судов в Одессе 3 компании 1826 г. и одна 1832 г.

Торговая компания в Керчи (1834 г.).

Общество на паях для устройства бумагопрядильной мануфактуры в С.-Петербурге (1835 г.).

Такая же компания в Москве (1835 г.).

Для эмалирования чугунных изделий (1835 г.), без значительного успеха.

Ситцевой фабрики в Москве (1836 г.).

Суконной фабрики в Нарве (1836 г.).

Бумагопрядильной фабрики в Калуге (1836 г.).

Для рафинирования сахара в Херсоне (1837 г.).

Для разведения красильных растений (1837 г.).

Для механического льнопрядения (1837 г.).

Стеариновых свечей в Москве (1837 г.).

Тканиа тюля и кисеи (1837 г.).

Свинцовых белил (1837 г.).

Свеклосахарного завода (1838 г.).

Соления мяса и рыбы (1838 г.).

Механических бумажных обоев (1838 г.).

Для залога громоздких вещей в С.-Петербурге и Москве (1838 г.).

Стеариновых свечей в С.-Петербурге (1839 г.).

Мыловаренного и свечного производства (1839 г.).

Акционерное общество мореплавания и торговли на Черном море и с Востоком (1839 г.).

Мануфактурной промышленности льном и пенькою (1839 г.).

Шерстяных гребнечесальных изделий (1840 г.).

Для разработки торфа в Москве (1841 г.).

Для выделки нетканых сукон (1841 г.).

Возобновление привилегии Российско-американской компании (1842 г.).

Отрывчатое сие показание обозначает обширный круг действий, который в течение 20 лет приняли на родные занятия, между коими особенно примечательны своими успехами мериновое овцеводство, начало улучшения шелководства, мореплавание и азиатская торговля.

К вышеисчисленным предметам должно еще присовокупить: корреспонденцию с нашими агентами в Лондоне, Париже, Берлине, Вене и Праге и с многими консулами по данной им особой инструкции, которую приняли примером и в других землях, о доставлении многоразличных сведений, о выписке машин, моделей, рисунков и образцов, срочное доставление его императорскому величеству образцов шелковых и бумажных изделий, также надобно упомянуть, что назначением барона Мейендорфа председателем отделений Мануфактурного и Коммерческого совета в Москве полагается дать делам отечественной промышленности в сей столице более средоточия и движения, и что там принимается в казну Строгановская школа рисования.

Посессионные фабрики, более не соответствующие обстоятельствам времени, постепенно, по мере удобства обращаются в обыкновенные, переводом посессионных людей в свободные жители городов или селений.

Окончено многотрудное камеральное описание Закавказского края, и Легкобытовым издано в 4-х томах описание онаго — первый примечательный приступ к улучшению положения того края (1829—1834 гг.).

Издано положение о клеймении российских фабричных изделий (1830 г.).

За сим остается объясниться об особых занятиях Департамента по части заготовления сукон и акциза с табаку.

Еще в 1815 г. по недостатку сукон для армии должно было выписывать таковые из Англии, но принятыми в то время мерами, учреждением суконного комитета, освобождением обязанных фабрик и пр., промышленность сия постепенно усилилась так, что ныне можно было бы доставить более двойной потребности.

Заготовление сих сукон вследствие изданных в 1824 г. правил делается посредством призыва фабрикантов, по предназначенным по Министерству умеренным ценам и по раскладке между фабриками, прежде сукна поставлявшими, уравнительно, без допущения новых — сей порядок обеспечивает вернейшим способом снабжение войск и существование фабрик, из коих многие при общей конкуренции должны были бы упасть, не быв устроены для приготовления лучших сукон, тем паче, что солдатские сукна немалую частью составляют сельскую фабрикацию.

Армейские сукна получили в 1827 г. значительное улучшение в доброте, и операция продолжается совершенно исправно.

Дела по акцизу с табаку посредством бандеролей продолжают без особого затруднения, хотя и случаи корчемства умножаются.

Отчетность Департамента особенно и по большой операции заготовления сукон имеет исправное и безостановочное течение.

## Ф. По Департаменту внешней торговли

Три главных обязанности должно было иметь в виду по делам Департамента внешней торговли:

1. Сохраняя и умножая внешнюю торговлю, защитить вместе с тем национальную работу, особенно фабрики, заводы и ремесла, ибо наша сельская производительность сама по себе не подлежит поныне большому иностранному соперничеству, лишь бы качество отпускных товаров не упало, а постепенно улучшалось;

2. Возвышение казенного дохода, и

3. Управление делами Департамента вообще.

По первому предмету надобно приметить, что хотя иностранная наша торговля около 1823 г. находилась в довольно хорошем положении и в некоторых перед тем годах отпуска хлеба были чрезвычайно прибыточны, однако были и некоторые невыгодные обстоятельства, как-то: усиление в Англии запретительной системы относительно привоза хлеба, колеблемость торговли от тарифа 1819 г. и отмены онаго в 1822 г., а также перемены, сделанные в наших тарифных постановлениях не вовремя — в середине года и пр.

Сколько зависело от Министерства финансов, сделано все то, что могло содействовать к поддержанию заграничной торговли, и при всех изменениях в тарифе имелось главной целью при поощрении собственной нашей промышленности, не подавить предметов мены, без коих торговля существовать не может.

Настоящее возрастающее положение нашей торговли доказывает, что несмотря на все тягости тарифной системы нашей, в сем отношении ошибок не сделано, а между тем усиленный отпуск сала с вящею пользой заменил уменьшающиеся отпуска хлеба. Вообще же выгода нашего торгового баланса неоспоримо доказывается тем, что ежегодно привозится драгоценных металлов гораздо более, нежели отпускается за границу, не токмо по Европейской торговле, но и за вычетом убытков — по Азиатской.

Для поощрения, или, лучше сказать, восстановления, торгового нашего мореходства, которое и без того борется с невыгодными местными обстоятельствами, сделано все, что зависело от Департамента.

По торгово-дипломатической части были заключены торговые и навигационные трактаты с Пруссией, Швецией, Северной Америкой и в самое последнее время весьма выгодный — с Англией.

Последний сей трактат дает теперь возможность приступить с большей настойчивостью о приобретении прав навигационного взаимства к некоторым правительствам, кои теснят наше мореплавание, — как например: Сардиния, Неаполь и пр. — возвышением корабельных и таможенных сборов для тех, у коих наши корабли в невыгоде. С Францией сие едва ли в полной мере будет возможно по особой торговой и таможенной системе оной, основанной вообще на преимуществе национальных судов и на премиях по разным статьям.

Кроме того, по части Департамента внутренней торговли изданы постановления, облегчающие судостроение и устраняющие прежние разные затруднения, между прочим по части получения материалов из казенных лесов и особенно по части паспортов, где требовалось прежде ручательство шкипера за возвращение всех матросов его судна.

Для поддержания доверия к нашим экспортам изданы новые положения о браке и имелось бдительное наблюдение об исполнении оных — дело довольно

затруднительное, ибо виды собственного интереса, впрочем, неосновательно рассчитанные, рождают у многих купцов склонность избегать строгости брака.

По второй обязанности возвышения казенного дохода нужно только вывести факт, что таможенный доход против 1823 г. возвысился до 60% и более при употреблении на управление и пограничную стражу числом до 3518 конных объездчиков и 3679 пеших стражников не с большим 7% всего дохода.

Причины сему возвышению дохода суть:

а) Неоднократное частное возвышение таможенных пошлин особыми росписями, и наконец к 1842 г. новое издание тарифа с общим возвышением. Все сии прибавки к пошлинам сделаны большей частью не столько по необходимости вящей защиты нашей мануфактурной промышленности, как для необходимого умножения доходов государства.

Приметить должно, что коренная перемена тарифа в 1841 г., несмотря на возвышение пошлин, не имела никакого затруднения для торговли и даже не возбудила особенных жалоб, ибо отпускные товары остались при прежней пошлине, а при высшем обложении привозных имелось в виду сбережение предметов мены, соображение с соразмерностью прежней пошлины и степени роскоши — высшей, средней и низшей — о чем тогда было представлено в подробности в Государственный совет.

в) Но как без отвращения по всей возможности контрабанды всякая система защиты собственной промышленности приносит не пользу, а вред, и в сем случае всякое возвышение пошлин умножает лишь самую контрабанду, то в сем отношении приняты были все возможные меры, как против обманчивых действий в самых таможах или против внутренней контрабанды, так и пограничной и портовой или внешней в большом и малом виде.

На сей конец, между прочим, сделаны разные необходимые перемены в таможенном уставе, способствующие к открытию сего зла.

Бывшая полувоенная таможенная стража получила новое военное образование, притом весьма усилена, и на оную возложены — под названием пограничной — и карантинные обязанности.

Приняты самые действительные меры, о коих здесь было бы слишком пространно объясняться, чтобы сословие служащих по сей части, подвергавшееся до того большим пререканиям, совершенно преобразовать с поселением в оное другого духа.

Не менее содействовала сему бдительная внимательность высшего начальства к ходу дел, разные меры по отчетности и контролю и особенно введение гербовой бумаги для объявлений с особым сухим штемпелем, по нумерации листов таможенным выдаваемой, прекратившее внутреннюю контрабанду. Частые ревизии таможен и стражи, увольнение ненадежных чиновников и возобновление наград по 3% дохода, кои включены в вышеозначенные 7%, имели также важное влияние.

С тем вместе таможенные чиновники обязаны были обходиться со всеми учтиво, а в правых делах и услужливо.

Здесь приметить должно, что по особому характеру азиатской торговли, не признано было возможным сделать какие-либо значительные возвышения пошлин по оной, кроме Кяхты, тем более, что не было бы и возможности караулить неизмеримо длинную Азиатскую нашу границу.

По третьей обязанности остается приметить, что дела Департамента доведены до надлежащей исправности и нужной скорости исполнения; по внутренним

производствам сделаны многие исправления; отчетность поставлена в отличный порядок. Однако обо всем сем нельзя войти здесь в подробности, тем более, что они заключаются в годовых отчетах Министерства финансов.

К разным особым примечательным действиям по Департаменту принадлежат:

1. Издание Коммерческой газеты, имевшей особенное влияние на образование нашего купечества (1825).

2. Разрешение вывоза звонкой монеты, вопреки предубеждению, существовавшему по сему предмету в прежнее время.

3. Новое устройство торговой системы в Закавказском краю, с отменою существовавшего до того транзита, не имевшего ни пользы, ни развития, — чем для народной нашей промышленности приготовлен сбыт в сей важной провинции.

4. После Польского мятежа издан тариф для торговли с Царством, с умеренным между прочим обложением сукон, чем едва ли не спасены наши суконные фабрики от совершенного подрыва, по преимущественным удобствам фабрик сего рода в Царстве.

5. По возникшему соперничеству с Одессою Княжеств Молдавии и Валахии в хлебной торговле и открытию навигации по Дунаю, отпущены значительные суммы для исправления хлебозвозных к Одессе трактов, к удешевлению подвоза пшеницы из мест, довольно отдаленных в сравнении с доставлением из Княжеств.

6. По удобствам наблюдений при Бакинской таможне сделано заведение для измерения высоты воды в Каспийском море, по видам ученого о сем предмете вопроса.

7. Возведено много дорогих, но отчасти большой доход дающих построек, кои исчислены в особом приложении.

В заключение приметить должно, что Департаменту по обыкновенным текущим делам предоставлено, по свойству дела, более исполнительной власти, нежели другим, но важные дела по сему Департаменту получали преимущественно свое движение и окончание по ближайшему или непосредственному руководству министра финансов: так, например, тариф 1841 г. для соблюдения секрета составлен им самим.

## Г. По Департаменту государственных имуществ

Государственные имущества, т. е. казенные крестьяне, аренды, оброчные статьи, земли, леса и тяжёбые по оным дела состояли в заведовании Министерства финансов до 1837 г., в коем поступили в управление Министерства государственных имуществ.

Министерство финансов управляло сими частями, хотя и по прежнему устройству, но дела могут показать, что на существенные по оным исправления было обращено постоянное внимание.

Не упоминая о множестве нерешенных дел прежнего времени и о большом количестве текущих, можно вывести следующие особые предметы попечительности по сему управлению.

*По части казенных крестьян.*

1. Отклонены разные бывшие до того времени притеснения и злоупотребления.

2. Кончены многие тяжбы о землях общественных — занятие особенно затруднительное и, естественно, навлекшее на Министерство финансов негодование многих частных лиц.

3. В волостном устройстве сделаны значительные улучшения.
4. Важный предмет взыскания податей и отчетности по оным установлен на твердых началах по системе, которая и поныне продолжается.
5. Сделан опыт особого управления казенными крестьянами в губерниях С.-Петербургской и Псковской, изданы нужные наставления по сему предмету, особенно относительно полиции, хозяйства и низшей судебной расправы, об опеках и пр. в казенных волостях, кои потом вошли немалою частью в новое постановление о казенных крестьянах.
6. Издано наставление об улучшении хозяйства крестьян посредством четвертого или овощного поля.
7. Представлено в Государственный совет о новом порядке взимания оброка введением в каждой губернии разных окладов по валовой оценке угодий разных волостей или селений, оконченной особыми местными комитетами, что и было принято, но не удостоено высочайшего утверждения.
8. Был составлен Комитет для рассмотрения приготовленного министром финансов проекта об особом управлении казенными крестьянами, что, однако, осталось без окончания.
9. Положено на меру и исполнено постановление о новом устройстве сельских запасных хлебных магазинов.
10. Сделаны казенным крестьянам многие облегчения рассрочкою податей и судами, и введена система взаимного страхования на случаи пожарные.
11. Сделаны многие переселения казенных крестьян, другие же наделены не достававшею у них землею.
12. Сделано начало введению приходских училищ.
13. Сделано положение, как уже сказано, об отдаче по условиям части общественных земель под особые заведения.

*По части арендных имений.*

1. Многим из них сделаны новые люстрации.
2. Увеличен срок отдачи оных в контрактное содержание и изданы правила на счет их администрации и хозяйственного их управления.
3. Сделано постановление, на каких условиях может быть введено многопольное хозяйство.
4. Приняты меры к умножению железных инвентарей.
5. Кончено специальное межевание имений в Остзейских губерниях.
6. Доход постепенно был возвышаем, несмотря на то, что цены на хлеб против тех времен, когда сделаны аншлаги и люстрации, по соразмерности довольно понизились.

Часть сия приведена вообще в большую известность, и окончены многие тяжёбые и запущенные дела.

*По конфискованным имениям.*

Все дела о конфискации имений у польских мятежников обратились на обязанности Министерства финансов. Отыскивание, приведение в известность и прием оных, учреждение управления, собирание всех нужных сведений, отклонение злоупотреблений разного рода, многосложные дела о долгах мятежников и прочие разнообразные дела причинили Министерству финансов занятия обширные и неизмеримо затруднительные. Должно было представить разные узаконения, между коими особенно примечательно положение о ленных имениях и о люстрации

онных, в то время высочайше утвержденное, которое недавно пред сим, без коренных перемен, приведено к окончанию.

Лучшая часть сих имений впоследствии передана военному поселению, первоначальное же предположение было оставить их Комиссии погашения долгов для погашения части займов, по случаю польского мятежа сделанных. Все сии дела, с малым подкреплением, производились в тогдашнем Департаменте государственных имуществ без значительного умножения состава онаго.

#### *Оброчные статьи.*

Они не так важны, как многие предполагают, и только в некоторых губерниях казенные земли отдаются в наймы по высоким ценам. Издано особое положение об оброчных статьях, показывающее порядок приведения их в известность, отдачу на оброк и бережное пользование оным, дабы земля не истощилась. Доход с оных постепенно возвышался. К ним присоединены астраханские рыбные ловли, по кончине князя Куракина, с большим возвышением дохода при откупных торгах.

#### *Леса.*

Лесная часть в России в 1823 г. показывала важное неустройство. Ученая часть находилась на самой низшей степени. Лесной институт был в развалинах и не имел настоящего профессора лесных наук. Введение правильного лесного хозяйства имело весьма слабые начала, и самые узаконения требовали перемены. Но также нельзя не упомянуть, что часть сия встречает у нас величайшие затруднения. В местах более населенных леса разорены и довольствие жителей основано не на лесном приросте, а на постепенном истощении самого лесного капитала. Во многих губерниях лесов вовсе нет. Леса не отделены от крестьянских угодий, в многолесных местах обширность и бесценность леса препятствуют учреждению достаточного надзора; главнейшее же невыгодное условие состоит в том, что крестьяне пользуются безденежным отпуском леса, что на первый раз довольно трудно отменить, кроме разве в малолесных губерниях, где иные казенные крестьяне получают лес, а другие не получают.

Главнейшими действиями по сей части были следующие:

1. Обновлен лесной институт и присоединена к оному школа межевщиков с небольшой мастерской для инструментов, недостаток в каковом классе людей принадлежал к главным препятствиям к введению улучшенного лесоводства. Институт сей впоследствии получил при новом управлении значительное расширение.

2. Устроено Лисинское учебное лесничество с большим учебным лесом для окончательного и практического приготовления лесоводов с егерскою школою для приготовления помещикам знающих полесовщиков.

3. При Митавской гимназии учреждены классы лесных наук (1834).

4. Посланы многие молодые люди для обучения лесоводству в чужие края и из них частью приготовлены профессора.

5. Министр финансов составил новый полный лесной устав с подробным изложением оснований правильного лесоводства и с лесным уголовным положением. Он не мог довершить сего дела по неокончательному в весьма занятом Департаменте соображению сего проекта с существующими узаконениями. Изданное, однако, по горному ведомству наставление о правильном лесном хозяйстве предписано к исполнению казенным палатам в случаях, где не противоречит прежним постановлениям.



6. Учреждена поселенная лесная стража, как надежнейший и не столь дорогой способ караулить леса.

7. Отделены многие леса в ведомство флота и до передачи оному заготовления корабельных лесов (1829) произведены крайне затруднительные операции доставления оных.

8. Приняты разные меры к сбережению и разведению вновь лесов в южных губерниях.

9. Изданы новые штаты по лесному управлению с необходимым умножением числа служащих и с улучшением их содержания.

10. Для связи управления лесная часть соединена с казенными палатами.

11. Приложено всякое старание к приведению лесов в известность, поелику недостаток в землемерах сие позволял и во многих частях сделаны возможные улучшения по лесному хозяйству.

12. Изданы некоторые книги по сей части насчет казны.

13. Учреждено лесное общество с лесным журналом, много пользы приносящим.

*Об улучшении земледелия.*

Хотя земледелие в общем смысле и не относится до Министерства финансов, но по собственному побуждению министра финансов приняты разные меры, относящиеся, впрочем, не столько к мелкому хозяйству казенных крестьян, сколько к улучшению земледелия в большом виде. Сюда принадлежит, кроме того, что сказано о Земледельческом комитете, издание земледельческой газеты, давшей столь важное движение мыслям между помещиками и земледельцами и учреждение заведения для земледельческих орудий, следующие предприятия.

а) Учреждение образцовой Луганской фермы (1825).

в) Большая Горигорецкая школа земледелия в Могилевской губернии для приготовления хороших управителей имениями и отчасти экономов высшего разбора. К ней причислена значительная часть крестьян, дабы показать на опыте, как вводить улучшения разного рода и многопольное сельское хозяйство большого размера — даже в местах не столь хлебородных и посредством обыкновенных крестьянских работ.

Ограничиваясь сим изложением, министр финансов позволяет себе мыслить, что по сей части много было сделано.

*О винокуренных заводах.*

До 1825 г. казенные винокуренные заводы заведывались Департаментом государственных имуществ, но по ближайшему их отношению к статье питейных доходов, в том же году переданы ведомству Департамента податей и сборов. Отчетность по оным была в большом запущении.

*Об отчетности Департамента вообще.*

Она получила свое преобразование в 1830 г. вместе с прочими Департаментами и с тех пор имела исправное течение.

## Н. По Канцеляриям Общей и Секретной

Как Общая канцелярия не имеет обязанности материального исполнения, но занимается делами общими, не относящимися частно до какого-либо Департамента, и особо ей порученными, то примечательные по оной производства, кроме участия в делах вообще, касаются особенно того, что большая часть новых учреждений и законов составлены по оной, под непосредственным руководством минист-

ра финансов. Из числа же более замечательных занятий Общей канцелярии могут быть особо поименованы: Устав о евреях и о Еврейском коробочном сборе, производство построек, меры к улучшению городов (1830); соображения о новых шта-тах, как министерств, так и губернских мест; дополнения и изменения в рекрутском уставе; дополнительное постановление о гильдиях (1824 г.); наставление для производства дел в Казенных палатах (1831 г.); устройство шляхты (1831 г.); составление правил для 8-й народной переписи (1831 г.); делопроизводство по существовавшему с 1833 г. Комитету об усовершенствовании земледелия и о разных основанных оным учреждениях; устройство финансовой части в Бессарабии (1829 г.); распоряжения по размежеванию Крыма (с 1829 г.); дела по Комитету об устройстве дорог в государстве (с 1831 г.); об улучшении торговых путей в Новороссийском крае, учреждение в Берлине журнала для распространения сведений о России и разные другие меры, о коих упомянуто по Департаментам.

По Секретной канцелярии должно упомянуть особенно о производстве, собственно у министра финансов происходившем по устройству отчетности во всех частях Министерства финансов (с 1827 по 1831 гг.); по возобновлению откупов и заготовлению вина; по собиранию сведений о видах урожая и существующих в губерниях ценах на хлеб и фураж; по Закавказскому краю; по финансам Царства Польского; и по многим секретным более или менее важным делам, в особенности в 1830–1831 гг., где первоначальные сведения о польских мятежниках и их имуществе собирались по сей Канцелярии, а также по предположению об учреждении ленных имений; по переписке с шефом жандармов; по доносам и вообще по многим бумагам, не передаваемым до времени в Департаменты, дела относительно контрабанды, фальшивых ассигнаций, вытравления золотой монеты, похищения с горных заводов золота, злоупотреблений разного рода, а в особых случаях распоряжения об исследовании оных.

Особое устройство при сей последней Канцелярии составляет секретная экспедиция, временно учрежденная для наблюдения за контрабандою, фальшивыми бумагами и вытравлением золотой монеты в С.-Петербурге.

*О движении делопроизводства по Министерству финансов за 1842 г.*

Оставалось от 1841 г. дел — 4 609

К тому в 1842 г. поступило — 48 201

Всего — 52 810

В продолжении 1842 г. решено — 48 518

Затем к 1843 г. осталось:

за неполучением разрешений от высших мест и лиц — 528

за справками — 2 876

действительно нерешенных — 888

[Всего] — 4 292

В течение 1842 г. было бумаг:

Входящих:

по высочайшим повелениям — 5 236

прочих — 153 259

Всего — 158 495

Исходящих:

за подписанием министра — 24 881

от департаментов и канцелярий — 110 030

Всего — 134 911

#### IV. Разные институты и учебные заведения, а также советы, общества и особого рода учреждения

Для удобнейшего обзора признается нужным повторить здесь вкратце, что выше сего сказано, на своем месте, по сему предмету.

а) Институты и учебные заведения вновь учрежденные суть:

1. Технологический институт в С.-Петербурге (1825 г.).

2. Училище торгового мореплавания в С.-Петербурге (1829 г.).

3. Таковое же в Херсоне (1834 г.).

4. Реальные отделения при гимназиях: в Туле, Вильне и Курске, и при уездных училищах в Риге и Керчи (1839 г.).

5. В том же году в Москве 3-я гимназия, в которой техническое образование соединено с классическим.

6. Шкиперские лекции в Архангельске и Кеми (1842 г.).

7. Рисовальные публичные школы, в кои допускаются к учению без платы:

а) В Москве при дворцовом архитектурном училище (1831 г.),

б) Воскресная школа при С.-Петербургском технологическом институте (1835 г.),

в) Воскресные классы в Москве при четырех училищах (1839 г.),

г) Рисовальная школа для вольноприходящих в С.-Петербурге, на Васильевском острове (1840 г.), с женским при ней отделением и гальванопластическим заведением (1842 г.) с тремя уроками в неделю.

8. Школа китайского языка в Кяхте (1832 г.).

9. Горная техническая школа при Технологическом институте для образования горных механиков (1834 г.) усилена в 1839 г. присоединением особого медальерного отделения.

10. При том же институте заведение для приготовления механиков для С.-Петербургско-Московской железной дороги (1842 г.).

11. Барнаульское окружное училище с особым при оном практическим отделением (1836 г.).

12. Женские училища на Урале для обучения дочерей мастеровых грамоте, рукоделиям и садоводству (1840 г.).

13. Пробирное училище в С.-Петербурге (1842 г.).

14. Лисинское учебное лесничество (1835 г.).

15. Горигорецкая земледельческая школа (1840 г.).

16. Луганская образцовая ферма.

б) Институты преобразованные.

1. Горный институт со введением порядка военно-учебных заведений и с изменением курса учения.

2. Лесной институт со школой межевщиков.

3. Заводские училища и школы на Алтае, Урале, в Лугани и приготовительное училище при С.-Петербургском монетном дворе (1836 и 1839 гг.).

с) Советы с их отделениями.

1. Мануфактурный (1828 г.).

2. Коммерческий (1829 г.).

д) Общества.

1. Общество для поощрения лесного хозяйства (1832 г.).

2. Закавказское общество поощрения сельской и мануфактурной промышленности и торговли (1833 г.).
  3. Общество ремесленной промышленности в Дерпте (1838 г.).
  4. Закавказское частное общество шелководства.
  - е) Особого рода учреждения.
    1. Выставка мануфактурных изделий в С.-Петербурге и Москве с 1828 г.
    2. Издание земледельческой газеты с самым малым за оную платежом с 1834 г.
    3. Заведение для изготовления земледельческих орудий при Технологическом институте в 1835 г. и безденежная рассылка таковых моделей во все Казенные палаты в 1836 г.
    4. Распространение заведения Бутенопа в Москве для изготовления сих орудий и учреждение складов оных в разных губернских городах (1836 г.).
    5. Собрание российских нормальных и иностранных образцов мер и весов с устройством особого помещения для хранения оных в 1841 г.
    6. Учреждение в 1834 г. магнитных и метеорологических наблюдений с нормальной при Горном институте обсерваторией, а в горных заводах: Екатеринбург, Барнауле и Нерчинске частными магнитными; в Богословском же, Златоустовском и Луганском одними лишь метеорологическими обсерваториями.
- Сверх того, в 1840 г. оказано содействие к учреждению магнитных наблюдений вне горного ведомства, как-то: в Казани, Николаеве, Тифлисе, Ситке и Пекине.
7. Образование преподавателей агрономических наук для университетов и предположенных к учреждению земледельческих школ, сперва в Альте-Кустгофском заведении близ Дерпта, а потом за границу (1834 г.).
  8. Измерение воды Каспийского моря в Баку.

## V. Значительные постройки, переделки и другие технические работы

Для совокупного обзора исчисляются здесь значительные постройки и переделки, произведенные по распоряжению министра финансов в течение 20 лет, не касаясь множества менее важных построек и поправок по департаментам Министерства, особливо внешней торговли, разных податей и сборов и по горной части.

### *В С.-Петербурге:*

Технологический институт, постепенно увеличенный.

Лесной институт, потом, в большем размере, Министерством государственных имуществ переделанный. Открытие при оном двух слобод.

Биржевые здания, приносящие большой доход.

Пакгаузы южные с экспозиционной залой и северные с большим расширением помещений для товаров, безопасные от наводнений.

Таможня вся со сводами.

Академическое строение позади Академии наук.

Сквер, безопасный от наводнения.

Таможенный остров тоже.

Откосная набережная к Тучкову мосту.

Перестройка Заемного банка с приготовлением помещения для пробирного училища.

Перестройка Главного казначейства.

Несгораемое здание для образцовых мер и весов в крепости.

Важные перестройки на Монетном дворе.  
Возведение вновь Александровского литейного завода.  
Пристройки к Горному институту.  
Здание для Министерств: Иностранных дел и Финансов на Дворцовой площади, устроенное впрочем под распоряжением Кабинета.  
Переделка винных магазинов.  
Очистка Невского фарватера на барре до 10-футовой глубины с прямым направлением.  
Собор всех учебных заведений, по особому поручению.  
Мариинский институт, по особому поручению.  
Александровский парк, по особому поручению.  
Гранитная набережная у Исакиевского моста, под распоряжением начальства путей сообщения.  
Мосты: Певческий, Банковский и Никольский.  
Московские чугунные огромные ворота.  
Докончание перестройки старого Гостиного двора на Васильевском острове.  
Помпы чистой воды Берга, с пособием от казны.  
*В Москве:*  
Купеческая биржа.  
*В Кронштадте:*  
Таможня с казармами.  
Лесная биржа.  
*В Риге:*  
Большой арсенальный пакгауз.  
*В Кяхте:*  
Большой каменный гостиный двор.  
Таможня.  
*В Одессе:*  
Таможня.  
Исправление хлебовозных трактов.  
Пароход на Днестровском лимане.  
*В Таганроге:*  
Таможня.  
Пароход на Донце, ходящий и в Таганроге.  
На крымских соляных озерах;  
Строения для управления промыслом.  
*В Нижнем:*  
Разные поправки и улучшения на ярмарочном Гостином дворе.  
*В Тауроггене:*  
Оборонительное таможенное здание, недавно пред сим начатое.  
*В Могилевской губернии:*  
Огромные помещения Горигорецкой земледельческой школы.  
*В разных местах:*  
Уездные казначейства.  
Церкви на горных заводах и в казенных имениях.  
Маяки в разных местах, по распоряжению Морского министерства.  
Укрепление берегов в Архангельске.

## VI. Заключение

Вышеизложенный обзор беспристрастному читателю может служить материалами к суждению, можно ли упрекать министра финансов, как то делали некоторые, что будто бы он в течение 20 лет ничего не делал и действовал без системы.

Напротив того, обращая мысленные взоры свои назад, на столь значительный период своей жизни, министр финансов спокоен своею совестью и осмеливается думать, что между необъятным множеством бесполезных лишних или маловажных дел и формальностей в нашем управлении чаще, нежели где-либо встречающихся, он не упустил сделать сколько мог существенно полезного, лаская себя надеждою, что разные действия Министерства финансов имели в некоторых отношениях не одно только временное влияние на направление дел и умов в Отечестве.

Об участии его в делах государства и особом влиянии на некоторые, не собственно к Министерству финансов принадлежащие, здесь было бы неуместно распространяться.

**Министр финансов  
генерал-от-инфантерии  
Граф Канкрин**

## Начало 1856 г. — Записка Ю.А. Гагемейстера «О финансах России» и о необходимых мерах по их упрочению

После ухода в отставку с поста министра финансов небезызвестного Е.Ф. Канкрин (1844 г.) финансовое ведомство возглавлялось людьми, чья политика вызывала общую неудовлетворенность и даже осуждение. Обеспокоенность экономическим положением страны возрасла и свободнее стала высказываться в годы Крымской войны и особенно после кончины Николая I (февраль 1855 г.). Одним из первых, кто в самом финансовом ведомстве, со знанием дела, открыто выступил с анализом финансового и торгово-промышленного положения страны и перспектив его развития был авторитетный экономист того времени Юлий Андреевич Гагемейстер (1806–1878 гг.). После окончания в 1828 г. Дерптского университета Ю.А. начал государственную службу в Сенате, а затем во II (кодификационном) отделении Собственной его величества канцелярии. Будучи слабым здоровьем, он вынужден был часто оставлять Петербург. В 1833–1839 и 1845–1848 гг. Ю.А. занимал разные должности в провинции и Министерстве финансов, так или иначе связанные с заведованием делами промышленности и торговли. С 1839 по 1845 гг. Гагемейстер был агентом (представителем) Министерства финансов в Берлине. В 1848 г. он производится в действительные статские советники и вводится в состав Тарифного комитета. Тогда же он назначается членом Совета министра государственных имуществ. Весной 1853 г. Ю.А. возглавляет комиссию для рассмотрения положения о купеческих гильдиях (для разработки «Торгового устава»). К этому времени он был уже известен как ученый, автор большого числа печатных работ, в том числе «Разысканий о финансах древней России» (1833 г.) и исследования «О теории налогов, примененной к государственному хозяйству» (1852 г.).

В начале 1856 г. Ю.А. подготовил записку «О финансах России» (документ 1), а в январе опубликовал большую статью «Взгляд на промышленность и торговлю России» (документ 2). Обе эти работы существенно содействовали отставке тогдашнего министра финансов П.Ф. Брока и назначению на его место в марте 1858 г. А.М. Княжевича (см. с. 70), на которого Гагемейстер имел большое влияние.

Сам Ю.А. в октябре того же года назначается директором Кредитной канцелярии Министерства финансов с производством в тайные советники. Одновременно он был введен в состав Ученого комитета этого министерства. В следующем году он назначается от финансового ведомства членом редакционных комиссий для выработки законоположений по крестьянскому делу и председателем учрежденных при Министерстве финансов комиссий: для улучшения системы податей и сборов, об устройстве земских банков и по реорганизации государственных кредитных учреждений. В апреле 1860 г. Гагемейстер удостоивается высшего в России для гражданских чиновников звания статс-секретаря его величества, что было воспринято современниками как дело «совершенно исключительное в служебном мире». Накануне отмены крепостного права Ю.А. предрекал «немишуемое государственное банкротство» России. Это послужило



*Ю.А. Гагемейстер*

ло причиной его увольнения с должности директора Кредитной канцелярии и назначения в январе 1862 г. сенатором — в IV (апелляционный) департамент. В 1876 г. Ю.А. возглавляет его. Тогда же он награждается орденом св. Владимира 2-ой степени. В последние годы жизни Гагемейстер работал над капитальным трудом «Производительные силы России» (остался неоконченным).

Записка Ю.А. Гагемейстера «О финансах России» не датирована. Замечания в тексте позволяют заключить, что она писалась тогда, когда Крымская война была близка к завершению. Судя по ее начальной части, — это не только анализ состояния финансов страны к середине 1850-х гг., но и попытка определить ближайшие «задачи» финансового ведомства. По всей видимости записка предназначалась для служебного пользования. В это время в России государственные финансы были темой закрытой и не подлежавшей открытому обсуждению. Хотя грифа конфиденциальности на записке не проставлено. Была ли она заказана автору или написана по его инициативе, мы не знаем. Во всяком случае, это в высшей степени квалифицированный обзор финансовой ситуации в России к концу Крымской войны и, что более важно, накануне отмены крепостного права. Последнее прямо отмечается автором в последнем разделе записки. Такого рода документы обычно рассматривались в Комитете финансов — высшем совещательном учреждении по вопросам финансового управления, во главе которого в это время стоял великий князь Константин Николаевич. Состоялось ли такое рассмотрение записки, неизвестно. Оригинал документа, представляющий собой писарский текст, правленный автором и им подписанный, хранится в архивном фонде Общей канцелярии Министерства финансов (Российский государственный исторический архив, ф. 560, оп. 43, д. 194, лл. 1–44). Это свидетельствует о том, по крайней мере, что руководству финансового ведомства записка была известна. В 1956 г. она была опубликована А. П. Погребинским, к сожалению, с некоторыми погрешностями, в журнале «Исторический архив» (№ 2, сс. 100–125).



# О финансах России

## Введение

Задача Министерства финансов может быть двоякая, смотря по обстоятельствам, в которых находится государство. В обыкновенное время оно обязано обеспечить казну в бездоимочном получении наибольшего постоянного дохода. На случай же расходов необыкновенных министр финансов отыскивает особые денежные средства.

Доход казны составляется из сумм, уделяемых из дохода всех жителей государства, а потому казна тем богаче, чем достаточнее народ. Первый посему долг финансового управления — обогащать народ; вместе с тем другое правило то, что следует облагать податью только тех, которые в состоянии ее уплачивать, и соразмерять оклад с средствами плательщиков. Наконец, способ взимания должен быть и легкий, и дешевый, чтобы народ не тяготился сбором и не вносил более того, что действительно поступает в казну. Этими условиями определяется достоинство налога.

Для покрытия чрезвычайных государственных расходов прибегают к возвышению податных окладов, к выпуску бумажных денег и к займам. Удобства и неудобства первого из этих способов зависят от величины постоянных налогов. Если народ довольно богат, чтобы вынести чрезвычайную подать, то гораздо справедливее возлагать расходы настоящего времени на современников, чем взваливать их посредством займов на потомство, ибо легкость, с которою заключаются займы, подают повод к напрасным государственным расходам, которые всегда нетрудно оправдать настоятельной надобностью и пользою, будто бы приносимую ими будущим поколениям. К сожалению, во всех европейских государствах налоги так велики, что значительное их возвышение невозможно, а потому правительства при экстренных надобностях всегда прибегают к займам. От этого займы сделались столь обычными, лиц, занимающихся ссудами денег, столько, что все хитрости и тонкости при заключении займов оказываются ныне уже совершенно бесполезными. Трехпроцентный заем, заключенный по курсу 60 на сто, столь же выгоден, как пятипроцентный, представляющий капитал в 100 руб. Выговаривается ли при взносе премия, делается ли заем срочный или бессрочный, отделяется ли капитал для погашения его или нет — все это взвешивается займодавцами, которых ничем не приманишь и не перехитришь. Чем богаче государство, чем более существует доверия к правильному развитию финансовой системы и к точному исполнению им своих обязательств, тем выгоднее будут условия займа. Следовательно, в прочности государственного кредита заключается единственный способ для всегдашнего получения денег на выгоднейших условиях.

Наконец, выпуск бумажных денег — средство весьма опасное в то время, когда какими бы то ни было обстоятельствами потрясен государственный кредит, ибо ценность денежных знаков поддерживается единственно кредитом; разменный же или запасной капитал, если не обеспечивает сполна всей суммы обращающихся знаков, служит при этом только вспомогательным средством. Количество бумажных денег, которое без вреда может быть выпускаемо в оборот, совершенно зависит от местной потребности, от привычки народа, от торговых обстоятельств и от доверия жителей к правительству. Если не приходится делать никаких платежей

за границу, если можно быть уверенным, что количество бумажных знаков не будет без меры увеличено, то бумажные деньги без всякого неудобства могут занять место звонкой монеты, но нередко опасение, ни на чем не основанное, вдруг потрясает самый прочный кредит и истощает в одно мгновение весь разменный фонд. Потому все теории об отношении суммы запасного капитала к количеству обращающихся бумажных денег не имеют никакого практического значения.

Из всего сказанного видно, что способы казны единственно определяются богатством народа и хорошим устройством управления; свойство налогов и способ взимания их имеют только второстепенную важность. В государствах, где существует правильное управление, задача Министерства финансов заключается единственно в приискании способов для обеспечения и увеличения доходов казны без истощения народа, а попечение о развитии народного богатства вверяется другим министерствам. В России же, где мало еще гармонии и единства между отдельными отраслями управления, где министерства скорее друг другу противодействуют, чем помогают, Министерство финансов должно иметь прямое влияние на развитие народного богатства. В этих видах покойный граф Канкрин всячески поощрял земледелие, мануфактурную и горную промышленность, торговлю и все отрасли науки.

Что касается до государственных расходов, то размер их определяется потребностями государства. Влияние Министерства финансов на этот предмет может быть только второстепенное и заключаться лишь в сопротивлении расточительности и в установлении твердого порядка в выдачах. В последнем отношении граф Канкрин оказал России большие услуги; впрочем, по казначейской части требуются, кажется, еще разные усовершенствования, сколько для сбережения излишних расходов на пересылку денег из всех губерний и уездов в Главное казначейство и оттуда обратно на места назначения, сколько и для избавления отдельных ведомств от необходимости хранить у себя деньги. Для этого в каждой местности следовало бы учредить одну общую казну, в книгах которой был бы открыт каждому отдельному ведомству особый счет, определяемый государственной росписью расходов. Этим было бы предупреждено не только весьма часто случающееся расхищение казны, но и разъединение отдельных частей государственного управления, подающее ныне повод к разным спекуляциям казенным имуществом. Правило, по которому государственные кредитные установления платят проценты на суммы, вкладываемые в оные казенными местами, содействует этому духу спекуляции и поддерживает во всех ведомствах стремление к разъединению.

## А. Источники дохода

Главными источниками государственного дохода служат у нас: подушная подать, доход с казенных земель, лесов и рудников, сбор с золотых россыпей и частных горных заводов, пошлины за право торговли, акцизы с табака, свекловицы, хлебного вина, доход с продажи соли, пошлины таможенные, сборы с паспортов и подорожен, почтовый и гербовый сборы. Весь годовой доход казны, за вычетом недоборов, не превышает 200 млн. руб.

Другой разряд налогов составляют сборы земские и мирские, отбываемые деньгами и натурою. В некоторых местах они по сумме равняются казенным сборам и

раскладываются также по душам. Сравнительно с состоянием жители, вероятно, нигде не обложены более высокими податями, чем в России. В Пруссии прямые и косвенные подати составляют около 6 талеров = 5 руб. 5 коп. серебром на душу. В России при бюджете в 210 млн. [руб.] и при 60 млн. жителей —  $3\frac{1}{2}$  руб; к этому должно прибавить разные повинности личные и денежные, коих ценность простирается у помещичьих поселян до 1 руб. 20 коп., а у государственных — до 2 руб. на каждую душу мужского пола. С городских жителей берется еще более. Одних прямых денежных и личных сборов и повинностей считалось на государственных поселян в 1854 г. по 5 руб. 66 коп. с души мужского пола, а в 1853 г. — по 4 руб. 99 коп. Между тем, прямые налоги покрывают не более  $\frac{1}{4}$  части бюджета империи, а если присовокупить к тем суммам, которые поступают в казну, и то, во что обходится взимание их, именно: содержание винно-откупного управления и суммы, расходящиеся по карманам 106 000 чиновников — блюстителей порядка в империи и, сверх того, всех служащих по выборам дворянских, городских и сельских обществ, то можно составить себе понятие о тех огромных суммах, которые взимаются ежегодно с плательщиков.

Лучшим доказательством несоразмерности налогов с состоянием плательщиков служат постоянные недоборы. Из отчета комиссии, назначенной в 1848 г. для исследования причины их, усматривается, что подушная подать с мещан поступала исправно лишь в 9 губерниях, в некоторых же оставалось ежегодно в недоимке 40%.

Исправнее поступали сборы с поселян, но и на них в сложности [за] 1839–1848 гг. оставалось в недоимке ежегодно в 11 губерниях от  $6\frac{3}{4}$  до  $26\frac{1}{2}$ % подушного оклада, следующего с помещичьих крестьян, и тот же результат оказался относительно казенных поселян в 18 губерниях. Даже в 1852 г., после 14-летних усилий Министерства государственных имуществ, считалась в недоимке на вверенных ему поселянах сумма, равняющаяся полному годовому окладу, т. е. 27 млн. руб., и сумма эта постоянно увеличивается, ибо в 1842 г. был в недоимке только 21 млн. руб.

Следовательно, несмотря на постоянные понуждения, жители не уплачивают текущих сборов. Впрочем, они и не будут стараться об уплате их, пока не сложат со счетов недоборы прошлых лет, которые ныне висят над ними дамокловым мечом. Милостивые манифесты, по временам издаваемые, увеличивают также недоборы. Они служат единственно в пользу неисправных плательщиков, которые нарочно медлят [с] взносами, когда предвидят появление манифеста.

### Подушная подать

Тягость многих налогов усугубляется у нас способом взимания. Самая неправильная подать — без сомнения, подушная. Вместе с оброком, взимаемым с государственных поселян, она должна приносить по смете 47 млн. руб. Подушная подать падает одинаково на бедного и богатого и потому сносна только тогда, когда оклад до того умерен, что может быть уплачиваем и последним поденщиком, но и в таком случае должны подлежать налогу лишь люди, способные работать, как заведено в Пруссии; заставляя же отца платить подать за всех малолетних детей своих — противно здравому смыслу. Подобный налог прямо мешает умножению населения. В России подушная подать рассчитывается по числу лиц мужского пола, какого бы они ни были возраста. Оклад, назначенный, собственно, в 95 коп.,

сделался невыносимым, ибо от присовокупления разных других поборов, кои равным образом раскладываются по душам, ныне причитается на душу: с поселян частных владельцев — более 2 руб., с государственных крестьян со включением оброка за состоящую в пользовании их казенную землю — более 5 руб., а с мещан часто еще больше. Нельзя же считать более одного работника на 2  $\frac{1}{2}$  ревизские души, и потому с беднейшего с них берется не менее 12 руб. Принимая в соображение, что во многих местах России поденная плата не превышает 10 коп., можно видеть, что многие вынуждены работать 120 дней, или треть года, для уплаты одной подушной подати.

Положение поселян значительно облегчается тем, что они владеют землею, которая, по меньшей мере, плодами своими кормит семейства их; самый же жалкий класс людей — мещане, принужденные жить промыслами, которые в большей части городов находятся в чувствительном упадке.

Неудовлетворительное положение народа в России вообще ясно усматривается из следующих данных: в течение 16 лет от 1836 по 1851 г. население увеличилось только на 0,69% в год; приращение же собственно податных сословий не превышало ежегодно 0,47%. В этот 16-летний период прибавилось мещан на 17%, удельных крестьян на 16%, государственных поселян на 14%, а число владельческих крестьян уменьшилось на 2%, тогда как в продолжение предшествовавших 20 лет прибавлялось их по  $\frac{4}{5}$ % в год. Приращение мещан не служит доказательством их благосостояния, потому что большая часть дворовых людей, отпускаемых на волю, приписывается к городам. Весьма замечательно, что население во многих немецких колониях, жители которых не подвержены рекрутскому набору и которые вообще живут в довольствии, увеличилось в продолжение 16 лет на 50%.

Результат последней переписи тем поразительнее, что по предыдущим народоначислениям оказывалось всегда приращение не менее одного процента в год, которое и следовало бы принять за нормальное, потому что даже в сильно населенной Англии несколько еще лет назад ежегодное приращение простиралось до этой цифры. В Пруссии же население увеличивается в той же мере.

Неуравнительность подушной подати уменьшается у нас предоставлением общинам распределять ее между своими членами сообразно их состоянию. Но, вследствие происходящей от того круговой поруки, вольные люди податных званий делаются столь же крепкими к своему месту жительства, как и владельческие поселяне, а это служит явной препоною всякому успеху промышленности.

Для устранения неудобств, сопряженных с обложением жителей по душам, Министерство государственных имуществ стало переводить подушную подать с душ на землю и промысла. Эта операция исполнена уже в 17 русских губерниях и приводится к концу в западной полосе империи, но о последствиях этой благотворительной меры можно будет только тогда судить вполне, когда уравниются оклады по всей империи, а не только в черте отдельных губерний, как оно поныне делается.

Для владельческих поселян подушная подать сопряжена с наименьшими неудобствами, как потому, что они обложены низшею податью, нежели государственные поселяне и мещане, так и по той причине, что они и без того крепки к земле. Наконец, помещик ответствен за бездоимочный взнос подати, наложенной на состоящих во владении его поселян.

## Промысловый сбор

Городское же население никогда не окрепнет, пока оно не будет обложено по промыслам или по состоянию. Удобоисполнимость этого доказывается тем, что городские сборы в С.-Петербурге раскладываются на этом основании.

Оклады патентного или гильдейского сбора, которому подлежат торговцы, несравненно выше в России, чем во всех других европейских государствах; так, например, купцы первостатейные платят в Австрии 1000 гульденов, а во Франции — 500 франков, в С.-Петербурге же 1000 руб. Тягости этого налога следует приписать то, что число купцов высших разрядов постепенно уменьшается, несмотря на личные преимущества, сопряженные с состоянием в 1 и 2 гильдиях. Так, например, в 1837 г. и в 1851 г. состояло лиц:

В 1 гильдии	2596	1760
Во 2 » »	5256	4918
В 3 » »	125048	129605

Весь патентный сбор не превышает у нас 4 млн. руб., тогда как он во Франции простирается до 100 млн. франков. Это, впрочем, происходит от того, что там не только торговцы, но и все ремесленники подлежат патентному сбору.

## Поземельный оброк

По сие время рассчитывается также по душам оброк, следующий с государственных поселян за состоящую в пользовании их землю. Оброк этот, смотря по разряду, к которому принадлежит губерния, разнится от 215 до 286 коп. с души. Неуравнительность подобной подати не может не поразить всякого, если принять во внимание, что в иных местах причисляется на душу не более  $\frac{1}{2}$  десятины, а в других по 15. Подать уравнивается вследствие вводимого ныне кадастра, но хозяйственное положение государственных поселян не может улучшиться надлежащим образом, пока не отменится общественное владение землями и правительство не наделит крестьян отдельными участками. Тогда только можно надеяться на постепенное удобрение земли и на возрастание ее стоимости, чем и казне дана будет возможность возвысить со временем поземельную подать.

## Лесной доход

Лесов казна никогда отчуждать не должна, ибо одни только казенные леса не подвержены истреблению, тогда как частные владельцы, прельщаемые временною выгодой, не берегут лесов своих. Доход, извлекаемый ныне казною от продажи леса, простирается до миллиона рублей в год, и сумма эта непременно возвысится по мере вздорожания леса в остальной Европе. Для отвращения, однако, воровской продажи казенного леса приняты меры, чрезвычайно стеснительные для лесной торговли вообще. Их необходимо отменить, тогда как, с другой стороны, всякое распоряжение правительства, которое заставляло бы частных владельцев не расхищать и не истреблять лесных запасов империи, было бы принято с благодарностью.

## Сбор с золотых россыпей

Наибольший доход составляют те казенные земли, на которых отысканы золотые россыпи. Часть разрабатывается казною, далеко же большая половина — частными лицами, с уплатою известной пошлины. На казенных промыслах по сложности нескольких лет не выручалось более 200 пудов золота в год, но по отыскании в Нерчинском округе богатых россыпей добыча дошла в 1853 г. до 332, в 1854 г. до 306 пудов. Выручка же частных промышленников, дошедшая в 1847 г. до 1556 пудов, упала в 1853 г. на 1065 и в 1854 г. поднялась опять на 1275 пудов. Такому уменьшению много содействовало безмерное возвышение подати с золота, последовавшее в 1849 г. и отмененное только в 1854 г. Ныне золотой промысел снова оживился, но последствия этой новой деятельности вполне скажутся только через несколько лет.

Ввиду огромного протяжения Сибири и значительного распространения золотосных россыпей можно еще надеяться на выручку значительных количеств золота. Доход казны от золота, добытого на казенных и частных промыслах, простирается, кажется, в 1853 г. до 7 млн. руб.

## Доход с горных заводов

1 000 пудов серебра, ежегодно добываемого в Сибири, стоящего около миллиона рублей, доставляет весьма мало чистой прибыли; то же, кажется, можно сказать и о казенных медных и железных заводах. Работы на них производятся обязанными крестьянами, а не вольнонаемными, и оттого весьма сомнительно, можно ли будет когда-либо отдать их в частные руки, не разоряя крестьян и без ущерба для заводов.

## Доход от продажи крепких напитков

Обратимся теперь к косвенным налогам, составляющим  $\frac{3}{4}$  всего государственного дохода, и остановимся сперва на самом обильном — на сборе с продажи крепких напитков. Он служит во всех государствах богатым источником дохода для казны. Хлебное вино, без сомнения, предмет роскоши, и при излишнем его потреблении оно даже вредно для здоровья; потому, казалось бы, можно желать возвысить цену его. Многие, однако, утверждают, что в тех странах, где вино дешево и добротное, менее бывает пьянства и вредных последствий, хотя и потребляется его более, чем там, где оно дорого и с подмесью, так, например: в Остзейском крае, где продажное вино и дешевле и крепче, чем в русских губерниях, пьянства несравненно менее. Выкуривается же там вина не менее  $1\frac{1}{2}$  — 2 ведер на душу, тогда как в великороссийских губерниях расходуется не более  $\frac{1}{2}$  ведра на человека, а в малороссийских и западных губерниях со введения акцизной системы выпивается ныне по одному ведру на душу. Прежде потреблялось гораздо более. В Германии, сверх вина, которого в прусской провинции Бранденбурге расходуется по  $\frac{1}{3}$  ведра на человека, потребляется еще огромное количество пива, напитка, мало известного внутри России, и, несмотря на то, пьяных встречается немного. Впрочем, пьянство народа в России, которому часто подвержены и люди среднего класса, должно большею частью, кажется, приписать общей бесхарактерности, побуждающей людей предаваться страстям без удержу.

Потребность в крепких напитках возбуждается также дурной пищею нашего народа. Чем она сытнее, тем менее надобности подкрепляться вином, и потому, например, крестьяне зауральские, употребляющие много мясной пищи, менее падки на вино, чем, например, псковские, часто нуждающиеся в насущном хлебе; оттого должно полагать, что пьянство скорее остановится от улучшения быта народа, чем от вздорожания вина. Между тем, для пользы земледелия должно желать, чтобы винокуренный промысел усиливался и распространялся между землевладельцами. Для русских хозяев он имеет особую важность вследствие затруднительной перевозки и трудности сбыта хлеба в зерне. Несмотря на то, что винокуренный промысел подлежит крайнему стеснению в 30 богатейших губерниях России, ныне расходуется в империи на винокурение до 10 млн. четвертей хлеба в год, т. е. вдвое более, чем в сложности отправляется за границу. Прусское правительство до того убеждено в пользе винокурения для сельского хозяйства, что в видах увеличения числа заводов с мелких винокурен взимается сравнительно меньшая пошлина, чем с больших.

По этим соображениям должно отдать преимущество тому способу обложения вина, который, наименее стесняя заводчиков, не клонится к сосредоточению винокуренного промысла в немногих руках и вместе с тем доставляет казне значительный доход.

В России существуют ныне трех родов сборы с вина. В Остзейском крае помещики за право свободного винокурения вносят в казну по 57 коп. с души мужеского пола приписанных к их имениям поселян. Полагая, что в тех губерниях производится по 3 ведра на м[ужеского] п[ола] душу или по 1  $\frac{1}{2}$  ведра на жителя (из коих, впрочем, большая часть отправляется в соседние губернии) — приходится на каждое ведро полугара по 19 коп. пошлины. Подать эта в трех остзейских губерниях приносит казне до 350 000 руб. в год.

В 16 южных и западных, так называемых привилегированных, губерниях, коих население простирается до 17 300 тыс., определено акциза с ведра полугара 75 коп. Пошлина эта взимается в то время, когда вино выходит из погреба производителя для поступления в продажу, и взимание возложено на откупщиков, которые для удобнейшего надзора должны желать сосредоточения производства в небольшом числе заводов. Этой цели они достигли. Со времени введения в 1849 г. настоящей акцизной системы многие заводы закрыты. Чарочная продажа вина в городах предоставлена, сверх того, другим откупщикам, а за право содержания кабаков взимается особый сбор. Все эти сборы должны были приносить казне в 1853 г. 19 300 тыс. доходу, т. е. по 1 руб. 10 коп. на душу.

Наконец, в великороссийских губерниях, в коих 33 500 тыс. жителей, казна сама скупает вино у производителей, платя обыкновенно от 60 до 70 коп. за ведро полугара, и отпускает оное откупщикам по 2  $\frac{1}{2}$  руб., предоставляя им право продавать вино по 3 руб.; остающаяся затем в пользу откупщиков полтина с ведра должна не только покрывать все расходы по управлению откупом, но дать откупщику возможность вносить некоторую сумму в казну и вознаградить себя за все убытки, могущие произойти от продажи в течение года меньшего количества вина, чем установлено для каждой местности откупными условиями. Весьма понятно, что ничтожная эта выгода не вынесет подобной тягости, а потому откупщикам дано право подслащивать вино и в этом виде продавать его по произвольной цене да, сверх того, взимать пошлину со всех трактирных заведений и с пивоваренных заводов.

На этом последнем праве и выезжает откуп в великороссийских губерниях, доставляющий казне чистого дохода до 50 млн., или по  $1\frac{1}{2}$  руб. с души. Принимая в соображение, что в этих губерниях расходуется не более 15 млн. ведер вина в год, что на них, сверх казенной подати, падают все расходы и барыши откупщиков и проценты, платимые за представляемые в казну залого, можно себе представить, по каким ценам продается вино надлежащей крепости. Виннооткупная система, действующая в великороссийских губерниях, ограничивает винокурение небольшим числом заводов, препятствует свободной торговле вином, непомерно возвышая цену вина, уменьшает не только его потребление как напитка, но и употребление в разных промыслах, чрезмерно увеличивает расходы по взиманию пошлины и, наконец, ставит правительство в необходимость поддерживать систему, основанную на лжи и обмане. Трудно, однако, отыскать средство, которое с устранением всех указанных неудобств доставляло бы казне настоящий доход. Для этого представляются, кажется, только два способа: или система, принятая ныне в западных губерниях, или та, которая существует в Австрии и Пруссии. По той и другой системе пошлина непосредственно уплачивается заводчиком; по последней же рассчитывается она по объему заторных чанов, а по первой взимается с выкуреного вина в то время, когда оно переходит к покупателю. Прусский способ имеет то преимущество, что сборщик подати не обязан проверять крепость вина и что подать содействует усовершенствованию винокурения, заставляя заводчиков стремиться к тому, чтобы из известного количества затора добыть наибольшее количество вина. Второй способ представляет, напротив, ту выгоду, что вино оплачивается пошлиною только в то время, когда оно поступает в торговлю, но зато он крайне стеснителен тем, что подвергает заводчиков бесконечному контролю относительно крепости вина. Поэтому прусская система, кажется, заслуживает предпочтения, но чтобы сделать ее менее тягостною для заводчиков, особенно при высоком окладе, взнос следующей с них подати должен быть отсрочиваем для тех, которые представят достаточное обеспечение в уплате.

В Пруссии винный акциз собирается чиновниками правительства, но сомнительно, чтобы, по неблагонадежности этого класса людей в России, можно было у нас следовать этому примеру.

Ныне со включением сибирских губерний казна получает до 75 млн. чистого дохода от винной пошлины, что составляет  $1\frac{1}{4}$  руб. с души с населения в 60 млн. В западных и малороссийских губерниях расходуется ныне по одному ведру на человека, и нет сомнения, что при большей дешевизне вина пропорция эта могла бы сделаться общею в империи. Следовательно, сбор рубля с ведра доставил бы казне 60 млн. руб. При установлении же одинаковой пошлины винокурение и торговля вином обратились бы в вольный промысел. Недостающие затем 15 млн. и сумму, потребную на содержание сборщиков, можно собрать двумя способами: 1) посредством акциза с вина, привозимого на продажу в города, и 2) в виде патентного сбора с трактиров и кабаков. Размер этих сборов может быть различен, смотря по достатку жителей и по соображениям правительства.

### Пошлины таможенные

Второе место между косвенными налогами занимают таможенные пошлины, доставляющие около 30 млн. руб. дохода, из которого следует вычесть до 7% на



содержание таможенных чиновников. Две трети этого сбора получают посредством пошлин с сахара, кофе, чая, пряностей и разных жизненных припасов,  $\frac{2}{15}$  доставляют пошлины с иностранных изделий и  $\frac{1}{15}$  пошлины с материалов, нужных для туземных фабрик.

Разделяя сумму таможенного дохода на число жителей, приходится на каждого: в России менее  $\frac{1}{2}$  руб., в Пруссии же —  $\frac{3}{4}$  руб., в Англии — 5 руб. В том и другом государстве, однако, пошлины несравненно ниже, чем у нас. Так, например, с пуда сахара-сырца взимается в России 3 руб. 20 коп., в Пруссии — 1 руб. 50 коп., в Великобритании — 1 руб. 40 коп. Весьма сомнительно, однако, чтобы от уменьшения пошлины потребление колониальных товаров возросло у нас до того, чтобы не произошло убытка казенному доходу, ибо предметы роскоши расходятся в России только в малочисленном высшем классе народа, которого потребление менее соразмеряется с ценою товара, нежели в низшем классе. Вообще же в России весьма мало еще расходится предметов роскоши. Сахара, например, приходится у нас на человека 2 фунта в год, в Пруссии — по 6, а в Англии — по 25. Там же потребляется каждым жителем по 2 фунта чая, а в России — в 2 раза менее.

Богатым источником таможенного дохода могли бы служить всякого рода иностранные изделия, если бы их стали допускать с малою пошлиною, но это значило бы лишить туземные фабрики того покровительства, которого они вправе требовать, пока не будут даны им все способы, нужные для их развития, а именно: хорошие пути сообщения, кредит, правосудие, одним словом, все средства, тесно связанные с просвещением.

Из сказанного видно, что значительного повышения таможенного дохода можно ожидать только от развития народного богатства; вероятно, однако, что купечество охотно подверглось бы некоторому возвышению пошлин без возвышения цены товаров, если бы правительство согласилось на упрощение таможенного делопроизводства и переписки, чрезмерно тягостных для торгующего сословия и вовлекающих его во множество лишних расходов.

### Акциз с свекловичного сахара

Самую чувствительную жертву казна приносит для выгод туземного сахарного производства, облагая тростниковый сахар такими высокими пошлинами, что он не в силах выдерживать соперничество свекловичного. Потому привоз колониального сахара, протирившийся 10 лет тому назад до 2 000 тыс. пудов, упал в 1853 г. на 1 176 тыс., между тем как в России производится уже около 1 200 тыс. пудов свекловичного сахара. До начатия настоящей войны сахар-сырец был обложен пошлиною в 320 и 380 коп. с пуда, смотря по доброте его, а потому с 2 400 тыс. пудов, потребляемых ныне в России, казна получила бы до 8 млн. руб. дохода. Между тем, свекловичный сахар оплачивается только 60 коп. с пуда, так что казна на каждом пуде теряет по 3 руб. Для охранения, однако, выгод казны сбавлена в 1854 г. пошлина с тростникового сахара-сырца до 2 руб. с пуда, а рафинад допущен со сбором 4 руб.

Имея в виду, что свекловичный сахар едва ли когда-либо в силах будет выносить одинаковую с тростниковым сахаром пошлину, правительство должно готовиться на постоянную потерю, оправдываемую огромною пользою, которую свекловично-сахарное производство приносит земледельцам.

## Табачный сбор

Несколько лет назад обложен особою пошлиною и табак внутреннего производства; пошлина эта доставляет не более 1 500 000 руб. дохода. Сверх того, в таможнях с привозного табака собирается около миллиона рублей. Доход этот крайне незначителен в сравнении с тем, который получается от этой статьи во Франции (25 млн. руб.) и в Австрии (за исключением Венгрии — 10 млн. руб.). Табак же более многих других предметов способен переносить значительный налог. Большая часть потребляемого в России туземного табака, впрочем, столь низкого свойства, что нельзя подвергать его высокой пошлине, введение же в России табачного откупа или монополии казны, оказавшейся безвредною в некоторых европейских государствах, едва ли не преждевременно у нас, где должно еще избегать всякого стеснения народного промысла, а табак во многих местах есть единственное производство, посредством которого крестьяне добывают наличные деньги.

Со временем сбор с табака даст, вероятно, немалый доход казне, ибо этот предмет в состоянии выносить значительный налог.

## Соляной сбор

Пошлина с продажи соли, которая ныне служит уже источником дохода, несравненно более значительного, чем табачный сбор, гораздо менее способна повышаться как потому, что количество потребляемой в народе соли подвержено малым только изменениям, так потому, что соль есть предмет первой потребности, особенно в России, где народ преимущественно питается хлебом и другой приправы, кроме соли, не знает, вследствие чего всякое возвышение цены соли весьма чувствительно для бедных. Торговля солью во многих государствах составляет монополию правительства: оно продает пуд соли во Франции по 2 руб., а в Пруссии по 85 коп. В Англии минерал этот не подлежит никакой пошлине, и потому пуд стоит не более 7–8 коп.; в России взимается с покупающих соль на озерах акциза по 27 коп. с пуда. Из казенных магазинов продается она, смотря по расстоянию от мест производства и расходов на перевозку, по 31–85 коп. Впрочем, торговля солью у нас совершенно свободна во всей империи, а в западных губерниях даже вовсе нет казенных магазинов, отчего цена соли подымается там нередко до рубля за пуд. Прибалтийский край снабжается солью из-за границы. Здесь она оплачивается пошлиною в сложности до 40 коп. с пуда.

Из этого видно, что цены на соль в России умерены и что правительство учредило казенные магазины не для извлечения особой выгоды, а для уравнивания цены соли, которая без этого делалась бы предметом спекуляции во вред потребителям.

Употребление соли на пищу людей не подлежит большим колебаниям. Много соли расходуется на приготовление соды и добывание хлора; со всем тем в Англии, при крайней дешевизне соли и несмотря на то, что там готовят огромные количества соды сколько для собственных фабрик, столько и для вывоза, расходуется на человека не более 24 фунтов, а во Франции, при чрезмерно высокой цене, — 15 фунтов. Эти цифры можно принять за крайние пределы наибольшего и наименьшего потребления. В Пруссии причитается на человека 18, в России — 22 фунта.

Акциз с соли внутреннего приготовления доставляет казне 8–9 млн. руб. дохода, а таможенная пошлина с иностранной соли — от 1 1/2 до 1 3/4 руб. Доход от соли может у нас увеличиться только вместе с уменьшением расхода на доставку ее с соляных озер и источников к местам потребления.

## Гербовый сбор

Последними источниками казенного дохода можно считать также продажу гербовой бумаги, крепостные пошлины и пашпорты; почтовый же и подороженный сборы — около 2 млн. руб. Гербовый доход мог бы быть увеличен без всякого возвышения оклада, большею лишь определительностью существующих по этому предмету правил.

### [Заключение]

Из всего сказанного очевидно, что всякое увеличение налогов в России повело бы только к увеличению недоборов. Поэтому возвышение казенного дохода может быть только последствием развития народного богатства.

Некоторые полагают, что дворяне и почетные граждане, не подлежа прямым налогам, могли бы быть с пользою подвергнуты новым сборам, но, принимая в рассуждение, что все предметы роскоши в России дороже, чем где-либо, что все тягости, лежащие на владельческих поселянах, падают вместе с тем и на помещиков, легко убедиться, что и высший класс у нас платит немалую подать, тем более что капиталистов, которые легче владельцев недвижимых имуществ ускользают от податей, у нас менее, чем в других государствах; те же из них, которые по шаткости частного кредита вверяют капиталы свои государственным кредитным установлениям, довольствуясь четырьмя процентами, — отдают один процент, или 1/5 часть своего дохода, казне, ибо банки по ссудам своим получают 5%. Оттого казна ежегодно отсчитывает себе чистой прибыли от одних Коммерческого и Земного банков 3 1/2 млн., не считая сумм, остающихся от оборотов опекунских советов.

Итак, положение финансов России может быть улучшено только совокупным употреблением трех способов: 1) сокращением расходов, 2) усовершенствованием способа взимания некоторых податей и 3) развитием источников народного богатства.

Сокращение государственных расходов должно предшествовать всякой другой мере, предпринимаемой для устройства и обогащения наших финансов, ибо всякое изменение податной системы, сколько бы оно впоследствии ни оказывалось выгодным, сопровождается сначала чувствительным пожертвованием. Притом развитие источников народного богатства требует стольких расходов, излечение ран, нанесенных войною, сопряжено с такими жертвами, что без изменения и упрощения всей системы управления средств на это не будет. Одни только коренные преобразования могут повести к чувствительным сбережениям в расходах по управлению. Через них уменьшится и число пиявок, которые ныне высасывают кровь народа<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Слова «высасывают кровь народа» вычеркнуты карандашом и заменены словами «живут за счет казны».

## Кредитная система государства

Несмотря на постоянно возрастающие доходы по всем статьям, в бюджете государства оказывается дефицит, покрываемый займами, внутренними и внешними, посредством которых налагается на будущие поколения страшное бремя, нимало не оправдываемое пользою, которую государство должно бы было извлекать из подобных расходов<sup>2</sup>.

Состояние этих долгов в разные времена было следующее:

	1825	1835	1845	1855
Срочных голландских долгов 5%	26 847 000	46 483 500	39 729 050	30 465 360
Бессрочных заграничных долгов 6%, 5%, 4 1/2%, 4%	150 588 525	180 047 198	227 986 842	300 811 634
Долгов сохранным казнам 5% на 37 лесных правилах	10 555 428	36 980 736	46 709 583	145 338 045
Долга заемному банку 5% без определенного срока	167 523	45 622 177	119 414 759	— <sup>3</sup>
Билетов Казначейства 4 1/3%	—	11 428 571	20 571 428	72 000 000
Ассигнациями или кредитными билетами <sup>4</sup>	170 221 700	170 221 700	189 415 570	356 337 021
Итого	358 380 176	490 783 882	643 827 232	—

Сравнительно с 1825 г. по 1855 г. сумма займов разного рода возросла на 3 1/2 раза. К этому в 1855 г., сверх внутренних займов на неизвестную сумму, прибавился внешний на 50 млн. руб. и кредитных билетов почти на 200 млн. Процентом по разным займам уплачивается более 40 млн. [руб.] в год.

Сумма велика, но едва ли платеж этот угрожает такую опасностью, как самое свойство внутренних наших займов и огромная сумма обращающихся ныне кредитных билетов. Билеты эти к 1 января 1855 г. обеспечивались фондом в 151 790 975 руб., но запас, вероятно, в течение 1855 г. значительно уменьшился, ибо правительство нашло нужным всячески затруднять размен билетов на звонкую монету, а вследствие сего образовался лаж на золото и серебро. Лаж этот более объясняется опасением упадка бумажных денег, чем действительным недостатком звонкой монеты через

<sup>2</sup> Далее в оригинале зачеркнуто: «ибо минувшее царствование оставило нам мало полезных сооружений, но много казарм и крепостей».

<sup>3</sup> К 1 января 1854 г. долг этот простирается до 254 846 343 руб., насколько же он увеличился в течение 1854 г., неизвестно.

<sup>4</sup> Ввиду образовавшегося в конце 1855 г. на кредитные билеты лажа, нельзя не причислить их к государственным долгам.

вывоз больших количеств за границу. Запас звонкой монеты в России должен быть велик, ибо с 1801 по 1854 г. выпущено из монетного двора золота и серебра на 567 млн. руб. и до начала настоящей войны привозилось из-за границы постоянно более металлов в Россию, чем от нас отправлялось в чужие края. В 1854 г. едва ли вывезено более 50 млн. руб., не считая тех сумм, которые израсходованы на театр войны в Турции. Следовательно, недостаток монеты объясняется только тем, что она прячется.

Невозможно определить наперед, в состоянии ли Россия перенести без вреда для себя находящееся ныне в обращении количество кредитных билетов, если бы оно до заключения мира не было увеличено. Должно, кажется, полагать, что при оживленном ходе торговли, выгодном вексельном курсе и твердом уповании на правительство скрывшаяся монета снова явится и лаж исчезнет. Если же продлится война, то невозможно предвидеть, насколько понизится цена кредитных билетов, ибо пример как России, так и многих других государств доказал, что готовность правительства принимать денежные свои знаки сполна при всех взносах в казну не в силах отворотить упадок их. Пример же Австрии доказывает, как трудно поднять кредит денег, лишившихся уже доверия.

Не менее затруднений, чем от кредитных билетов, может произойти для правительства от займов, делаемых в кредитных установлениях. Займы сего рода, как выше сказано, простираются уже свыше 400 млн. руб. Сумма эта происходит от вкладов частных лиц в кредитные установления правительства, коих итог в 1855 г. простирался до 872 млн. руб. Вкладываемые деньги, за которые вкладчики довольствуются 4%, расходуются на учет векселей, на ссуды под залог товаров, домов, населенных и ненаселенных земель. Но так как сумма вкладов превышает ту, которая требуется для подобных оборотов, и правительство обязалось принимать все предлагаемые ему вклады, то оно находится вынужденным употреблять вверяемые банком деньги на свои надобности.

В этом же заключается один из самых больших недостатков финансового нашего управления. Кредитные установления обязались принимать все предлагаемые денежные вклады и уплачивать по ним проценты, но они не приняли вместе с тем никаких мер для надлежащего употребления этих денег, и потому правительство поставлено в необходимость тратить вверенные ему суммы по своим надобностям и не могло не тратить их частью на безделье. Потребность же денег в банках с каждым годом уменьшается, потому что в последнее время число вкладываемых недвижимых имений мало увеличивается, так как большая часть уже давно заложена; притом правила, по которым действует Коммерческий банк, столь стеснительны, что в 1855 г. учтано векселей только на 25 млн. руб. и ссуд под залог товаров произведено на сумму не более 5 млн., тогда как в 1821 г. было учтано векселей на 46 млн. руб. Между тем количество вкладов постоянно возрастает, ибо при совершенном недостатке частного кредита, при малом развитии промышленности и беспечности, в особенности русского дворянства, капиталисты находят более удобным вверять деньги банку и довольствоваться малыми процентами, чем пускаться в неверные предприятия.

Притом банки наши в том отношении представляют вкладчикам более выгод, чем всякие другие кредитные установления в мире, что не только платят проценты со дня вклада, но считают проценты на проценты для сумм, оставляемых в банках более года. Известно же, что, считая по 4%, капитал сложными процентами в

100 лет увеличивается в 50 раз. Из этого видно, в каких страшных размерах должен увеличиваться долг банков без всякой существенной для них пользы и как трудно будет со временем удовлетворять заимодавцев, когда они потребуют уплаты долга. Правительство, между тем, затрудняясь в употреблении сумм, вверяемых кредитным установлениям, и вместе с тем будучи вынуждено часто прибегать к займам для покрытия дефицитов, находило весьма удобным и выгодным пользоваться безгласно отдаваемыми в его распоряжение суммами. К сожалению, это удобство и безгласность именно и служили поводом к многим бесполезным расходам, а как скоро сумма внутренних займов сделалась столь значительною, что уплата должна была бы крайне затруднять казну, то она вместо того, чтобы пресечь зло и остановиться на гибельном пути, стала только приискивать способы, как бы оградить себя от востребования поглощенных ею сумм. Для этого нужно было всячески противодействовать утверждению частного кредита и образованию компаний и всяких обширных промышленных предприятий, которые могли бы представить капиталистам более выгод и столько же обеспечения, как правительственные кредитные установления. Потому, например, общества, образовавшиеся для постройки железных дорог, или вовсе не удавались утверждения, или утверждались с тем только условием, чтобы раздавали большую часть акций своих за границу. По той же причине Министерство финансов постоянно противилось установлению гипотечной системы, или системе залогов, которая послужила бы основанием частному кредиту. Оттого закон в России ограждает только должника, а не заимодавца.

Долго ли правительство будет продолжать противодействовать развитию промышленных сил народа?

Кажется, пора бы убедиться, что этою именно системою пресекаются источники и казенного дохода, ибо богатство казны обуславливается богатством народа. Но как скоро промышленность в империи оживится, то часть капиталов непременно будет вынута из кредитных установлений и останутся в них только суммы, которые владельцы пожелают всегда иметь в своем распоряжении. Каким же образом казна удовлетворит вкладчиков? Даже в настоящее время одним неведением и беспечностью вкладчиков объясняется, что количество вверяемых банкам денег все еще превышает суммы, требуемые обратно, ибо не только выгоднее употреблять деньги на покупку публичных фондов, приносящих ныне (в декабре 1855 г.) около  $5\frac{1}{2}\%$  вместо  $4\%$ , уплачиваемых кредитными установлениями, но, предвидя вероятное понижение ценности кредитных билетов, всякий благоразумный человек должен бы был помышлять о том, как бы дать бумажному капиталу, обращающемуся ныне в кредитном установлении, назначение, которое избавило бы его от влияния лажа на звонкую монету.

По всем этим соображениям правительство должно подумать о скорейшем превращении безгласного займа из кредитных своих установлений в долг бессрочный, хотя бы оно вынуждено было платить за оный, вместо  $4, 4\frac{1}{2}\%$  или даже  $5\%$ . На будущее же время не должно оно принимать вкладов на большую сумму, чем требуется для самых оборотов кредитных установлений. До начала войны правительство, вероятно, могло бы упрочить банковый свой долг к уплате  $4\frac{1}{2}\%$ . В то время требования возврата ограничились бы весьма умеренною суммою, ныне же подобный оборот потребует несравненно больших пожертвований.

## Б. О расходах государственных

Окинув беглым взглядом положение наших финансов, считаем долгом сказать еще несколько слов о расходах, в особенности. Но, к сожалению, замечания наши, по недостатку данных, будут ограничиваться общими местами.

Сокращение расходов должно предшествовать всякому коренному изменению в системе податей и общим мерам правительства, клонящимся к развитию промышленных сил империи, ибо то и другое сопряжено с начальными жертвованиями и расходами, которых казна не в силах вынести без предварительных сбережений.

По смете на 1852 г. было назначено расходов более 220 млн. [руб.], которые, по недостатку доходов, простирающихся собственно до 200 млн. [руб.], полагалось покрыть внутренними займами на сумму до 8 млн. [руб.], равно и разными случайными доходами.

Потому первый долг финансового управления — по возможности согласовать доходы с расходами, сокращая одни или увеличивая другие. Впрочем, государственный бюджет даст нам весьма неполное понятие о повинностях народа и о расходах на управление государством, потому что под именем земских и мирских повинностей налагаются на жителей весьма значительные денежные сборы и службы разного рода, которые не только невозможно оцепить, но даже привести в известность весьма трудно. Содержание многих частей управления, не только местного, но [и] государственного, отнесено за счет этих сборов. Сверх того, многие ведомства пользуются особыми доходами, совершенно не зависимыми от общих. Поэтому составить смету, хотя приблизительную, всех общественных доходов по государству не только трудно, но даже невозможно. Попытаемся, однако, представить некоторые исчисления.

К постоянному государственному доходу, простирающемуся до 200 млн. [руб.], следует, во-первых, денежный земский сбор, простирающийся по смете на 1856 г. до 24 млн. руб., и личные повинности, отбываемые для удовлетворения государственных надобностей. О размере их можно вывести заключение по следующему расчету: лиц мужеского пола податного состояния в два с половиною раза более, чем поселян, подведомственных Министерству государственных имуществ; с последних же исчислено по смете 1852 г., т. е. до начатия войны:

Денежного земского сбора	5 050 578 руб.
Общественного сбора	5 442 267 »»
На обеспечение продовольствия	477 929 »»
Исправлено личных повинностей на сумму	3 899 109 »»
	14 869 883 »»

По этому расчету денежный сбор со всех податных сословий в империи должен превышать 25 млн., а личные повинности могут быть оценены в 10 млн. Сюда, однако, не входит самая тягостная из повинностей — рекрутская — вместе и личная, и денежная. В казенных обществах сдача рекрута обходится в сложности по 25 руб., а их сдано в 1852 г. 19 620 и в 1854 г. — 11 795.

Из земского и общественного сборов производятся расходы не только местные, но и на содержание учреждений и лиц, принадлежащих к государственному управлению; так, например, вся почтовая гоньба лежит на земстве и обходится в

7 млн. руб. Из земского сбора отпускается до 2 млн. руб. на содержание земских судов; некоторые министерские департаменты исключительно содержатся на счет общественного сбора, другие получают из одного вспомоществование. Так, например, из 3 688 тыс. руб., назначенных по штату на содержание Министерства государственных имуществ, не более 411 тыс. отпускается из Государственного казначейства.

Особый источник дохода представляют кредитные операции приказов общественного призрения и учреждений императрицы Марии. В приказы поступают также разные штрафные деньги, равным образом они обращают в свою пользу проценты с сумм, вносимых из разных присутственных мест. В 1854 г. собственный капитал приказов заключался в 13 859 701 руб.; вкладов у них обращалось 75 849 202 руб., в ссудах состояло 89 007 543 руб., а получено дохода в 1853 г. 6 048 547 руб., из коих 5 160 750 руб. израсходовано на содержание самих приказов и разных благотворительных заведений. Без сомнения, наименьшая часть этого дохода проистекает от ссуды под недвижимые имения, производимые приказами, ибо сохранная казна, у которой в 1853 г. было в обороте 471 257 675 руб., получала от оных не более 6 349 515 руб. прибыли, а все кредитные установления ведомства императрицы Марии доставили в 1853 г. дохода 6 429 158 руб., из коих расходовано на содержание разных учебных и благотворительных заведений 3 057 322 руб. Остающаяся затем сумма причислена к запасному капиталу, который к 1854 г. простирался до 61 734 939 руб.

Следовательно, доходы приказов, сохранной и ссудной казны превышают 12 млн. руб., которые надлежало бы ввести в государственную смету.

Третью, весьма значительную, статью дохода составляют суммы, поступающие в пользу православного духовенства сверх 4 412 120 руб., отпущенных в 1854 г. на содержание одного из Государственного казначейства. Суммы эти состояются: 1) из выручки от продажи церковных свечей, доходившей в 1854 г. до 901 842 руб.; она обращается исключительно на содержание училищ духовного ведомства; 2) из пожертвований, поступивших в церкви; они доставили в 1854 г. 4 678 918 руб.

Наконец, разным ведомствам служат большим пособием приписанные к ним крестьяне. Некоторые из них вошли уже в состав государственных крестьян, как, например, ямщики и коннозаводские; в горном же и военном ведомствах считалось еще по 9 ревизии 486 992 души мужеского пола. Они отбывают разного рода службу, взамен причитающихся с них подушной и оброчной подати, которую, по меньшей мере, следует оценить в 2 1/2 млн. руб.

Таким образом, сбор правительственный со всего государства смело положить можно в 250 млн. руб.

Остановимся однако на 220 млн., значащихся в смете на 1852 г., и посмотрим, на какие расходы они преимущественно предназначаются. Из них 76 млн. принадлежали в 1852 г. Военному, а 15 млн. Морскому министерствам, что составляет в совокупности 40,3% общей суммы; в Австрии на военное управление в 1851 г. положен был 31% всей сметной суммы расходов. Зато на внутреннее управление расходуется у нас несравненно менее, чем в Австрии. Там на министерства внутренних дел, юстиции, финансов и на горное управление назначено не менее 19% общей суммы, не считая издержек по взиманию податей, простиравшихся в 1854 г. до 26%, тогда как у нас со включением суммы, потребной на заготовление



вина для откупщиков, выходит на эти части не более 20%. Столько же поглощали тогда проценты, платимые по внешним и внутренним займам. На все прочие затем расходы остается менее 20% общей суммы, т. е. от 40 до 45 млн. Из них были самые значительные на содержание высочайшего двора — 7 294 049 руб. и на пансион и аренды — 10 039 398 руб. На пути сообщения и строительную часть было определено в Австрии 9 млн. руб., или [на] 50% более, чем в России. Впрочем, сравнение бюджетов различных государств к практическим результатам не ведет, потому что потребности их не могут быть одинаковы. В государствах, где правительство привыкло стоять во главе всех улучшений, оно вправе требовать больших пособий от подданных, чем в тех краях, где оно, принимая на себя менее обязанностей, предоставляет все улучшения частной деятельности, ограничивается защитой отечества от внешних врагов и охранением собственности и личности подданных. На этом основании в Великобритании и Соединенных Штатах Северной Америки собственно производительных расходов, т. е. на устройство путей сообщений, на поощрение промышленности, даже на содержание учебных заведений, казною обыкновенно расходов не делается, а потому, например, в Великобритании значатся в бюджете только две главные статьи: уплата процентов по займам государственным — 52%, и содержание армии и флота 40%, так что не более 8% остается на все прочие расходы, из коих главнейшие: на содержание двора — 0,7%, судебных мест — 2,4%, внутреннего управления — 1,1%. Земский сбор, употребляемый преимущественно на вспомоществование неимущим, равняется  $\frac{1}{7}$  части государственного дохода и простирается до 45 млн. руб. В России обязанности правительства, по недостатку частной деятельности, гораздо больше, и потому оно вправе требовать соразмерного с тем пособия от народа, под условием, однако, что употребит вверяемые ему суммы производительным образом, т. е. на дело полезное, и будет сокращать их по мере того, как убедится, что обязанности, принятые им на себя, могут быть с большею пользою исполняемы частными лицами. Укажем теперь те отрасли управления, по которым, по нашему мнению, могли бы быть сделаны значительные сбережения.

### Расходы по Военному министерству

Первое между ними место занимает, без сомнения, управление военное. В нем сбережения возможны посредством уменьшения числа войска, в способах передвижения, продовольствия и в военных сооружениях.

По обширности империи и огромному протяжению границ у нас требуется для охранения внутреннего порядка и для защиты от внешних врагов не только многочисленная армия, но необходимо также, чтобы она могла быть налицо на всех точках, угрожаемых опасностью. Поэтому при сокращении пространств, разделяющих эти точки, можно было бы не токмо уменьшать армию, но и располагать ее преимущественно на местах, богатых продовольствием. Такое сокращение расстояний достигается устройством правильной сети железных дорог, и потому сооружение их должно идти рука об руку с уменьшением войска. Сверх того, железными дорогами заменяются в некотором отношении и крепостные стены. Ненадежность их для удержания неприятельского нападения доказана, а потому главное назначение крепостей — быть складочными местами для военных припасов и снарядов. При хорошем же устройстве путей и при возможности

быстрого перемещения военные снаряды могут складываться внутри империи, в местах не укрепленных. Оттого нельзя не жалеть, что не употреблены на постройку железных дорог суммы, израсходованные в минувшее царствование на сооружение крепостей.

Много денег могло бы также быть сэкономлено по провиантскому и комиссариатскому ведомствам. Закупка провианта через комиссионеров Военного ведомства имеет ту невыгоду, что они придерживаются справочных цен, которые всегда гораздо выше торговых, притом они скупают хлеб только у подрядчиков или богатых помещиков, так что он редко приходится им из первых рук, а система заготовлений чрез подрядчиков подымает цены уже потому, что они платят за представляемые ими в казну залогов не менее 6%. Вот почему неоднократно опытами доказано, что в хлеботорговых губерниях, по которым можно будет преимущественно располагать войска, когда необходимое передвижение облегчится хорошими путями сообщений, непосредственная поставка землевладельцами потребного количества хлеба в военные магазины одинаково выгодна для помещиков и для казны. К сожалению, все подобного рода операции затрудняются столкновениями между гражданскими и военными властями. Столкновения эти исчезнут, как скоро все части управлений сольются в одно целое.

Комиссариатские вещи могут быть поставлены только подрядчиками, и единственное при этом сбережение возможно, кажется, уменьшением числа инстанций, через которые они ныне проходят, прежде чем сдаются в полки.

Польза, приносимая казенными фабриками и заводами, ныне существующими, весьма сомнительна, и всем, например, известен ущерб, наносимый казне поставкою из горных заводов железа и меди на литейные и оружейные заводы ежегодно на сумму не менее 2 млн. руб. Оставление заводов и фабрик в казенном управлении оправдывается только до того времени, пока промышленность в крае еще не довольно развита, чтобы можно было передать их частным лицам. Исключение, однако, из этого правила может быть допущено относительно заведений, которые по роду производимого ими товара оставались бы единственными в государстве и не имели бы соперников, как, например, Петергофская гранитная фабрика, шпалерная фабрика или дворцовый зеркальный завод. Туда же относятся заводы, работающие для военных надобностей, ибо расширение их должно совершенно находиться в руках правительства.

### По морскому ведомству

Обратимся теперь к морскому ведомству. Если заключится мир на условиях, ныне предположенных, то расходы по морской части значительно уменьшатся. О необходимости для России флота было много рассуждений, из которых должно, кажется, заключить: 1) что для защиты берегов флот нам не нужен; 2) что он поэтому для России есть только оружие наступательное, полезное лишь в войне с Англиею и Франциею и только в союзе с одною из этих держав, потому что опытом ныне дознано, что война России с малыми державами без участия великих несбыточна; 3) что Балтийское море мало способно образовать моряков, а потому русские для упражнений должны будут совершать непрерывные рейсы в Ситху или к устьям Амура без прямой надобности и возбуждая зависть морских держав.

В 1832 г. военных и морских офицеров считалось у нас до 50 000, а гражданских чиновников, состоявших на действительной службе, около 105 000, к этому числу следует присовокупить служащих по выборам дворянских, городских и сельских обществ; таким образом, получится огромнейшая цифра блюстителей порядка, которые все прямым или косвенным образом содержатся на счет производительного класса народа. Одних пансионеров выходит в год до 9 млн. руб. Сделанный несколько лет тому назад опыт сокращения числа чиновников и переписки доказал, что за подобное дело можно взяться только коренным преобразованием всего порядка управления.

Нигде нет столько и в то же время так мало централизации, как в России. С одной стороны, министерства предоставили себе исключительное почти право решать все дела, но в то же время между отдельными министерствами нет ни малейшей связи. Губернские и уездные места служат и оком, и рукою высшего начальства, и потому, в сущности, вся власть в их руках, но на деле они ни за что не отвечают и прикрываются приказами, получаемыми свыше. Перенесение всех дел для решения в высшие инстанции ставит их в необходимость давать этим делам такую обстановку, чтобы люди, не знакомые с местными обстоятельствами, понимали их и решали, как того желают низшие инстанции. Наконец, постоянное стремление каждого ограждать себя от законной ответственности, требует страшного расхода труда, бумаги, чернил и времени, замедляет ход дел, отнимает у губернских и уездных мест всякое чувство самостоятельности и приучает их действовать лишь скрытными путями. Разумеется, что все это отзывается на народе, отданном на съедение властям. Такой порядок был бы, однако, еще довольно прост, если бы существовал только один ряд правительственных звеньев, но рядов этих столько, сколько в столице министерств и главных управлений, потому что каждое имеет особых представителей внутри империи, а между собою они не только никакой связи не имеют, но большею частью враждуют. Легко себе представить, какой из этого происходит ералаш, какая путаница, какая переписка и проволочка, и сколько для приведения в движение такой сложной машины требуется человеческих усилий, пронырства, терпения, времени и денег<sup>5</sup>.

Судя по государственному бюджету, расход на содержание внутреннего управления, сравнительно с населением, менее значителен для России, чем в других государствах. Например, по смете назначено для Министерства внутренних дел в России — 8,7 млн., в Австрии — 18 млн., во Франции — более 30 млн., а в Пруссии — 4 млн. руб., и для Министерства юстиции в этих государствах: 3 1/2, 12, 6 1/2 и 9 млн. руб., но если бы к сметному расходу можно было присоединить все то, что просителями подносится начальству, все то, что теряют они от напрасных проволочек, то вышло бы, что управление обходится народу чрезмерно дорого. Если разделить бюджетную сумму министерств внутренних дел и юстиции на число служащих в

---

<sup>5</sup> Предлагаю в видах сокращения расходов большую централизацию управления, мы не можем, однако, скрыть, что при самовласти наших правителей разъединение их служит часто единственным ограждением от притеснения, представляя возможность уходить от одной власти под покровительство другой. Притом самая медленность производства дел притушает и обезоруживает притеснителей. Оттого, сосредоточивая исполнительную власть, нельзя не принимать в то же время надлежащих мер для удержания ее в законных пределах.

них, то приходится на каждого по первому — 240 и по второму — 155 руб. Можно ли этим существовать? Поэтому преобразование управлений, т. е. централизация высших инстанций и децентрализация в низших, хотя, может быть, и не облегчит бюджета, так как сбережения, которые при этом окажутся возможными, придется употребить на усиление жалования чиновников, но оно взамен того снимет тяжелое бремя с народа и тем даст ему возможность платить более в казну или, по крайней мере, вносить недоимки, которых от одной подушной и оброчной подати накопляется ежегодно не менее 5 млн. [руб.], или 10% всего оклада. К сожалению, всем административным реформам препятствует страшная безнравственность чиновников, вынуждающая правительство подвергать их непрерывному контролю, что постепенно повлекло к увеличению числа мест и служащих. Но ныне дознано, что надзором чиновников над чиновниками цель правительства не достигается, и потому остается только отдать чиновников под контроль тех, которые наиболее заинтересованы в их способности и бескорыстии, т. е. под контроль публики, или общественного мнения.

### По разным ведомствам

Некоторое сокращение расходов и большее единство произошли бы по самому Министерству финансов от соединения под одним управлением кредитных установлений, подведомственных ныне Министерству финансов, внутренних дел и IV отделению Собственной его императорского величества канцелярии. Правила, которыми руководствуются Заемный банк, Сохранная казна и приказы общественного призрения до того сходны между собой, что нет ни малейшей причины оставлять их в настоящем их разъединении. Операции ссудной кассы могут быть вверены Коммерческому банку, а заведениям, содержимым на счет прибыли кредитных установлений, надлежит сохранить ныне получаемые ими доходы.

Разумеется, было бы желательно для большего упрощения передать заведение всеми учебными заведениями всякого рода, гражданскими и военными, одному управлению, а начальство над всеми благотворительными заведениями другому. Ныне каждое ведомство имеет свои училища, свои госпитали и богадельни, которые все учреждены на различных началах, совершенно неуловимых. Даже бюджеты их свести трудно. Более всего разрознена учебная часть. На Министерство народного просвещения отпускается из Государственного казначейства 2 800 тыс. руб., содержание военно-учебных заведений стоит 1 900 тыс. руб., а воспитательных заведений ведомства 4 отделения Собственной его императорского величества канцелярии — 1 800 тыс. руб.; на содержание училищ духовного ведомства православного исповедания — 1 400 тыс. [руб.], всего до 8 млн. [руб.]. Сверх того, есть еще много училищ, не зависящих от этих четырех управлений, так что весь расход казны по предмету воспитания юношества едва ли не превышает 10 млн. руб. Сумма велика и выше, чем во всех других государствах, ибо во Франции правительство отпускает на учебную часть 21 400 тыс. франков, в Австрии — 6 000 тыс. гульденов и в Пруссии — 3 400 тыс. талеров. Но у нас не предвидится возможности сократить отпускаемую на воспитание сумму, если бы даже правительство и решилось упразднить большую часть закрытых заведений, оказавших вообще более вреда, чем пользы, потому что сбережения, которые

могли бы оттого произойти, должно будет обратить на усиление окладов преподавателей и учебных пособий многих воспитательных заведений.

Еще труднее привести в известность, во что обходится содержание почтового управления. Можно быть только вполне уверенным, что оно чистого дохода не приносит, хотя по государственной смете на 1852 г. и назначено по почтовому ведомству расхода 3 млн. руб., а дохода — 4,3 млн. руб. Уже выше было замечено, что на содержание почтовых лошадей в целой империи, сверх прогонов, платимых казною и проезжающими, взимается с земства в год 7 млн. руб. Сколько же из этой суммы приходится именно на лошадей, употребляемых на возку почт, никем, вероятно, еще не исчислено. По нашему мнению, было бы справедливее обязать и правительственные места, и проезжающих платить ту сумму, во что обходится содержание лошадей, а 7 млн., приплачиваемых ныне земством, обратить в казну. Это было бы тем выгоднее, что означенная сумма осталась бы в казне и тогда, если бы, вследствие устройства железных дорог, почтовая гоньба прекратилась.

В какой степени удобно сократить расходы по содержанию высочайшего двора, мы решить не можем. В 1852 г. полагалось сверх дохода, получаемого с 850 000 м[ужского] п[ола] душ удельного и дворцового ведомства, простиравшегося в 1854 г. до 3 865 383 руб., отпустить еще 7 294 049 руб. Эта сумма велика, если сравнить ее с тем, что выходит на этот предмет в других государствах, а именно: в Англии — 2 1/2 млн. руб., в Австрии в 1853 г. — 6 760 292 гульдена, прусский двор довольствуется доходами с удельных своих имений. Судя по большому числу загородных дворцов, никем не занимаемых, должно, действительно, полагать, что нетрудно было бы по этой отрасли соблюсти некоторую экономию. Говоря вообще, бесполезные постройки поглощали в минувшее царствование несметные суммы. Притом и самое содержание казенных строений стоит несравненно дороже, чем наем частных помещений для правительственных надобностей. Поэтому, придерживаясь правила, данного губернским местам за несколько лет тому назад, а именно, чтоб они, избегая новых построек и покупки домов, нанимали их у частных лиц, можно было бы достигнуть на будущее время по всем частям немало важного сбережения, которое, однако, тогда только упрочится и примет надлежащие размеры, когда разрешено будет в газетах порицать всякое нарушение законов, ибо одно только общественное мнение способно останавливать злоупотребление властей, а общественное мнение не может образоваться, пока мнений не позволено высказывать.

### Понижение процентов, платимых по государственным займам

Во многих государствах сделано значительное сбережение от понижения процентов, платимых по государственным займам, и нет, кажется, причины, почему и у нас нельзя бы было сделать то же самое, когда снова кредит наш упрочится. Казна платит ныне по 6% за 73 млн., по 5% за 200 млн., по 4 1/2% за 34 млн. и по 4% за 55 млн. бессрочных долгов. Хотя правительство и не предоставило именно себе права возвратить заимодавцам капитал и в насильственном возврате, без сомнения, заключается несправедливость относительно владеющих ныне государственными облигациями, но, принимая в соображение, что подобная операция освящена примером других правительств и что кредит их от того не пострадал, нет, кажется, причины не сделать того же самого.

Если бы удалось, например, превратить шестипроцентные и пятипроцентные долги в  $4\frac{1}{2}\%$ , то казна сберегла бы ежегодно более 2 млн. руб.<sup>6</sup>, но шестипроцентный заем у нас сделан большей частью из капиталов разных правительственных заведений, коих доходы обрезаемы быть не могут без вознаграждения их из других источников.

Во всяком случае сбережение, проистекающее от предлагаемой операции, покрыло бы расходы, потребные для отверждения долга Заемному банку, которые будут равняться 1,3 млн. руб., если придется прибавить только по  $\frac{1}{2}\%$ , т. е. платить заимодавцам вместо 4% —  $4\frac{1}{2}$ . Обращаясь, наконец, к последнему способу для усиления средств государственного казначейства, к изменению системы податей, мы по недостатку данных не можем ничего прибавить к тому, что уже сказано в разборе отдельных статей дохода. То же должно сказать и о преобразовании казначейской части. Слитие всех отраслей управления в таком виде, чтобы они имели один общий центр как в столицах, так и в губерниях и уездах, сделает возможным учредить в каждом из них одну общую кассу.

### Заключение

Итак, по заключении мира в видах упрочения нашего финансового положения следовало бы принять следующие меры: 1) сократить немедленно и как можно более расходы по ведомствам военному и морскому; 2) употребить происшедшие от того сбережения преимущественно: а) на уравновешение сметы государственных расходов с доходами; б) на отверждение долга Заемному банку; в) на постройку железных дорог, постепенно сокращая число войска по мере окончания сети дорог; 3) понизить проценты, платимые по бессрочным долгам; 4) уменьшить расходы по ведомству императорского двора; 5) упростить гражданское управление по всем частям и поставить чиновников под контроль общего мнения; 6) сосредоточить в Министерстве финансов все статьи государственного дохода, отделив от них с возможною точностью сборы, назначенные собственно для покрытия общественных и мирских надобностей; 7) привести в ясность все повинности, личные и вещественные, отбываемые в пользу казны; 8) передать постепенно в частные руки казенные заводы и строения и новых построек не делать; 9) приступить к указанным выше изменениям в податной системе; 10) преобразовать и упростить казначейскую часть.

В неотложном сокращении расходов и усилении средств Государственного казначейства тем более настоят надобности, что Россия ждет от правительства двух великих мер, которые без больших жертвований исполнены быть не могут, а именно: устройства путей сообщения и отмены крепостного права владельцев населенных имений. В финансовом отношении между этими двумя мерами большая разница. Устройство полной сети железных дорог и усовершенствование водяных

---

<sup>6</sup> При заключении займов у нас продолжают откладывать особые капиталы для их погашения, между тем как опытом доказано, что не только старые долги не погашаются, а делаются беспрестанно новые. На что же лишняя операция, отнимающая много времени у правительственных мест? Когда есть деньги, всегда можно купить свои долговые обязательства или понижать, как сказано, платимые по ним проценты. В пользу этого принятого теперь порядка можно сказать только то, что с помощью нечувствительного ежегодного пожертвования погашается долг и что обращением назначенной на погашение суммы в Государственное казначейство новых займов, вероятно, не стали бы заключать менее.

путей, несмотря на расход, которого оно могло бы потребовать, нельзя не считать весьма выгодной финансовой операцией, которая не только обогатит народ и доставит через это возможность платить высшие подати, но и непосредственно представляет правительству средства к таким сбережениям, которые вполне обеспечивают и даже превышают проценты на капитал, потребный для сооружения дорог. Что же касается до уничтожения крепостного права — другого и еще более необходимого условия развития народа, то непосредственной прибыли казне эта мера не даст. Вообще же отмена крепостного права есть для России вопрос жгучий, неотложный, требующий самого скорого разрешения. Промышленное и политическое развитие России обуславливается отчасти разрешением этого вопроса, в котором правительство, хотя бы из видов самосохранения, вынуждено будет сделать первый шаг.

## Железные дороги

Постройку правильной сети железных дорог мы считаем наивыгоднейшей финансовой операцией, потому что она наверное даст правительству возможность сократить военный бюджет, хоть одною третью, как вследствие уменьшения армии, так и удешевления продовольствия и сбережения в военных сооружениях. Третья же часть суммы, отпускавшейся в 1852 г. на расходы Военного министерства, равняется 25 млн. руб., представляющим капитал в 500 млн. руб., на который можно построить 12 тыс. верст железных дорог, что совершенно достаточно для обеспечения сообщения в Европейской России по всем главным направлениям. Следовательно, если бы железные дороги не представляли никаких других выгод, кроме возможности сократить военные расходы, то они и в таком случае совершенно бы окупались; но от устройства их сократится расход на устройство другого рода путей. В ведомство же путей сообщения отпускается из одного Государственного казначейства до 6 млн. руб. в год. От устройства железных дорог облегчится также земство в содержании почтовых лошадей, на что расходуется ныне до 7 млн. руб. в год. От поселян будут требовать менее подвод, которых в 1852 г. было выставлено одними государственными крестьянами 2 754 288 на сумму 1 282 532 руб., менее нужно будет рабочих для починки дорог, что обошлось одним государственным крестьянам в 1852 г. в 658 535 руб., квартирная повинность облегчится тем, что при передвижениях войск они не будут останавливаться по дороге.

Наконец, и самые железные дороги доставят, даже вначале, чистый доход, который, вероятно, со временем совершенно покроет проценты употребленного на сооружение их капитала.

Всех этих выгод вполне достаточно не только для вознаграждения казны за все ее расходы по устройству железных дорог, но и для доставления ей значительной прибыли, не говоря о том, 1) что от сокращения армии и уменьшения, вследствие того, рекрутских наборов сохранится для земледелия и промыслов часть самого лучшего народонаселения; 2) что войско не будет изнуряться частыми, как ныне, переходами; 3) что народ обогатится от легкости сбыта своих произведений и без труда станет уплачивать хотя бы и высшие против настоящих подати.

Дороги могут строиться иждивением правительства или частными людьми, или, наконец, совокупными силами тех и других. Первого в России желать не должно, потому что работы, производимые казною, обходятся дороже частных. Второе

несбыточно потому, что найдется у нас весьма мало линий железных дорог, которые бы обещали строителям достаточную прибыль, и линии эти, во всяком случае, могут быть только весьма короткие; разбивать же собственность линий между различными компаниями невыгодно, поэтому без участия правительства будут строиться только дороги, выходящие из столиц к какому-либо ближайшему месту. Следовательно, большая часть дорог в России должна строиться частными компаниями с пособием правительства и пособие это должно преимущественно заключаться в обеспечении им известного процента, ныне едва ли менее  $4\frac{1}{2}\%$  на употребленный капитал.

Может быть, было бы полезно отдавать строителям для работы солдат по вольным ценам, чтоб при повсеместной и одновременной постройке в империи дорог не отвлекать слишком большое число людей от полевых работ и облегчить казну в содержании войска.

Образование некоторого числа больших компаний железных дорог привлечет в Россию из-за границы значительные суммы, множество людей, предприимчивых и умных, и создаст у нас новый круг деятельности вне государственной службы, которая поныне поглощает всю деятельность народа. Постройка железных дорог есть поэтому средство живительное, противодействующее нынешней централизации всех сил народа в одной правительственной точке. Оттого время ей пришло и исполнение не встретит никаких затруднений.

### Освобождение крестьян

Более препятствий встретит освобождение крестьян от помещичьей власти. Отменяя последнюю, нужно заменить ее местами правительственными, поколику недостаточно мирских обществ, которым следует дать наибольшие размеры. А ненадежность чиновников так велика, что едва ли им можно вверить как управление крестьянами, так и разрешение споров между ними и помещиками. Вот в чем заключается главное затруднение освобождения крестьян. Несмотря на то, нельзя отказать крестьянам в праве на личную свободу и потому необходимо приступить к делу, но взяться за это следует с крайнею осмотрительностью, не общими мерами, но частными, приспособленными к особенностям каждой местности, постановив крестьянам коренным правилом: 1) что доход, получаемый помещиком под покровительством действующих законов, есть неприкосновенная его собственность; 2) что источник дохода — крепостное право — подлежит отчуждению (expropriation) для общей пользы, но что за получаемый от него денежный доход помещик вправе требовать полного вознаграждения; 3) что вознаграждение это должно падать на тех, в чью пользу производится отчуждение, т. е. сперва на крестьян, а при недостаточности их — на целое государство.

Чтобы обеспечить помещиков в получении ими и на будущее время того дохода, которым они ныне вправе пользоваться в законных пределах, пределы эти должны быть сперва обозначены с точностью. Поэтому правительству следует предварительно установить взаимные отношения помещиков и крестьян и крайний предел барщины и оброка. Назначив затем сумму, за которую крестьяне вправе откупаться с землею и без земли поодиночке, семействами и целыми селениями, оно даст возможность приобрести свободу всем тем, которые наиболее способны ею пользоваться, и поощрить всех крестьян приобретать средства к выкупу. Когда



же, наконец, все достаточные поселяне приобрели свободу собственными усилиями, тогда казна должна принять на себя пособить остальным.

При таком порядке пожертвования потребные на выкуп 10 млн. поселян, которые превышали бы средства казны, чрезвычайно уменьшатся, тем более что постройка железных дорог доставит крестьянам сперва средства приобретать наличные деньги работою, а потом сбывать посредством этих дорог свои произведения. Освобождение произведется постепенно, без потрясения значения помещиков, и свободу сначала воспользуются только лучшие из поселян.

Подготавливая таким образом свободу владельческих крестьян, правительство, конечно, не упустит также из виду, что по ведомствам военному, горному и при разных казенных заводах состоят казенные крестьяне и мастеровые, обязанные наследственно отбывать личные повинности, и крепкие к земле или ведомству. Крепость эта, разумеется, не совместна с понятием о личной их свободе, которой по закону пользуются государственные крестьяне и городские сословия. Но при горных именно заводах обоюдная выгода казны и поселян часто требует, чтоб последние за предоставленную им землю обязывались работать на заводах, в противном же случае добыча металлов остановится и крестьяне лишатся возможности к заработкам. Должно, однако, надеяться, что со временем отыщется способ согласовать выгоды владельцев заводов и приписанных к оным людей, не стесняя личной свободы сих последних, и, без сомнения, вскоре настанет время, когда все казенные заводы перейдут в частные руки.

**Ю. Гагемейстер**

**Январь 1857 г. — Статья Ю.А. Гагемейстера  
«Взгляд на промышленность и торговлю России»**

Статья Ю.А. Гагемейстера<sup>1</sup> «Взгляд на промышленность и торговлю России» была напечатана на страницах самого читаемого в то время журнала «Русский вестник», руководимого небезызвестным М.Н. Катковым, в то время придерживавшегося либерального направления. Она логически продолжает и дополняет документ 1 — записку «О финансах России» (хотя и написана, по понятным причинам, в ипной манере). Близость дат этих документов позволяет предположить, что работа над ними велась автором одновременно (или почти одновременно). Обращение к широкой читательской аудитории не исключает, конечно, того, что статья была обращена и к правящим верхам страны. Проблема перспектив развития промышленности и торговли в России в предвидении отмены крепостного права приобретала особо актуальное значение. С одной стороны, снова возникал вопрос о целесообразности, возможности и формах развития в некрепостной России промышленности. С другой стороны, сама возможность отмены крепостного права — без экономических и социальных потрясений — зависела от того, найдут ли крестьяне в промышленности (в особенности, кустарной, на дому) и торговле дополнительный источник заработка, по крайней мере, компенсирующий их неизбежные потери в аграрной сфере. И вместе с тем: не потеряют ли помещики резерв наемной рабочей силы для ведения сельского хозяйства в новых условиях. Гагемейстер не поднимает эти вопросы прямо. Может быть, именно потому, что понимает их остроту и даже болезненность. Но весь текст его статьи призван осветить ситуацию и раскрыть возможные перспективы торгово-промышленного развития России на основе уже достигнутого.

**Взгляд на промышленность и торговлю России**

Многие утверждают, что Россия назначена самой природой быть земледельческим государством и потому осуждают все меры, принятые в продолжении последних тридцати лет, для водворения у нас всякого рода фабрик и мануфактур. Другие, напротив, признают необходимым для России возмозможность удовлетворять самой своим нуждам, не прибегая к другим государствам, и требуют для туземной издельной промышленности еще большего покровительства и поощрения. Истина — между двух этих крайностей. Ни одно обширное государство не может

---

<sup>1</sup> О Ю.А. Гагемейстере см. на с. 48.

оставаться чисто сельскохозяйственным, не обрекая себя на вечное невежество; ибо фабрики и мануфактуры служат самым действительным проводником просвещения во все классы народа. Без их пособия и сельское хозяйство не в силах развиваться.

С другой стороны, промышленность, вызванная искусственными средствами, особенно такими, которые уединяют государство и затрудняют его сношения с другими народами, не в силах укорениться и никогда не будет иметь вполне благотворного влияния на всеобщее благосостояние и на развитие народа.

Требовать, однако, чтобы русский народ занимался исключительно возделыванием земли, значило бы отвергать истину, доказанную вековым опытом, что сельское хозяйство, пока предшествует издельным промыслам, остается грубым и первобытным, а совершенствуется лишь помощью капиталов и познаний, приобретенных промышленностью и торговлей; ибо успехи сельского хозяйства, в противность издельным промыслам, замедляются с удалением земледельца от общей рутины, тогда как в деле фабричном улучшения быстро следуют друг за другом и учащаются, кажется, по мере усложнения производства. Оттого земледелие, хотя всегда предшествует фабричным промыслам, но вскоре опережается ими, и на нем всегда отражаются успехи других промыслов. Оно служит вернейшим мериллом народного богатства, и как обогатившийся торговец или фабрикант на старости лет упрочивает капитал приобретением поземельной собственности, так и вообще в государстве избыток капиталов и технических сил обращается на землю. Земля служит исходной точкой благосостояния народа, и на ней окончательно отражается блеск его.

На этом основании земледелие достигло высшей степени совершенства в тех государствах, в которых наиболее развита мануфактурная промышленность, именно: в Великобритании и в Бельгии — и оно обязано этим совершенством мануфактурным промыслам, по времени далеко опередившим там земледелие, которое находится еще в большей зависимости от общего вещественного и умственного развития народа, чем мануфактурная промышленность. Оттого гораздо легче довести до совершенства, например, механическое прядение льна, чем самое его производство, которое требует многочисленного населения, трудолюбивого, но и мыслящего; тогда как превосходство фабричного изделия преимущественно зависит от познаний и богатства небольшого числа лиц.

Земледельцу нужен легкий сбыт громоздких своих произведений, а для этого, если не достает судоходных рек, нужны искусственные пути, не окупающиеся в странах малонаселенных; земледельцу нужна близость обширных рынков, встречаемых только при большом скоплении народа фабричного или торгового. Капитал, положенный в землю, приносит доход верный, но ниже употребляемого по иным предприятиям. Оттого капитал сельскохозяйственный растет медленнее, чем фабричный, и постоянно заимствуется из избытков промышленных капиталов. В Западной Европе, например, земли дают  $2\frac{1}{2}$  % до 3% дохода, в то время как купец или фабрикант не довольствовались бы менее 5%. Законы химии, физики, механики гораздо раньше применяются к фабричным промыслам, чем к земледелию, потому что оно не всегда и весьма медленно окупает затраты сельских хозяев. Их зависимость от особенностей почвы и климата затрудняет применение всякого изобретения к хозяйству, и едва ли какое-либо нововведение способно производить в сельском хозяйстве такие перевороты, какие новые изобретения производят часто в деле мануфактурном; они даже с трудом и медленно распространяются,

останавливаемые особенностями каждой местности; так например, дренаж может с пользой быть применяем только к известным местностям, нового же устройства ткацкий станок одинаково годен в С.-Петербурге и в Калькутте. От всего этого успехи земледельца всегда медленны, но верны; тогда как фабрикант, при удаче, идет быстрыми шагами, но от каждого переворота может также лишиться своего капитала.

Благодаря, однако, этой именно подвижности, мануфактурные промыслы открывают путь к совершенствованию и к успеху, путь, по которому за ними следует сельское хозяйство медленными, но мерными шагами, заимствуясь у них оборотным капиталом и техническими пособиями, а потому ни Россия, ни какая бы то ни было другая обширная страна не может отказаться от водворения у себя фабрик и мануфактур, если она желает успехов земледелия; удовлетворительным же нельзя считать хозяйство, основанное на собирании даровых почти произведений земли, как, например, степное хозяйство в России или скотоводство в Южной Америке, хотя оно может доставлять значительные выгоды небольшому числу землевладельцев или купцов. Такой способ хозяйства возможен только при весьма редком населении. По мере приращения оного, когда требуется с земли больше плодов и напрягаются производительные ее силы, почва истощается без искусственной поддержки, и потребность в поддержке увеличивается вместе с усиливающимся требованием на произведения земли. Успехи же улучшенного хозяйства зависят от изобилия оборотного капитала землевладельцев, от познаний их и от технических пособий, которыми они располагают, а все это обуславливается процветанием в государстве фабричной промышленности. Оттого влияние издельных промыслов на вещественное и нравственное развитие народов не может быть оспариваемо. Спрашивается только: предоставить ли времени развиваться в государстве промыслы, ему свойственные, или следует ускорять это развитие содействием правительства? Наконец, имеет ли правительство призвание к подобному вмешательству?

Во всех почти государствах, не исключая Соединенных Штатов Северной Америки, правительства считали себя обязанными покровительствовать туземной промышленности посредством мер законодательных; прибегать же к поощрительным мерам путем административным предоставлено только тем правительствам, которые считают себя призванными не только охранять, но и руководить народ. Из монархических правлений одно только Великобританское не признает за собою сего последнего права; оно даже не считает себя обязанным учреждать школы, устраивать дороги, основывать кредитные установления, а тем менее давать премии или пособия фабрикантам. К таможенным, однако, постановлениям прибегали в Англии не менее, чем в других странах, для ограждения произведений туземной промышленности от состязания чужих товаров, совершенно воспрещая привоз или облагая их высокими пошлинами. Равным образом предоставлялись туземным судам разные преимущества перед иностранными, а с товаров, на них привозимых, взимались низшие пошлины, чем с прибывавших на иностранных судах. Наконец, для поощрения отпуска за границу отечественных произведений, назначаемы были купцам премии, которые давали им возможность понижать продажную цену вывозимых товаров.

Административные меры, принимаемые в пользу промышленности, ограничиваются обыкновенно пособиями торговцам или фабрикантам, выпиской из других мест образцов или даже мастеров, учреждением образцовых промышленных

заведений и технических школ. Между двумя этими способами поощрений — законодательным и административным — есть то главное различие, что первый, заключающий меры общие, более постоянные, способен дать направление промышленной деятельности целого народа, которую потом изменить весьма трудно, тогда как меры административные могут быть лишь временными, частными, и потому не связывают правительства на будущее время. Относясь обыкновенно к лицу или к известному заводу, они прямее идут к цели, чем таможенное постановление, обнимающее целую отрасль промышленности. Наконец, будучи всегда сопряжены с прямыми расходами казны, правительственные пособия не принимают никогда широких размеров, тогда как наложение высокой пошлины или даже запрещение привоза товара, по-видимому, ничего не стоит, и потому нередко устанавливается без надлежащего основания и обсуждения. На деле же таможенные пошлины, налагаемые с целью охранительной для отечественной промышленности, обходятся казне и народу несравненно дороже всякого прямого денежного пособия: казне — потому что, затруднив или воспретив привоз иностранных товаров, она лишается дохода, который получала бы, если бы товары оплачивались в таможене умеренной пошлиной; народу — оттого что, во-первых, дает искусственное и часто противоестественное направление его промышленной деятельности, заставляя употреблять труд и капитал на предприятия непроизводительные. Так, например, долгое время выдавалась в Голландии сахарным заводчикам при отпуске за границу рафинированного сахара премия, равнявшаяся почти стоимости самого товара; следовательно, жители Голландии были обложены податью для пользы не только местных сахароваров, но и иностранных потребителей голландского сахара. Таким же образом, если бы действительно, как многие утверждают, русское сукно продавалось в Пекине дешевле, чем в Москве, все расходы купцов по провозу сукна на расстоянии 10 тыс. верст должны бы были падать на русских потребителей чая, вместо того, чтобы уплачиваться китайцами. В обоих этих случаях труды как сахароваров, так и суконных фабрикантов решительно не производительны в смысле народного хозяйства, хотя они самим промышленникам доставляли бы огромные выгоды.

Во-вторых, постановления охранительного тарифа, чтобы сделаться действительными, невольно заходят за предположенную цель, то есть они охраняют покровительствуемый промысел свыше своего намерения, потому что, с одной стороны, при колебании цен товаров и частных кризисах невозможно определить, по чем может обходиться иностранное произведение, привозимое в наше отечество; с другой — столь же неопределенна действительная стоимость туземного изделия, зависящая от многих неуловимых условий. Верно только то, что труд, не возбуждаемый соревнованием, обходится дороже и потому менее производителен, чем труд свободный. Наконец, не все заводы в государстве находятся в одинаковом положении: одни, по местным условиям, может быть, вовсе не нуждаются в покровительстве тарифа, другие без этого существовать не могут. Оттого таможенная пошлина, только что достаточная для одного завода, доставит другому безмерные выгоды, которые, разумеется, падут на потребителей.

В-третьих, охраняемый тарифом промысел ставится в исключительное положение, а привилегия, дарованная ему этим способом, не может не обратиться, как и всякая привилегия, в ущерб всем тем отраслям, которые не пользуются равным преимуществом. Невозможно же ставить все классы народа в исключительное друг

против друга положение: это породило бы что-то чудовищное, и потому меньшинство, пользующееся исключительным покровительством, непременно тяготеет над всем остальным населением. Да оно и само страдает под гнетом своих привилегий, ибо всякая отрасль промышленности, ограждаемая тарифом, непременно мешает развитию многих других. Так, например, во Франции затруднением привоза дешевых английских угля и железа возвышается ценность всех без исключения местных произведений, за что фабриканты в свою очередь в праве требовать вознаграждения. Обложив пошлиной пряжу, правительство вызывает жалобы ткачей, и бедствия, происходившие оттого за несколько лет в Силезии, еще довольно памятны. Еще вреднее, разумеется, облагать высокой пошлиной сырой материал, более нужный отечественным фабрикам, чем полуобработанный; потому что действие такого обложения простирается на большое число промыслов, и не должно упускать из виду, что копейка, положенная на шерсть, поднимет в цене пряжу на полторы, а ткань на 2 коп.

Наконец, в-четвертых, неизбежным следствием охранительной таможенной системы есть уединение государств, затруднение или перерыв сношений между соседями, а это не может не оказывать чувствительного влияния на политические их отношения, и бывает нередко причиной непреодолимой народной вражды, оканчивающейся кровопролитной войной. Еще вреднее то, что промышленное отчуждение нередко делается и умственным, останавливая тем успехи цивилизации.

Многие утверждают, что в обширном государстве, какова, например, Россия, внутреннее состязание достаточно для подавления цен товаров, но это не совершенно справедливо, потому что без особого побуждения фабриканты не изменяют своей рутины, не соблюдают надлежащей экономии, не вводят новых машин и снарядов. Так, например, сахаровары петербургские отчасти употребляют еще старинные снаряды, потому что ограждены от привоза иностранного рафинада. При каждом изменении во Франции пошлин с сахара свекловично-сахарные заводчики были сами уверены в своей неизбежной гибели и, несмотря на то, новыми усилиями всегда находили способ удешевлять товар и усиливать производство. То же повторяется почти везде при понижении охранительных пошлин. Одна нужда заставляет людей трудиться и совершенствоваться, и в самой борьбе с препятствиями открываются источники самых больших прибылей. Не подлежит, однако, сомнению, что чем обширнее внутренний рынок, тем менее опасности от монополии покровительствуемых фабрикантов, и из этого следует, что те роды товаров, которые потребляются малочисленными классами народа, должны быть преимущественно предоставлены свободному состязанию.

Эти неудобства охранительной системы так очевидны, что трудно было бы их оспаривать; но защитники ее утверждают, что она необходима для усвоения в государствах новых промыслов и для ограждения уже существующих от безмерного состязания чужих товаров.

Неосновательность большей части доводов, которыми подкрепляется это мнение, поразительна, если только проникнуться истиной, что всякая страна, всякий народ, по естественному своему положению, по особенным качествам своим, более способны производить товары одного какого-либо рода, чем другого; а потому бессмысленно, например, требовать, чтоб англичане в изящных изделиях равнялись французам, или чтобы чугунное литье обходилось во Франции столь же дешево, как в Великобритании, стране, богатейшей железом и углем, или чтобы в

Северной Америке, несмотря на дороговизну работы, кружева выделялись так же дешево, как в Саксонии или Бельгии. Подобных нелепостей, однако, добиваются ревностнейшие защитники покровительственных тарифов: они не отказались бы, например, запретить привоз ананасов в Россию для поддержания у нас парникового садоводства.

Вся эта система приняла свое начало в те времена, когда неведение и непризнание законов природы вело к мечтательному убеждению, будто мы можем деспотически управлять ею.

Ныне же, когда стали исследовать, а вместе с тем и напрягать таинственные силы природы, когда умеют их ценить и когда убедились в огромной пользе правильного их употребления, когда труд человеческий облагорожен и возвышен действием механических снарядов, и от рабочего требуется не одна физическая сила, но и умственная деятельность, — ныне нельзя уже подвести все государства под один уровень, не взвешивая особенностей каждого. Как скоро различие это дознано в самой природе и в людях, не подчиняться ему значило бы идти наперекор законам естественным. Потому цель благоустроенных обществ должна ограничиться исследованием и развитием сокровенных сил природы и способностей жителей; противодействовать же им значило бы трудиться понапрасну и непроизводительно, ибо добывать, например, золото в Венгрии из руды, когда в Австралии можно его вымывать из песка с несравненно меньшими расходами, отвергать английское железо или русскую пеньку, когда они у себя дома обходятся втрое дороже, — противно законам народного хозяйства.

Если бы государства могли совершенно уединяться и довольствоваться собственными своими произведениями, убыток, несомый ими от насильственного поддержания промыслов, был бы менее поразителен; но ведь все должны являться за покупками на всемирный рынок, и всякий, выменивая, например сахар и кофе на лен и пеньку, вздороженные высокой ценой земледельческих орудий, происходящей от недостатка железа, всякий поймет, что он десятидневным, например, трудом покупает то, что мог бы заработать в восемь дней. В этом случае два дня употреблены непроизводительно; народ, теряющий пятую часть своего труда, не может скрывать от себя, что он на столько же и беднеет.

В расчетливый наш век подобное положение долго существовать не может, и потому поборники охранения уже довольствуются покровительством для промыслов, еще неукоренившихся, и согласны отказаться от поощрительных мер, как скоро возмужает промысел и произведения его будут в силах состязаться с однородными товарами на всемирном рынке. Весьма уже немногие требуют постоянного, бесконечного покровительства для туземных фабрик и заводов, и то только по тем отраслям, которых произведения считаются необходимыми во время войны.

По последнему этому обстоятельству заметить можно, что каждое обширное государство, действительно, должно быть в состоянии само себя снабжать всеми принадлежностями войны, ибо сохранение самостоятельности есть первый его долг; но война — явление исключительное, и народы, слава Богу, проводят несравненно более времени в мирных занятиях, чем в войне, а потому было бы неразумно налагать на себя всякого рода пожертвования и истощать свои силы в мирное время на случай войны. Следствием подобного образа действия была бы немощность при действительном наступлении войны, тогда как народ, берегший свои силы во время мира, является свежим на поле брани. По этим соображениям

следует сколько можно ограничивать число заводов или промыслов, работающих для военных потребностей и имеющих пользоваться исключительными правами.

Для всех прочих отраслей промышленности ревностные даже их защитники требуют только временных пособий и покровительства, то есть доколе они не окрепнут и произведения их не будут в силах являться безбоязненно на всемирном рынке.

До подобной же самостоятельности промышленность доходить может только при благоприятных условиях относительно географического положения страны, климата, природных ее богатств, свойств жителей, политических учреждений, степени просвещения, удобства сообщений, населенности, обилия капиталов и т. д.

Естественных условий страны изменить невозможно; следовательно все меры, принимаемые для доведения до самостоятельности промысла, не свойственного краю, останутся безуспешными. Другое дело — изменить то, что зависит от нашего произвола. Это обязанность всех и каждого; но если признано, что есть обстоятельства, препятствующие развитию промышленности, то необходимо помышлять об устранении их прежде, чем приниматься за водворение самой промышленности. Нужно сперва приготовить землю для посева, а потом засеять поле; по сие же время часто засевали невозделанную почву, повторяя это до тех пор, пока она не удобрится от самих посевов. Какой-нибудь министр в стране, еще юной по образованию, видит с сокрушением, что в ней нет фабрик. Он знает, что фабрики — необходимая принадлежность образованных государств и что они способствуют успехам просвещения. Вот он и решается водворить их в своем отечестве. Он склоняет некоторых лиц к учреждению фабрик, выписывает для них иностранных мастеров, оказывает им разные пособия, но, несмотря на то, дело не принимается, потому что капиталов мало и они обходятся втрое дороже, чем за границей, кредита нет от недостатка правосудия, всюду недостаток в хороших рабочих, особенно в техниках, и дороги для развозки товаров в самом неудовлетворительном состоянии. Но министр не унывает; он уверен, что посредством учрежденных им заводов все это исправится. Вследствие сего издает для ограждения их тариф, устраняющий состязание иностранных произведений с туземными, не обращая внимания на жалобы потребителей, вынужденных оттого платить втридорога за отечественные изделия в ожидании будущего процветания народной промышленности. Все это делается без различия промыслов, свойственных стране, от тех, которые никогда в ней не примутся, и потому насильственно введенная промышленность может быть полезна лишь в том отношении, что все классы народа вдвойне почувствуют недостатки внутреннего своего устройства и тем настоятельнее будут требовать их устранения; сами же фабрики не окрепнут и не будут в состоянии соперничать с чужими, пока не поставят их в более благоприятное положение. Стало быть, не лучше ли начать с приготовления почвы, а потом уже водворить на ней промышленность? То есть устранить сперва все то, что мешает развитию промышленности, и принимать все меры, споспешествующие ей прямым и косвенным образом, а потом уже заботиться о распространении издельных промыслов. Тогда родились бы фабрики и мануфактуры без постороннего вмешательства, а для ускорения их развития были бы достаточны пособия самые незначительные.

К сожалению, часто с самым добрым намерением требуют плодов, не радея о дереве, требуют последствий без причин, их производящих, а если бы прониклись тою истиной, что целая природа, и в том числе и жизнь народов, подлежит законам



строгой последовательности, то не прибегли бы к мерам насильственным и не мешали бы стройному ходу постепенного развития. Тогда бы изучали сперва естественные условия каждой страны и свойства ее обитателей и, сообразно с тем, вели бы их на пути к образованности, предоставляя правительственной деятельности только то, что превышает силы частных лиц или обществ.

Придерживаясь этого правила: 1) деятельность правительства, по предмету народной промышленности, будет уменьшаться по мере того, как сам народ станет более радеть о своих выгодах; 2) она будет ограничиваться, во всяком случае, подготовлением почвы, на которой могла бы укорениться и расти промышленность, поддерживая ее, в редких лишь случаях, прямыми пособиями; 3) в тех государствах, которые соединяют в себе все условия к успешному развитию промышленности вообще, было бы совершенно неправильно принимать меры для введения или поддержания какой-либо новой отрасли; ибо если б она была свойственна стране, то привилась бы и без пособия правительства. Так, например, таможенное покровительство, которое в продолжении многих лет было оказываемо в Англии шелковой промышленности, отставшей от большей части других промыслов в Великобритании, не имеет никакого основания; ибо если б она была сподручна англичанам, то нет причины не развиваться ей там подобно другим промыслам.

Иное дело в крае новом, только что возникающем. Там всякое новое предприятие встречает еще столько препятствий, что может нуждаться в помощи правительства. Защитники охранительных тарифов ссылаются на историю всех европейских государств; ибо все, за исключением Швейцарии, считали некогда долгом употреблять насильственные меры для водворения у себя разного рода промыслов, и все в этом успели, в большей или меньшей мере, но нельзя доказать, что успех соразмерялся с поощрительными мерами правительств, а еще менее, что без этих мер не было бы в Европе фабрик и заводов. Напротив, Швейцария, последовательница вольной торговли, считается ныне одним из самых промышленных государств в Европе. Бельгия, по малому своему объему, никогда не могла придерживаться строгих таможенных мер, и несмотря на то, она занимает одно из первых мест среди промышленных наций. Тарифы Франции были вообще исключительнее великобританских, а это не помешало Англии, в большей части промыслов, далеко опередить Францию. Хлопчато-бумажные и льняные мануфактуры в Англии никогда даже не пользовались особым покровительством, и несмотря на то, они занимают в Европе первое место. Неаполитанское и испанское правительства без успеха покровительствуют фабрикам и заводам; и в Австрии, до 1848 г. (с которого вообще оживилась народная деятельность и таможенная система стала менее исключительной), процветали одни шерстяные фабрики. Швейцария окружена государствами, следовавшими или даже поныне следующими покровительственной системе и недоступными ее произведениям. Несмотря на то, она никогда, хотя бы из мести, не прибегала к мерам стеснительным для сбыта произведений своих соседей, вполне постигая, что от подобных мер первые страдали бы швейцарские потребители этих товаров. Война же между двух правительств, ведомая посредством таможенных тарифов и запрещений, обыкновенно не имеет конца, потому что очень легко писать тарифы и декреты, но каково тем, для кого они пишутся? Повторим, пусть заботятся только о том, чтобы подготовить почву для промышленности и устранить все, что могло бы мешать ее развитию, а там уже она примется сама.

Есть, однако, одно государство в Европе, которое находится в совершенно исключительном положении, и к которому не вполне могут быть применены правила вышеизложенные. Государство это — Россия, и причина ее особенного положения состоит: 1) в естественных ее недостатках, 2) в недавнем ее присоединении к кругу европейских народов и 3) в том особенном положении, которое заняло у нас правительство со времени Петра Великого.

К сожалению, Россия менее благодетельствована природой, чем вся Западная Европа, и ощущает все неудобства континентального своего положения, которое действует не только на земледелие, но и на промышленность и торговлю. Россия составляет обширнейшую плоскость, омываемую по оконечностям своим небольшими заливами; климат ее не умеряется близостью морей, и оттого отличается быстрыми переходами от жара к холоду. Северные и восточные ветры, не останавливаемые хребтами гор, свободно проходят от Ледовитого океана до Черного моря и от Карпатских гор до Уральских, распространяя всюду стужу и поглощая влагу. Оттого так часто случаются засухи, и в Одессе под одинаковой широтой с Миланом термометр опускается ниже 20°С. Продолжительность зимы лишает Россию произведений южных стран, сокращает время не только полевых, но и всяких вообще работ, производимых на открытом воздухе<sup>2</sup> или в помещениях, которые неудобно и всегда дорого отапливать, лишает промышленность, в продолжение многих месяцев, пособия водяных сил, затрудняет сообщение, совершенно прекращая зимой плавание по морям и по рекам, заставляя судовладельцев зарабатывать в пять или шесть месяцев ту сумму, которую следовало бы разложить на двенадцать. Дальняя сухопутная перевозка также редко облегчается появлением снега, и сообщение юга империи с севером удобно только в продолжение летнего времени. От быстрых изменений температуры страдают всякие постройки и сооружения; те из них, которые назначены для помещения людей и скота, требуют несравненно более прочности и расходов на ремонт и отопление, чем в южных странах.

Будь Россия прорезана в различных направлениях цепями гор, климат ее был бы разнообразнее; в недрах гор скрывались бы каменный уголь и всякие ископаемые (особенно железо), коих ныне лишена вся западная полоса империи; а присутствием угля и железа условливается промышленное значение всех почти европейских государств. Во многих местах леса уже исчезли или все более и более истребляются вследствие возрастающего народонаселения, которое, однако, впредь тоже будет нуждаться в лесе. От истребления лесов изменяется также климат. Сухость воздуха, без того уже поразительная по отдалению России от океана, возрастает по мере уменьшения лесных пространств; вместе с тем, реки мелеют, потому что снег и влага вообще, сохранявшиеся в лесах, ныне быстро стекают. Следовательно, по мере прибыли населения, неизбежно сопряженной с процветанием страны, Россия обнажается и делается бесплодной по примеру многих азиатских государств, например, Персии, сделавшейся необитаемой от истребления лесов. В Западной Европе, где по близости моря много перепадает дождей, нет надобности притягивать влагу лесными насаждениями; на восток же, куда редко заходят дождевые облака, сохранение скудной влаги на поверхности земли есть условие жизни и существования, особенно в странах плоских, где облака не привлекаются и не задерживаются горами.

---

<sup>2</sup> Воронеж, например, и Брюссель находятся под одним градусом широты, но последний имеет против Воронежа 66 лишних дней в году, способных для полевой работы.

Между тем, сохранение больших лесных пространств мешает сгущению населения. Вот дилемма, из которой выйти трудно. Вся степная часть России неспособна для значительного развития, сколько по недостатку воды, который препятствует повсеместному устройству поселений, столько по недостатку горючего материала, заставляющему жителей обращать скотский помет и солому на топливо; уваживание же полей есть первое условие хозяйства, ибо опытом доказано, что и пресловутый чернозем средней и южной полосы России истощается со временем. Для степей остается испытать еще орошение полей и лесные насаждения.

Таковы естественные причины, препятствующие усилению людности в России, и можно утвердительно сказать, что она никогда не будет в состоянии прокармливать на одинаковом пространстве равное с Западной Европой число народа, а оттого и земля в России не приобретет никогда той ценности, которую она имеет в странах более богатых. Труд и капиталы, на нее употребляемые, вознаграждаются в меньшей мере. Между тем не только ценность земли есть мерило богатства края, но капитал, представляемый поземельной собственностью, служит притом самым прочным обеспечением сумм, обращающихся в промышленных предприятиях. Большая часть таких предприятий требует большей затраты в России, чем в других странах. Наконец, далеко большая часть России, осужденная на малолюдство, всегда будет лишена тех выгод, которые, во многих отношениях представляет густое население.

Ввиду такого неблагоприятного положения Россия вынуждена избрать особый путь, дабы когда-либо поравняться с Западной Европой, если не в вещественном богатстве, то по крайней мере в тех удобствах жизни и в том нравственном развитии, которое на Западе было естественным следствием общего благосостояния. Для этого не может она не прибегать иногда к мерам насильственным, тем более, что ей предстоит не только преодолевать на пути своем более трудностей, чем государствам, щедрее одаренным природой, но что и время, предоставленное ей для достижения одинаковой с Европой цивилизации, несравненно короче того, которым пользовался Запад; ибо Россия не далее, как полтора столетия тому назад, вырвалась из объятий Востока и пристала к Европе. Она нашла у европейских народов цивилизацию, уже выработавшуюся в продолжении многих веков; ей оставалось во многих отношениях только присваивать себе результаты. Вне возможности развиваться самостоятельно Россия должна была подражать чужому и догонять соседей. На этом пути правительство шло, и должно было идти впереди народа, руководя его на новом поприще и сделавшись посредником между народом русским и Западом, сделавшись проводником европеизма. Выходя таким образом из положения страдательного, присвоенного правительствами в иных государствах, правители России стали во главе народа, направляя его и вместе выжидая указаний внутреннего направления его духа.

Многие винят Петра Великого за то, что он столь решительно отделился от Востока и насильственными мерами обратил Россию на дорогу, ей может быть чуждую и не во всех отношениях свойственную; но сила европеизма, кажется, столь велика, что она уничтожает всех, кто ей не покоряется. На наших глазах европеизм проникает во все концы света; он ничем не останавливается. Нет для него преграды. Он уничтожает беспощадно врагов своих. В Америке исчезают перед европейцами целые народы, и ни Китай, ни Япония не устояли против них. А потому Петр I и его преемники спасли Россию, присоединившись вовремя к Западу.

Иной вопрос, всегда ли употребленные средства соответствовали предполагаемой цели. Уже Петр Великий принялся за водворение в России и поощрение разных отраслей промышленности, из коих некоторые, как, например, юфтяное производство, удержались по сие время. В 1822 г. издан тариф, запретивший привоз почти всякого рода иностранных изделий или обложивший их чрезмерно высокими пошлинами, дабы этим способом вызвать учреждение в России всякого рода фабрик, без различия, свойственны они стране или нет.

Любому фабриканту стоило лишь заявить, что тариф не обеспечивает сбыта его произведений, и тотчас следовало новое повышение пошлин на соперничающий иностранный товар или даже совершенное его запрещение. Фабрикантов награждали орденами и медалями, делали им иногда денежные вспомоществования, и само правительство учреждало даже так называемые образцовые фабрики; но все это не увенчалось полным успехом, потому что не положили оснований новому зданию, стали сеять, не приготовивши почвы для семени, не подумали об устранении тех препятствий, которые останавливали всякий прочный успех, отнимали у фабрикантов возможность состязаться с чужестранцами, налагали огромную пошлину на потребителей без соответственной пользы для производителей товаров, одним словом, забыли, что для развития промышленности не доставало в России: познаний, кредита, капиталов и путей сообщения, и вместо того, чтобы подарить их России, а потом уже заботиться об учреждении фабрик и заводов, сделали совершенно наоборот. Издатели тарифа 1822 г. едва ли дали себе полный отчет в последствиях принятой ими меры; они не знали, что значит и сколько стоит дать новое направление деятельности целого народа, сколько должно было быть потрясено этим интересом, каких оно требовало пожертвований от всех классов народа. Если бы они все это обсудили надлежащим образом, то едва ли решились бы на меру радикальную, для которой, в то время, Россия далеко еще не созрела.

Начнем с образования. Для управления фабрикой или заводом требуется много технических познаний, но крайне заблуждаются те, которые полагают, что из специального, технического заведения, учрежденного в необразованной стране, могут выходить хорошие техники и что, умножив число подобных училищ, можно обеспечить успешный ход туземных фабрик. В самой природе, как и в жизни народов, все явления плотно между собою связаны, и во всем видна строгая последовательность. Так как никто не выучится медицине, если не знает грамоты, так и высшие специальные училища могут иметь успех только там, где они опираются на общее образование. При том далеко не достаточно иметь несколько ученых техников для управления заводами: и помощники их должны быть приготовлены к тому, чтобы стать со временем в один с ними уровень; сверх того, дух предприимчивости, которым питаются все промышленные успехи, встречается только в тех государствах, где большинство довольно просвещено, чтобы обслуживать представляющиеся ему предприятия и отыскивать вернейшие средства к осуществлению их. Этого в России по сие время не было, и потому незачем удивляться неподвижности и медленности, с которой принимаются за всякое новое дело. Технические школы разных родов этого не изменят, хотя бы они были вдесятеро многочисленнее. Они сами находятся под гнетом низкого уровня образованности, которого они возвысить не в силах. Даже отличившиеся в этих училищах успехами в науках не имеют возможности, по выходе из училища, следить за наукой и совершенствоваться в своей специальности; они не встречают сочувствия в народе, в обществе, затрудняются

в получении учебных пособий, а более еще в средствах сообщения с чужими странами. Русским трудно было ездить для учения за границу, а учителям, мастерам, рабочим было не менее затруднительно приезжать в Россию.

Оттого хозяева фабрик, будучи сами большей частью малосведущи, принуждены платить непомерное жалование небольшому числу способных мастеров, еще встречающихся в России; эти мастера, будучи ограждены от соперничества других затруднениями, которые прежде делались всем вновь из-за границы прибывающим, редко радели о своей обязанности. Происходящие оттого расходы и убытки падали, разумеется, на потребителей. Таким образом, творились одной рукой препятствия, которые силились устранять другой, и всегда забывали, что нет доморощенной русской промышленности. Все науки, промыслы, искусства, росли на Западе и там достигли до настоящей степени совершенства. Россия решилась их заимствовать оттуда, требовала от народа больших пожертвований для водворения у себя фабрик и мануфактур, но вместе с тем сношения с Западом подвергались разным ограничениям; люди, занимающиеся промыслами, были затруднены в приобретении средств, ведущих к желаемой цели, а потому, пока препятствия эти не были устранены, пока не было возможности следить за успехами европейских народов, нельзя было требовать, чтобы мы с ними сравнялись.

Другая опора промышленности — кредит. Будь у нас кредит, явились бы капиталы; но кредит основывается на доверии, которое существует в России только по сделкам, заключенным на слово и стоящим вне закона. Должник, поставивший заимодавца под защиту закона или судебных мест, считает себя свободным от всякой нравственной ответственности, а судебная защита не всегда бывает благонадежна. К тому же лица, состоящие в государственной службе, не подлежат за долги личному аресту, а все сделки, по которым выговаривается более 6%, считаются незаконными. Наконец, весьма важное обстоятельство в деле кредита есть установление порядка для отдачи недвижимых имений под залог.

Обстоятельство это в России важнее, чем где-либо, потому что денежных капиталов в сравнении с ценностью, которую представляет поземельная собственность, немного. При введении надлежащей гипотечной системы, облегчались бы всякого рода сделки, возросла бы сумма залогов, вместе с тем увеличились бы оборотные капиталы, а вследствие того понизились бы проценты, которые, при полном обеспечении капитала, не превышают четырех на сто, а по частным сделкам доходят до 10–12%. Правительственные кредитные установления завалены вкладами, вверяемыми им по 4%. Они отпускают суммы эти под залог движимых и недвижимых имуществ по 5% и 6%<sup>3</sup>. Ограждение частного кредита освобождает государство от приема и хранения огромных сумм, вверяемых ему частными людьми.

Недостаток закона, устанавливающего надлежащий порядок для отдачи под залог недвижимых имуществ, особенно чувствителен там, где дворянство, исключительно владеющее населенными имениями, представляет преимущественно образованный элемент в государстве. От него должно ждать успехов в земледелии, и многие промышленные заведения в его руках. А между тем только лицам,

---

<sup>3</sup> В 1852 г. обращалось одних частных вкладов по разным кредитным установлениям более 700 млн. [руб.]. В судах под движимости и недвижимые имения было выдано около 600 млн., и занято казначейством 265 млн.; крестьян состояло в залоге 5,836 тыс.

записанным в гильдии, дано право обязываться векселями; векселя же — самый обязательный вид заемного письма. Следовательно, ссуды, делаемые лицами, не состоящими в купеческих разрядах, не представляют равного обеспечения со сделками торговыми. К этому присовокупить должно, что состоящие в государственной службе ни в каком случае за долги не подвергаются личному аресту. Оттого купцов ссужают деньгами на условиях, менее тягостных, чем лиц, принадлежащих к другим сословиям, но как скоро заимодавцы, ничем не ограждаемые, выговаривают себе с них более 6%, то суд не только не признает их сделок, но даже подвергает их взысканию.

С упрочением частного кредита являются и капиталы.

Что касается, наконец, путей сообщения, то они по сие время были в России в весьма неудовлетворительном положении. Теперь настала новая пора для дорог, а с нею и новая эпоха для отечественной промышленности.

Несмотря на многочисленные препятствия, с которыми уже тридцать лет борется издельная промышленность в России, нельзя отвергать замечательные ее успехи по многим отраслям. Ее должно считать уже сросшеюся с жизнью народа; она давностью приобрела неоспоримое право на покровительство. Ныне остается только по возможности согласовать выгоды фабрикантов с пользой потребителей, поддерживая те отрасли, которые подают в будущем надежду на самостоятельное развитие, и жертвуя теми, которые существовать могут лишь под сенью охранительного тарифа. Впрочем, и они имеют право на внимание правительства, которому обязаны своим бытием; несправедливо было бы отказать от них, в том предположении, что хозяева их, пользовавшись долгое время особыми преимуществами, имели случаи нажиться. Напротив, наиболее охраняемые промыслы доставляют обыкновенно наименее пользы фабрикантам, потому что, не подстрекаемые нуждой, они не совершенствуются и не трудятся.

Если принять за аксиому, что из всех способов поощрения промышленности охранение ее посредством таможенных постановлений есть самый дорогой, несправедливый и убыточный как для потребителей, так и для самих производителей и для казны, то сохранение этого рода покровительства может быть допущено только для тех отраслей, которые подают надежду, что со временем сделаются самостоятельными, то есть, что произведения их дойдут до той степени совершенства и дешевизны, чтобы состязаться с однородными товарами других стран; и чем ближе срок этот, тем безвреднее все искусственные меры, принимаемые для поддержания промысла.

Однако применение этого правила сопряжено с большими затруднениями, потому что часто весьма трудно определить, в какой степени промысел подает надежду быть некогда самостоятельным. Это зависит от условий часто неуловимых. Так, например, нельзя было предвидеть, чтобы Швейцария, несмотря на отдаленность от моря, на трудность сообщений по гористой местности, на недостаток каменного угля и железа до того усвоила себе бумажную и шелковую промышленность, что произведения ее фабрик всюду расходятся. Водяная сила заменяет там паровую, а предприимчивость, деятельность и бережливость народа, успели уравновесить все невыгоды местного положения. Сверх всякого чаяния, Англия и Бельгия поменялись шерстяною и льняною промышленностью. Бельгия, всегда славившаяся полотнами, уступила, со времени распространения механического прядения, первенство по этой отрасли Англии, и стала столь усердно заниматься

шерстяными изделиями, что опередила в этом почти Англию. В изящных изделиях французы берут верх; в Англии делается наиболее открытый по части механики, а во Франции по части химии.

В прежние времена, при неустойчивости путей и при грубых способах фабричного производства, необработанный товар обходился всего дешевле в той стране, которая производила первоначальный для него материал. Ныне цена изделий, особенно если они высокого достоинства, более зависит от условий фабрикации, чем от стоимости сырого материала, и чем более совершенствуются перевозочные средства, тем более уменьшаются преимущества, которыми пользуется каждая страна по обработке собственных своих сырых произведений. Перевес же умственных сил и капитала возрастает по мере улучшения технических производств. Так, например, ныне ни один народ не в силах состязаться с англичанами во всех производствах, которые требуют больших механических средств, хотя бы сырой материал обходился ему несравненно дешевле, чем англичанам.

Что касается России, то за исключением канатов, парусины и юфти, нет ни одного ее изделия, которое сбывалось бы на европейских рынках, и не предвидится время, когда изделия России могут быть посылаемы за западную границу государства; иное дело — выдерживать на внутренних рынках соперничество иностранных изделий, взороженных в этом случае провозом и таможенными, хотя чисто фискальными, пошлинами. Ныне и в пределах даже самой империи немногие из отечественных изделий в состоянии состязаться с иностранными, и то только простые из туземного материала, коих стоимость преимущественно определяется ценой сырого материала и задельной платой; все же изделия усовершенствованные, производимые с помощью сложных снарядов или требующие затраты значительного капитала, в России вероятно всегда будут производиться с меньшей выгодой, чем в странах, более богатых природными дарами, потому что там только, где теснится густое население, оплачиваются все те усовершенствования, которые считаются ныне непременимыми условиями промышленных успехов. В России климатически и топографически условия страны не благоприятствуют сгущению населенности. Сырые же произведения земли, при малолюдстве и многоземелии, всегда будут у нас дешевле, чем в населенных странах, тем более, что по огромному размеру материка, доставка из внутренних областей к портам всегда останется затруднительной, сколько бы ни были улучшены перевозочные средства. Следствием дешевизны съестных припасов будет умеренность рабочей платы. В зимние особенно месяцы большая часть деревенского населения остается без занятий и за весьма низкую плату занимается разными рукоделами.

Из соображений этих обстоятельств вытекает промышленная политика России. Она должна избегать большого дробления поземельной собственности, выгодного только при изобилии рук и густом населении, и давать преимущество тем отраслям и системам сельского хозяйства, которые требуют больших пространств земли и сравнительно меньшей затраты капитала и работы. В России по сельскому хозяйству употребление машин и снарядов в замену человеческих рук окажется выгодным, потому что от непродолжительности летней или рабочей поры и от большого скопления работы в это время, задельная плата для полевых работ не может не подлежать иногда сильному повышению. В фабричном деле, напротив, рукоделия, производимые особенно в зимние месяцы, обойдутся сравнительно с подобными произведениями в других государствах несколько дешевле товаров,

выделанных механическими способами, потому что более половины года деревенское население не находит себе занятия по полевому хозяйству, а машины употребляются с пользой там, где железо, топливо и капиталы дешевы. В европейской России, по крайней мере поскольку недра ее нам поныне открыты, руды и каменного угля мало, леса истребляются и в капиталах недостаток. В России и теперь целые селения занимаются иные сапожным мастерством, другие ткачеством, третьи готовят мелкие железные изделия, и все это по ценам баснословно низким. Из туземных фабричных изделий заслуживают наиболее внимания и должны обойтись дешево все те, коих цена зависит преимущественно от стоимости первоначального сырого материала местного произведения. Это относится к многим товарам грубым и полубработанным; в более утонченном виде, цена их зависит уже не от стоимости материала, а от условий обработки, которые менее благоприятствуют России. Оттого сукна низкие и средние, грубые полотна в России дешевы; для превращения же в тонкие сукна и полотна находят более выгодным отправлять из России за границу шерсть и лен. То же повторяется и относительно земледельческих произведений. Шерсть и лен низкой доброты огромными количествами отпускаются из России за границу, а содержание тонкорунных саксонских овец или произведение льна по способу бельгийскому не окупило бы потребных на то расходов, потому что дешевлеший у нас элемент производства — земля, и чем больше требуется пространства земли для какого-либо произведения, тем более представляет оно выгоды.

Руководствуясь этими соображениями, можно приблизительно определить будущность разных отраслей промышленности в России, и степень покровительства, которой они заслуживают, и нельзя не согласиться, что имея с одной стороны в виду неблагоприятные условия, естественные и произвольные, в которых находится промышленность в России, с другой — необходимость двинуть ее, хоть искусственным образом, на путь умственного и вещественного развития, меры поощрительные у нас более уместны, чем во всякой другой стране. Не подлежит также сомнению, что издельные промыслы, с техническими их пособиями, служат одним из самых действительных средств для распространения образования во всех слоях народа и для напряжения умственных его сил, и что цель эта достигается тем скорее, чем совершеннее и сложнее производство. Одна издельная промышленность в состоянии созидать большие центры населения и потребления и дать высокую цену, а вместе с тем добротность, сельским произведениям. Мануфактурам своим Англия обязана тем, что четвертая часть населения почти достаточно может снабжать хлебом и скотом остальные части населения, тогда как в России  $\frac{9}{10}$  всего народа занимается земледелием, отправляя за границу не более 30-й и 35-й части производимого ею хлеба. Из этого положения ясно усматривается, что Россия нуждается более всякой другой страны в увеличении числа местных потребителей своих земледельческих произведений, тем более, что, как уже выше замечено, отправление их за границу в первобытном их виде всегда окажется трудным по дальности расстояний. Наконец, продолжительность зимы заставляет особенно желать, чтобы на это время открывался сельскому населению случай для заработков.

Таковы причины, придающие в России особенное значение издельным промыслам и оправдывающие употребление поощрительных в пользу их мер; но меры эти были, к сожалению, приняты без должного разбора, и трудно теперь исправить



ошибки прежних времен. С этой целью, однако, тариф 1822 г. изменен уже в 1850 и 1854 гг., и со временем подвергнется новому пересмотру; но вызвав разными поощрениями многие фабрики, не имеющие достаточно жизненности, правительство, как можно надеяться, не лишит их вдруг всякого покровительства. Было бы даже несправедливо требовать от фабрикантов русских, чтобы они состязались с иностранцами, пока не будут устранены те препятствия, которые мешали у нас, по сие время, всякому успеху. С другой стороны, потребители были бы в праве жаловаться, что их заставляют выносить на своих плечах такие отрасли промышленности, которые имеют будущность весьма дальнюю, и поддержание которых сопряжено с пожертвованиями, не соответствующими ожидаемой от них пользе.

Из этого запутанного положения нельзя иначе выйти, как принявшись сперва за устранение, по возможности, всех препятствий и преград, затрудняющих развитие промышленности, и заменой потом, для неокрепнувших еще промыслов, убыточного тарифного покровительства другими пособиями. С установлением пошлин финансовых, вместо охранительных, имеющих противоположную цель, и потому совершенно несовместных, доходы казны столь быстро увеличатся, что она в состоянии будет из них производить пособия и вознаграждения наиболее пострадавшим от изменения тарифной системы.

Итак, из всего сказанного усматривается:

1. Что ни одно обширное государство чисто сельскохозяйственным быть не может, и что сельское хозяйство совершенствуется только с помощью издельных промыслов и развивается вместе с ними.

2. Оттого мануфактурная промышленность составляет в жизни народов звено, столь же необходимое, как земледелие. Она тесно связана с особенностями каждой страны, каждого народа.

3. А потому столь же безрассудно разводить, например, хлопчатник или тутовое дерево в С.-Петербурге или в Москве, как требовать, чтоб англичане в дешевой рукоделий сравнялись с китайцами, или чтобы уральское железо продавалось на европейских рынках по цене английского.

4. Из этого, с одной стороны, следует, что не должно водворять и поддерживать промышленность в противность местным условиям: все клонящиеся к тому усилия всегда останутся тщетными; с другой же — что при благоприятных обстоятельствах всякие насильственные меры окажутся совершенно излишними, ибо промышленность тогда родится и без них.

5. Со времен Кольбера все почти европейские государства считали священным долгом принимать насильственные меры для водворения и развития у себя всякого рода издельных промыслов. Промышленность действительно развилась, но не вследствие принятых ими мер, а потому что того требовали сами обстоятельства, сама сила вещей; ни один народ не может указать на прочный успех, которым был бы обязан лишь таким поощрениям, ни один не приобрел, вследствие каких-либо побудительных мер, преимущество над своими соседями, всякое промышленное превосходство основано на естественном положении страны или на гении народа. Оно есть следствие стечения обстоятельств, совершенно независимых от охранительного тарифа или других тому подобных постановлений.

6. Для поощрения промышленности прибегаемо было к прямым пособиям или к ограждению от чужого совместничества. Первая мера, всегда частная, временная,

идет прямо к цели, иногда полезна, и никогда не имеет вредных последствий второй, совершенно неопределенной в своих результатах и в размере пожертвований, которые налагает на казну и на народ. Неопределенность же эта должна считаться главной причиной преимущества, отдаваемого охранительным мерам пред прямыми пособиями. Вред, который покровительственная система нанесла европейским государствам, неисчислима: а) их разъединением и возбуждением взаимной вражды между ними; б) ложным направлением, даваемым народной промышленности, которую вызывала она часто на труд непроизводительный; в) страстью вмешательства в дела частные, поддерживаемой в администраторах; г) привилегиями, исключениями ею созданными, поддержкой одних за счет других, напрасной борьбой с искусственными затруднениями и преградами, ею же сооруженными; д) неисчислимыми лишениями и расходами, которыми заставляли народ покупать право хвалиться своими фабриками и заводами.

7. Если бы небольшая только часть этих расходов и трудов была употреблена на устройство путей сообщения, на основании кредитных установлений, училищ и вообще на вспомогательные для развития народа средства, промышленность, без всяких исключительных мер, росла бы скорее и прочнее. Начали с конца; теперь от конца стали обращаться к началу.

8. Вмешательство правительства в дела промышленности особенно бесполезно в государствах, как Франция, Англия и Германия, стоящих во главе европейской образованности. Они находятся в довольно сходных между собой обстоятельствах, движутся одновременно и по одному направлению, а потому и промышленность должна была у них развиваться равномерно и самостоятельно, соображаясь, впрочем, с особенностями каждой страны и народа.

9. В совершенно различных обстоятельствах находится Россия. Отставши от Западной Европы сколько по неблагоприятному географическому и топографическому положению, столько и по времени, она принялась догонять Европу. Стремясь к чужому, она должна была усваивать себе чужое, уже выработанное, отказавшись от самостоятельного развития. При подобном положении меры насильственные неизбежны, но их следовало сперва обратить на устранение препятствий, мешающих развитию промышленности; затем можно было помышлять об устройстве фабрик.

Случилось противное. Издельная промышленность привилась, фабрик и заводов настроено много, но едва ли немногие из них могут, при нынешних обстоятельствах, выдерживать соперничество иностранное, которое однако есть единственное мерило их жизненности, прочности и пользы для государства. Но прошло не воротись. Мы живем в настоящем и смотрим в будущее.

Первое дело — ставить по возможности промышленность России в те же условия, в которых находится она в остальной Европе, и какие бы на то ни потребовались расходы, они окупятся, и государству обойдутся дешевле тех жертв, которые оно теперь выносит для поддержания бесплодной работы многих из промышленных заведений. Тогда только можно будет вполне удостовериться в том, какие отрасли промышленности подадут положительную надежду быть некогда самостоятельными, а для скорейшего их развития потребовались бы небольшие усилия. Но все затруднение состоит в устранении тех естественных и произвольных препятствий, которые ныне еще стесняют успехи промышленности в России, а пока это не будет исполнено, нельзя совершенно лишить фабрикантов того покровительства,

которым они пользуются с 1822 г. Это значило бы ныне уничтожить укоренившуюся уже промышленность, чтобы, при более благоприятных обстоятельствах, снова воскресить ее. Но крайне было бы убыточно еще долее поддерживать промыслы, которые вовсе не свойственны России, и потому со временем должны быть оставлены. Относительно же прочих, следовало бы постановить правилом: 1) что степень охранения никак не должна превышать того размера, который обеспечивает существование туземных фабрик, при средних или обыкновенных торговых обстоятельствах; 2) что принимаются в расчет только те промышленные заведения, которые работают при хороших условиях, и не обращается никакого внимания на заведения, дурно или дорого устроенные; 3) что фабрикантам следует предоставить возможность приобретать нужные им сырые произведения, машины, орудия, химические препараты сколь можно дешевле; а потому заведения, приготовляющие подобного рода предметы, ни в каком случае не должны быть поддерживаемы тарифными постановлениями; если же требуется для них пособие, то оно может быть оказано им иначе; 4) что охранительные меры допускаются только для тех отраслей промышленности, которых произведения имеют обширный сбыт внутри государства или за границей, и относительно коих внутреннее соперничество настолько сильно, чтобы понуждать фабрикантов к наибольшему напряжению и устранить всякую монополию. Оттого не удобно было бы простирать тарифное покровительство на предметы роскоши, имеющие, по существу своему, мало покупателей, если они не составляют статьи отпуска за границу, ибо в таком случае сбыт их значительно расширяется. Поэтому и для всех мануфактурных изделий самый справедливый, в смысле охранительном, способ установления таможенных пошлин есть вес товаров, тогда как финансовый налог следует установить сообразно с ценностью их.

Частные неравенства, которые могли бы выходить при установлении системы охранения в сказанном размере, всего удобнее устранить прямыми пособиями, которые во всех отношениях правильнее и прямее окольных, неопределительных мер покровительственного тарифа.

В доказательство сему приведем один пример. Положим, что правительство вознамерилось бы распространить за Кавказом разведение хлопчатника, дабы со временем довольствоваться оттуда русские фабрики. Цель эта может быть достигнута воспрещением привоза американской бумаги в Россию, что поощрило бы кавказских жителей к разведению хлопчатника, или принятием некоторых мер на месте, которые бы заставляли татар обратиться к новому промыслу. В числе подобных мер укажем на проведение водопроводных канав в долинах Кура и Аракса, привлечение туда поселенцев, раздачу семян и премий и т. д. Первым способом уничтожилась бы вся ныне существующая хлопчатобумажная промышленность в России, но за то казна достигла бы цели, не делая никаких расходов, хотя доходы ее уменьшились бы вдесятеро от разорения всех бумажных фабрик. Во втором же случае, она вынуждена была бы тратить немалую сумму, но бумажный промысел в империи остался бы неприкосновенным, и сверх того явилась бы новая отрасль промышленности, которая обещала бы России со временем огромные выгоды.

Рассмотрим теперь состояние некоторых отраслей промышленности в России, которые считаются заслуживающими особенного внимания. К этому разряду принадлежат заведения для устройства всякого рода машин; ибо пока фабриканты принуждены выписывать из-за границы не только целые машины, но и отдельные

их части, пока затрудняться будут чинить машины в России, и при каждой фабрике должна находиться механическая мастерская, до тех пор промышленность в жалком положении. Она вполне оживится, когда во всяком городке будет механическое заведение, и все население уже с малолетства приучится к механическим снарядам и приемам. Высшей степени развития в этом отношении Россия, по малолюдству своему, едва ли когда-нибудь достигнет; но пример Соединенных Штатов Северной Америки доказывает, в какой степени механические заведения и приемы могут распространиться даже в стране малонаселенной и без помощи глубоких научных познаний. В России, по дороговизне железа и топлива, существование механических заведений во многих местах сопряжено с большими затруднениями без особой поддержки со стороны правительства; затруднять же ныне привоз машин из-за границы значило бы наложить подать на все фабрики и заставить их возвысить цену своих изделий, которую правительство желает привести в уровень с ценами заграничными. Потому, выгоднее пособить механическим заведениям не посредством охранительных таможенных пошлин, а распоряжением, чтобы все казенные места и частные компании, имеющие обширный круг деятельности, заказывали нужные им механические снаряды в России. Ввиду огромной потребности в парходах морских и речных и в паровых двигателях для будущих железных дорог, непременно возникнет всюду множество механических заведений, которые, будучи обеспечены в сбыте известного числа машин, найдут для себя выгодным работать и для частных лиц за умеренные цены. Таким образом, сначала устроятся только заведения обширнейших размеров, которым работа обходится дешевле, но со временем, в удобных местах, возникнут и механические заведения малого объема. Пожертвования, необходимые для поддержания этих заведений против соперничества иностранцев, разложатся непосредственно на весь народ, не падая исключительно на фабрикантов.

В европейской России известны по сие время пять главных месторождений железа: в отрогах Уральских гор, в губерниях Олонецкой, некоторых подмосковных, в западных губерниях и в Финляндии. На Урале находятся неисчерпаемые богатства превосходнейшей магнитной руды, лесу большое изобилие, хотя он уже вырублен в соседстве многих заводов. Чугун обходится многим заводчикам на Урале не дороже, чем в Шотландии, но доставка металла с Урала до западных областей империи чрезвычайно дорога, и по дальнему расстоянию всегда останется дорогой. В более выгодном положении находится железное производство в Олонецкой губернии, по удобному сообщению тамошних заводов с С.-Петербургом. Озерная руда, которой поныне исключительно пользовались в Петрозаводске на казенном заводе истощена, но взамен ее открыты в Вытегорском уезде огромные месторождения железной руды весьма хорошего свойства, находящиеся среди вековых лесов. В Финляндии, при большом изобилии леса, встречается много болотной руды, но недостаток удобных путей сообщения, капиталов, рабочих рук, был по сие время причиной медленных успехов железного производства в том крае. Замосковные губернии бедны и лесом, и рудой, а в западных — руда весьма посредственной доброты. Разведки, наконец произведенные в местах каменно-угольной формации, в Екатеринославской губернии и в Земле Войска Донского, подаю весьма мало надежды на открытие богатых пластов железной руды. Из этого заключить должно, что нужнейший из металлов, который слился теперь с жизнью всех европейских народов, останется всегда почти по цене своей недоступным для

большей половины обитателей империи; ибо пуд железа, стоящий в Великобритании 60 коп., обходится в западных наших губерниях по 2 руб., а в восточных — 1 руб. 25 коп.; а чугун, стоящий в Англии втрое дешевле железа, стоял в нашем западном крае почти в одной цене с железом, потому что цена провоза одинакова на чугун и железо и несравненно выше стоимости металла на месте производства. Несмотря на то, укоренилось мнение, что привоза железа из чужих краев допускать не должно, чтобы не уронить столь важного отечественного промысла, к произведениям которого Россия необходимо вынуждена прибегать в военное время. Мы вовсе не разделяем этого мнения, во-первых потому, что при вольной торговле железом накоплялись бы в мирное время такие запасы этого металла, что их стало бы и на время войны; во-вторых: уральские заводы никогда не закроются, потому что восточная полоса империи от них всегда будет запасаться железом. Наконец, опасение, что тамошний заводской народ, при уменьшении сбыта железа, не найдет себе занятия, не заслуживает никакого внимания в краю, прилежащем к многоземельной Сибири; притом открытие железной руды среди донецкого антрацита имело бы такое же действие на уральские заводы, какое произведет разрешение привоза иностранного железа, и между тем едва ли кому-нибудь пришло бы в голову остановить разработку донецкого железа для выгод уральского. Поэтому мы не видим основания затруднять привоз иностранного железа, пока не будет положительного повода надеяться, что и в России, в самом непродолжительном времени, этот металл может быть производим по одинаковым ценам с иностранным. Тогда железный промысел, до получения надлежащего развития, потребовал бы особого покровительства; но, кажется, полезнее было бы и в таком случае поощрять его заказами у себя дома рельсов для железных дорог, чем воспрещением частным людям покупки иностранного железа; разрешать же компаниям выписывать рельсы из Англии, а частных людей заставлять в тридорога платить за русское железо, едва ли может считаться полезным.

Многие из отстаивающих запрещение иностранного железа потому только, что в нескольких точках империи, протянутой на 10 тыс. верст, находятся рудники, осуждают покровительство, оказываемое у нас хлопчатобумажному промыслу, потому только, что хлопчатая бумага доставляется из Америки, а в пределах России мало разводится.

Не останавливаясь на том, что хлопчатник произрастает в наших Закавказских владениях и что бумага, со временем, по Волге могла бы доходить до Нижнего Новгорода так же удобно, как уральское железо, мы думаем, что от охранения хлопчатобумажной промышленности, от прядения до тканья и набивки, менее происходит вреда, чем от покровительства, оказываемого железному промыслу. Бумажный промысел более всякой другой отрасли занимает руки, пускает в оборот капиталы, распространяет сведений в многочисленном классе народа; сверх того, цены бумажного товара в России, хотя бы и никогда не уравнились с иностранными от дороговизны бумаги, однако так мало от них могли бы разниться, что пожертвование, возлагаемое на народ от исключения иностранных бумажных тканей, как бы оно неправильно ни было, скорее могло бы оправдаться, чем запрещение железа. Если же удастся распространить разведение американской бумаги на берегах Каспийского моря и снабжать оттуда русские фабрики бумагой, то нет причины, чтобы хлопчатобумажный промысел не поравнялся в России с иностранным.

Есть еще одна отрасль промышленности, состоящая в обрабатывании отечественного произведения, которая, может быть, никогда не будет в состоянии обойтись без особого покровительства — это свеклосахарная промышленность. По сие время еще не решено, может ли свекловичный сахар свободно состязаться с тростниковым. Опыты, по сие время сделанные во Франции, не решили этого вопроса окончательно, и должно полагать, что при введении в Америке улучшенных сахароварных снарядов перевес останется на стороне тростникового сахара.

Поэтому, если принять за аксиому, что свекловичный сахар русского производства никогда не сравняется в цене с тростниковым, то рождается вопрос: должно ли поддерживать эту отрасль промышленности или следует, подобно Англии, объявить, что туземный сахар подлежит одинаковому сбору с привозным. При неустройстве дорог в России, конечно, нельзя отнимать у сельских хозяев возможность производить то растение, которое при наименьшем объеме представляет высокую ценность, разрыхляет почву и служит отличнейшим кормом для скота; но в какой степени полезно жертвовать для выгод хозяев нескольких губерний доходами казны от пошлины с привозного сахара, это вопрос, которого решить нельзя, пока южной России не будут даны надлежащие способы для сбыта других своих произведений. Во всяком случае свеклосахарное производство принадлежит к самым важным отраслям отечественной промышленности и не уступает в пользе, приносимой краю, никакому другому, а так как свеклосахарные заводы могут существовать только в деревнях, вдали от центров образованности, то заводчики должны бороться с гораздо большими препятствиями, чем владельцы городских фабрик. В противность свеклосахарным заводам, вовсе не заслуживают покровительства заводы, рафинирующие сахарный песок, ни обширностью промысла, ни численностью заводов и употребляемых в них рабочих, ни размером приводимых ими в движение капиталов, ни даже теми познаниями, кои помощью заводов передаются в массы народа.

Обратимся, наконец, к торговле. Торговля наша, как внутренняя, так и внешняя, со введением охранительной системы, конечно, не мало расширилась, но не вследствие этой системы, потому что во всех других государствах Европы приращение торговых оборотов, в последние тридцать лет, было еще гораздо значительнее. Увеличившееся там требование на хлеб и на всякие материалы, нужные для фабрик, было именно причиной усиленного отпуска этих предметов из России. Это произошло не вследствие особенного развития промышленных сил России, чему подтверждением может служить то обстоятельство, что сбыт обработанных русских произведений в Европу не увеличился, а напротив уменьшился. Так, например, отпуск из России льняных изделий и юфти постоянно упадает. Одни только русские канаты, как самый грубый вид изделий, сохранили прежнюю свою славу. Всего, по ведомостям таможенным, отпущено товаров в Европу с 1824 по 1826 гг. на 55, а с 1850 по 1852 гг. на 95 млн., то есть в последний период на 43% более; а если исключить из обоих итогов золото и серебро, то приращение не превышает 39%. Приращение это довольно незначительно в сравнении с Великобританией, из которой в сложности в 1831–1833 гг. отпущено товаров на 239, а в 1852 и 1853 на 620 млн. руб. или на 159% более, и на сумму, в семь раз превышающую отпуск из России, в которой жителей вдвое более, чем в Великобритании.

Этому-то цветущему состоянию торговли и промышленности в Великобритании обязана Россия преимущественно увеличением своего отпуска, ибо, по

стоимости товаров, 40% отвозных статей отправляются в Англию; но теперь туда стекаются сырые произведения со всех концов света, и потому, без больших усилий со стороны русских производителей и улучшения путей сообщений в империи, нельзя ожидать дальнейшего увеличения отпуска из России. Вывоз сала и кожи стал даже чувствительно упадать, и вообще в последние годы заметно увеличился только отпуск шерсти и льна, тогда как цены всех статей поднимаются, но вовсе не от значительного приращения населения и недостатка земли, ибо население возросло в последние восемнадцать лет лишь на 6%, тогда как в многолюдной Англии по сие время прирастает оно по 1% в год, — у нас цены поднимаются от истощения земли и удешевления денег.

Россия, вероятно, и впредь будет выменивать на сырые произведения земли обработанные европейские и американские товары и те азиатские пряности и красивые вещества, которые доставляются ей чрез Европу; за азиатские же товары, получаемые непосредственно из мест производства, как-то: за чай, скот, кожи, меха и разные бумажные и шелковые изделия, — Россия платит мануфактурными товарами и деньгами. Исключив монету, которой в Персию и Среднюю Азию отправляется из России на 3 млн. руб., отпуск в Азию по сложности 1850–1852 гг. представляет ценность в 12 262 378 руб., а привоз оттуда в 16 082 429 руб., с 1824 же по 1826 гг. эти статьи равнялись 3 950 470 и 5 363 182 руб. Отсюда следует, что отпуск и привоз по азиатской торговле утроились, тогда как они по торговле России с Западной Европой возвысились в шесть раз меньше. Несмотря, однако, на то, и поныне отпускается в Азию товаров суммой в 7 1/2 раз меньше, чем в Европу, а стоимость привозимых из Азии товаров составляет пятую часть ценности товаров, получаемых из Европы. Различный характер нашей европейской и азиатской торговли усматривается из следующего. По сложности 1850–1852 гг. [в % ко всему отпуску и привозу]:

	<i>Отпущено</i>		<i>Приезжено</i>	
	по европейской торговле	по азиатской торговле	по европейской торговле	по азиатской торговле
Жизненные припасы	27	4	33	62
Товаров для фабрик	60	17	30	10
Изделий		45	20	21
Золота и серебра		20	9	—

Следовательно, половина всего отпуска в Азию состоит из товаров обработанных, которых по европейской границе отпускается самое ничтожное количество.

Торговля России с Азией разделяется на турецко-персидскую, средне-азиатскую и китайскую. Из азиатской Турции и Персии ввозятся в закавказские владения России изделия бумажные и шелковые, кроме того, шелк, хлопчатая бумага и сухие фрукты. Взамен их вывозят шелк-сырец закавказского произведения, в Турцию значительное число сырых, особенно буйволовых, кож и скота, а в Персию, по Каспийскому морю, медь и железо; мануфактурных же изделий в эти государства требуется весьма мало, а потому баланс покрывается звонкой монетой, которой в Персию выходит более 2 млн. руб. в год.

На всем протяжении от Оренбурга до Бухтарминска Россия граничит с Киргизской степью, а за ней находятся независимые владения Туркестана. У киргизов

русские выменивают рогатый скот, лошадей и в особенности овец и разные произведения скотоводства, а также и рухлядь, на хлеб, выделанные бумажные ткани, русские и азиатские, и на разный мелкий товар. Монеты туда вывозится менее, чем в Туркестан, откуда товаров доставляется всегда на сумму вдвое больше вывоза. Отпуск туда русских бумажных и шелковых тканей, выделанных кож, железа, меди, сахара и разных мелких изделий усиливается в меньшей степени, чем вывоз в Киргизскую степь; привоз же оттуда бумаги, сырца, марены, бумажных изделий и рухляди заметно возрастает. Между тем пряденой бумаги из этих мест привозится теперь не более, чем за 20 и за 30 лет тому назад. Приращение торговли России со всею западной и средней Азиею было в последние 30 лет следующее [в руб.]:

	По сложности [годов]			
	1824–1828	1834–1838	1844–1848	1849–1852
Отпуск:	2 624 621	3 303 069	3 542 760	4 404 726
Привоз:	4 106 669	5 779 710	7 358 385	8 772 343

Следовательно, по оценке таможен отпуск и привоз удвоились в это время, и последний превосходил вывоз почти на 100%; но с каждой страной отдельно торговля наша развивалась не одинаковым образом.

Сравнив отпуск и привоз товаров в 1852–1853 гг. и в 1835–1836 гг., найдем, что средним числом [в руб.]:

	<i>Отпущено:</i>			
	В Азиатскую Турцию	В Персию	В Киргизскую степь	В вольный Туркестан
в 1835 и 1836 гг.	264 763	814 038	1 209 865	1 148 095
в 1852 и 1853 гг.	979 184	826 323	1 778 428	742 084
	<i>Привезено:</i>			
в 1835 и 1836 гг.	345 906	2 226 744	1 224 990	1 433 210
в 1852 и 1853 гг.	870 285	2 908 221	2 172 044	1 626 364

Следовательно, значительнейшее приращение заметно по торговле с азиатской Турцией, куда в 1852 г. отпущено на 600 тыс., в 1853 г. на 500 тыс. руб. закавказского шелка, — товара, который до того времени за границу почти не был отпускаем. В эти же годы отпущено того же товара на 200 тыс. руб. в год и в Персию, куда сбыт русских изделий совершенно прекратился. В то же время вывоз этих товаров в Киргизскую степь усилился с водворением там большого порядка и спокойствия, а в Туркестане требование заметно уменьшилось; зато отпуск в Россию из Бухары, Хивы, Ташкента хлопчатой бумаги, бумажных изделий и марены возрастает. Последняя получается только из Хивы и Бухары, хлопчатая бумага из Персии и Туркестана. В 1853 г. вывезено 128 000 пудов, а в 1854 г. 225 562 пуда, вместо 25 тыс. пудов, бывших в привозе десять лет тому назад. Изделия бумажные привозятся из всех мест Азии. В 1853 г. доставлено их на 2 200 000 руб. серебром, а в 1835 г. на 1 617 142 руб.



Наконец, первое место по привозу и по вывозу занимает Киргизская степь, откуда с каждым годом усиливается отправление в Россию скота и произведений скотоводства. В 1853 г. привезено их на 1 700 000, в 1835 на 1 млн.

Из всех этих данных, однако, видно, что торговля с западной и средней Азией довольно неподвижна. Весьма мало надежды на усиление ее с Турцией и Персией, вследствие соперничества европейских товаров, а с Средней Азией, по невежеству и бедности обитателей этой страны. Усилившийся оттуда вывоз в Россию произведений скотоводства и хлопчатой бумаги вызван единственно развитием торговли и промышленности в империи. Оттого среднеазиатский рынок далеко не имеет той важности для русских фабрик, какую ему обыкновенно приписывают. В 1853 г. он доставил сбыт для бумажных изделий на 1 300 тыс. руб., а для льняных, шелковых и шерстяных на 260 тыс., тогда как бумажных, шелковых и шерстяных тканей в тот же год ввезено оттуда в Россию на 727 тыс. руб. серебром. Следовательно, русские фабриканты понесли бы не большой убыток, если бы совершенно лишились среднеазиатского рынка, и вместе с тем могли бы избавиться от соперничества грубых азиатских изделий, которые по прочности своей предпочитают азиатскими народами, живущими в пределах империи. В гораздо большем количестве привозятся товары этого рода из Турции и Персии в Закавказский край, а именно: одних бумажных в 1853 г. ввезено на 1 570 тыс., а шелковых и шерстяных на 450 тыс. руб. Пока изделиям наших фабрик не удастся вытеснить эти товары из пределов России, нельзя и помышлять о состязании с европейскими тканями, от которых ткани персидские и турецкие, вытесняемые из своего отечества, спасаются за ограду российских таможен.

Совершенно особенным характером отличается торговля России с восточным Китаем. В Кяхте по сие время русские сукна, бумажные бархаты и рухлядь беспрепятственно променивались на чай, и пока цена его зависела от произвола торгующего там купечества, дороговизна мануфактурных изделий не могла мешать их сбыту в Китай; потому что купцы, общим советом, по своему усмотрению, и соображаясь с обстоятельствами, устанавливали им цену, возмещая на чае убытки, понесенные на мануфактурных товарах. Чай есть почти единственное произведение, которое выменивается у китайцев на русские товары, потому что только тот товар может выносить сухопутный провоз между Китаем и Россией, который огражден от иностранного соперничества. Для надобностей же пограничных жителей Сибири, привозится еще из Китая в Кяхту от 15 до 20 тыс. пудов сахараледенца и несколько бумажных и шелковых изделий, которые, однако, даже в Сибири, не выдерживают состязания с русскими. Оттого привоз их год от году уменьшается, но сбыт русских изделий оказывается возможным в Китае только при насильственном понижении их цен. В Пекине они продаются, кажется, по ценам московским. Мехаовая одежда, видимо, выходит из употребления в северном Китае, и потому сбыт туда мягкой рухляди, особенно дорогих мехов, уменьшается. Об этом нельзя не пожалеть, тем более, что сбыт рухляди производится в Китае без всякой искусственной поддержки, не опасаясь соперничества иностранного. Между 1830 и 1834 гг. стоимость пушного товара, отправленного в Китай, составляла половину всех отпущенных в этот период времени в Китай товаров русского происхождения, а в последнее шестилетие не многим более  $\frac{1}{5}$  части, тогда как отпуск мануфактурных изделий в продолжение последних 25 лет утроился. Пушной товар и мануфактурные изделия составляли в последнее время  $\frac{6}{7}$  всего

отпуска, а сукна вывозилось по цене примерно вдвое более, чем бумажных тканей. Из остальных предметов юфть заслуживает тем большее внимание, что она частью происхождения сибирского, и потому менее дорожает от дальнего провоза.

Сбыт всех этих товаров в Китай зависит единственно от потребления кяхтинского чая в России, а оно постоянно усиливалось до последнего времени, но теперь стало упадать от тайного ввоза кантонского чая<sup>4</sup>. По сложности в 1848–1852 гг. байхового чая привезено 214 634, кирпичного 114 533 пудов, а за сто лет перед сим того и другого 6 тыс. и 5 тыс. пудов. Между 1821–1830 гг. всего привезено чая 143 196 пудов, а по сложности 1831–1840 гг. 190 228 пудов. Следовательно, потребление чая в России увеличилось в последнее время более, чем прежде, и увеличение это относилось более к байховому, чем к кирпичному чаю, который за Волгу не проникает, тогда как байховый чай расходуется по всей России. Если бы у нас потребление могло дойти до размеров, каких оно достигло в Великобритании, где между 27 млн. жителей расходуется полтора миллиона пудов чая, то привоз этого товара усилился бы еще в 15 раз, и китайский рынок представил бы фабрикам нашим блестящую будущность. Но противоестественное положение китайской нашей торговли, основанной на чайной монополии, никогда не даст ей вполне развернуться; потеря же китайского рынка, куда по таможенным оценкам отправляется товаров на 8 млн. руб., была бы весьма чувствительна для наших фабрик, ибо наибольшая часть всех отправляемых в Азию сукон, именно: 1 600 000 аршин из 1 800 000, и более половины всех бумажных тканей, отпускаемых в Азию, — идут в Китай. Из 500 000 пудов мериносовой шерсти, собираемой в России, около 10% расходуется на суконные фабрики, исключительно работающие для азиатского рынка. Хлопчатой бумаги обращается у нас в ткани более миллиона пудов, и из них около 6% вывозится в азиатские государства. Однако торговля России с Азией довольно незначительна в сравнении с торгом, производимым там Великобританией. Одного чая вывезено ею из Китая по сложности 1831–1833 гг. 874 600, а через 20 лет 1 911 900 пудов, то есть в 9 раз более, чем Россией. В Китай и восточную Индию отправлено из Англии товаров между 1831–1833 гг. на 21 783 721 руб., а в 1853 на 62 500 000, то есть на сумму, впятеро превышающую стоимость отпуска России во всю Азию. В Турцию, не считая Сирии и Египта, и в Персию отправлено в 1853 г. товаров из Англии на 12 600 000 [руб.], то есть вдвое более, чем в 1833, и столько, сколько Россия ныне отпускает во всю Азию. После этого легко понять, почему Англия так дорожит азиатским рынком<sup>5</sup>.

Англия охватила всю южную часть азиатского материка, к востоку от персидского залива, предоставив России северную полосу. В первой, не считая Китая, не менее 150 млн. жителей, а во второй к востоку от Каспийского моря, не более 8. Но соперничество между Россией и Англией наиболее проявляется ныне в Турции и Персии. Оно началось уже в Китае.

Властитель Закавказского края и Каспийского моря непременно должен находиться в тесном союзе с Персией, и едва ли союз этот может быть потрясен посторонним вмешательством. Прохода европейских войск в Персию, со стороны Черного моря, опасаться нельзя по трудности сообщений; вторжение в Персию через

---

<sup>4</sup> Из Англии отправлено чая в Балтийское море в 1853 г. 1 695 579 фунтов, в 1854 г. 3 017 475 фунтов. Большая часть этого товара назначена для ввоза в Россию.

<sup>5</sup> Сюда включена и торговля с западным Китаем и по Черноморскому берегу Закавказского края.

Персидский залив также несбыточно<sup>6</sup>. Впрочем, вся жизненная сила Персии находится в северных ее областях, прилегающих к Каспийскому морю и Закавказскому краю. Южные области Персии потеряли всякое значение со времени открытия торгового пути на Эрзерум и Трапезонт. Но чем больше проходит этим путем товаров английских, тем теснее связываются выгоды британских подданных с судьбами Персии, тем с большей недоверчивостью следят они за действиями России, которая самыми миролюбивыми способами, при некоторой деятельности, могла бы вытеснить привозные через Трапезонт товары с персидских рынков. Ей стоит только воспользоваться для этого удобством перевозки товаров через Каспийское море, и возможностью превращать в пряжу и ткань привозимую из Персии бумагу, на фабриках, которые следовало бы учредить в Астрахани. Наконец, Россия имеет для торговли с Персией то огромное преимущество, что представляет верный сбыт как сырым ее произведениям, именно: хлопчатой бумаги, шелку, чернильным орешкам, табаку, чубукам, так и бумажным, шелковым и шерстяным изделиям Персии, которые в Европе покупателей не находят. Оттого ныне вывозят из стран Кавказа в Персию большие количества русской монеты, которое можно было бы удержать при некотором умении и должной деятельности.

Сверх опасения, внушаемого Англии будущим торговым соперничеством России, Персия, в глазах британского правительства, имеет большое значение, как страж владений Индийской компании, ибо оно считает дорогу от Астербада через Кабул до Инда удобным путем для прохода русского войска в Индию; собственно же персидской армии Великобритания никогда не опасалась.

К востоку от Персии Гималайские горы отделяют южные части Средней Азии от северных. Сношения между двумя этими отделами затруднены почти непроходимыми горами, а со времени сближения обитателей их с Европой, сношения эти сделались совершенно ничтожными. Состязание британских товаров убило издательную промышленность в Индии, коей ткани некогда расходились по всей Азии, и Россия доставляет ныне народам северного отдела все почти предметы, которых они сами не производят, за исключением пряностей, сахара-сырца и нескольких красильных веществ, получаемых еще из Индии в обмен на российскую монету.

Торговая зависимость северной покатоности Азиатского материка от России основана на столь твердых и естественных началах, что она никогда никем потрясаема быть не может. Сбыт английских изделий в тех местах останется навсегда до того ничтожным, что он не может возбудить ни алчности англичан, ни зависти русских торговцев. Следовательно, промышленные интересы России и Англии не

---

<sup>6</sup> Едва ли англо-индийская армия, высадившаяся в Бендер-Бушире или Бендер-Абасси, на Персидском заливе, в состоянии будет проникнуть внутрь Персии, по недостатку перевозочных средств, не говоря уже о том, что самой высадке в Бендер-Бушире персияне легко могли бы помешать; а из Бендер-Абасси, состоящем теперь во власти не шаха Персидского, но эмира Маскатского, приятеля Англии, дороги к Ширазу нет. Путь из Бендер-Бушира до Шираза пересекает целый ряд параллельных горных хребтов, и потому он легко может быть загражден. Край, впрочем, довольно населен и изобилует. Армия, не встречая сопротивления, может достигнуть Тегерана в два месяца, считая со времени высадки в Бушире. Другой путь, с Персидского залива, внутрь Персии, открывается через Багдад. Туда, от устья Евфрата и Тигра, доезжают на пароходах в месяц, а от Багдада, по довольно ровным, но безводным местам, армия месяца в два могла бы дойти до Тегерана. По открытой местности персиянам с этой стороны было бы труднее защищаться. Вернейший способ останавливать всякое действие англичан на Персидском заливе состоит в том, чтобы склонить Персию уступить Северо-Американским Штатам остров Каррак, в Персидском заливе: антагонизм двух первействующих морских держав послужит лучшей защитой Персии.

представляют достаточного повода к столкновениям их в Хиве, Бухаре и Кокане. Несмотря на то, английские агенты неоднократно проникали в эти страны с видами, неприязненными для России, которые объясняются только опасением, что и с севера неприятельская армия могла бы прорваться за Гималайский хребет. Опасение это ни на чем не основано, ибо проход европейского войска через Киргизскую степь и Гиндуку невозможен, а пестройной ордой татарских всадников, если бы даже удалось двинуть ее на юг, теперь нельзя уже завоевать Индии, защищаемой трехсоттысячной армией, устроенной по европейскому образцу.

Гораздо более основания имеет соперничество России и Англии в Китае: оно по сие время исключительно торговое, потому что ни та, ни другая держава не имеют ни малейшего влияния на китайское правительство. По особому характеру российско-китайской торговли, англичанам не удалось вытеснить кяхтинские товары из китайских рынков, ибо цена их зависит менее от соперничества британских изделий, чем от сбыта чая в России; но они подрывают цену наших товаров на китайских рынках и по мере их понижения заставляют подымать продажную цену чая в России. Вместе с тем чай, привозимый морем из Китая, отправляется из портов Великобритании в Балтийское море, и контрабандой входит в Россию, подрывая тем самым сбыт кяхтинских чаев. Таким образом русско-китайская торговля стесняется соперничеством англичан с двух оконечностей. На это справедливо жалуются русские торговцы. Действие английского соперничества на китайских рынках ныне станет проявляться еще более от разрешения покупать на деньги часть китайских товаров; ибо от совместничества европейских изделий будет зависеть количество русских тканей, которые китайцы станут вперед брать взамен чая, и сколько бы ни употребляли усилий для того, чтобы уравнивать невыгоды дальнего сухопутного провоза, товары, доставляемые в Китай морем, должны под конец брать верх над провозимыми через всю Сибирь и Монгольскую степь.

Таким образом на обеих оконечностях Азиатского материка, в Турции и в Китае, русские изделия имеют одинаково мало надежды выдержать соперничество европейских товаров. Оно поддерживалось в Персии до 1832 г., когда же русское правительство, закрыв транзит через наши Закавказские владения, заставило европейских купцов искать нового пути в Персию, совершенно независимого от России — русские ткани были вытеснены и из Персии и ныне даже с трудом сбываются не только в прибрежных к Каспийскому морю областях Персии, но и в русских владениях за Кавказом. Здесь, однако, русские изделия должны одержать верх над иностранными, и к этой цели обязаны они стремиться. Действительно, на всем Азиатском материке есть только одна местность, имеющая большое значение для России, это — бассейн Каспийского моря, поглощающий воды всей восточной полосы Европейской России. К нему прилегает с запада, юга и юго-востока полоса земли, способная доставлять многие произведения южных стран, которые могут быть получаемы с большей выгодой этим путем, чем через Балтийское или Черное море. Из нынешних владений России Шемахинская губерния, из персидских же: Галыш, Гилян, Мазандеран и Астерабад — могли бы снабжать русские фабрики хлопчатой бумагой, шелком, мареной и некоторыми другими красильными веществами.

Привоз марены из Дербента и Кубы уже до того усилился, что несмотря на постоянно возрастающую потребность в ней, привоз ее из Европы, достигший по

сложности 1837–1841 гг. до 133 563 пудов, упал в 1852 г. до 79 тыс., а в 1853 г. до 55 тыс. пудов. Из 30 тыс. пудов шелка, обрабатываемых на русских фабриках, не более 5–6 тыс. пудов доставляются из Европы и из Бруссы; остальное количество получается из Персии и из русских владений за Кавказом. В последних собирается до 30 тыс. пудов, и из Гиляна отправлялось в другие места Персии и за границу (до опустошений, произведенных в сей области холерой в 1830 г.) до 35 тыс. пудов в год.

Размотка шелка производится в Персии и за Кавказом способом столь несовершенным, что от этого ценность товара, против стоимости шелка европейской размотки, уменьшается нередко на 100%. Не трудно было бы устранить это неудобство введением мотовил малого размера.

Несравненно больших усилий потребует повсеместное разведение хлопчатника на берегах Каспийского моря. Мазандеран мог бы уже ныне доставлять русским фабрикам 100 тыс. пудов хлопчатой бумаги, но до последней войны отпуск в Астрахань никогда не достигал и 20 тыс. пудов, а в 1854 г. дошел он до 56 тыс. пудов, и, судя по плодородию и обширности страны и по умеренному труду, потребному для ухода за хлопчатником, это производство могло бы значительно усиливаться. В окрестностях Баку попадаются самые малые насаждения длинноволого хлопчатника из американских семян, которые поспевают здесь хорошо. Вообще же в русских владениях за Кавказом хлопчатник разводится в обширном размере только в Эриванской губернии, но волокна растения, по суровому климату, коротки, и сухопутная доставка оттуда в Россию невозможна. В обширной же долине Куры, которую нетрудно оросить посредством канав, выведенных из протоков этой реки, и также на южном и юго-восточном берегу Каспийского моря, хлопчатник мог бы быть разводим с пользой от семян, выписываемых из Америки, а для отделения шелухи от волокон должна быть введена всюду употребляемая в Америке машина, которой тамошнее бумажное производство преимущественно обязано своим обширным развитием. Может ли индиго с выгодой добываться в этих местах, не известно; теперь делаются над этим опыты. Шафран и сафлор считаются и ныне в числе произведений Бакинского уезда, а сарачинское пшено есть коренное произведение всего южного побережья Каспийского моря.

Дабы спокойно пользоваться дарами богатой природы Прикаспийского края, требуется там упрочение порядка и благоустроенного управления, но к сожалению, места эти заняты мусульманами, мало способными прельщаться европейской цивилизацией и враждебными христианам. Магомету также поклоняются все народы, живущие к северу от Гималайских гор, с которыми Россия находится в непрерывных сношениях, и это обстоятельство должно считать главнейшим препятствием к большему развитию этих сношений. Если бы все жители Индии были мусульманской веры, то едва бы власть английской компании в этой стране удержалась бы без больших пожертвований. Ныне некоторая лишь часть жителей Индии и все афганы поклоняются Магомету, и они-то суть самые беспокойные и непокорные.

Владение бассейном Каспийского моря могло бы заставить Россию вдаваться в Среднюю Азию, если бы предвиделась возможность, в которую многие и до сих пор верят, обратить течение Аму-Дарьи в Каспийское море. Но предположение это несбыточно по следующим причинам: 1) расстояние от Хивы до Каспийского моря вдвое более, чем до Аральского; 2) на последнем протяжении река течет по почве глинистой, тогда как со стороны Каспийского моря залегают сыпучие пески;

невозможность сделать эти пески плодоносными заставила властителей Хивы, более чем за 300 лет тому назад, запрудить западный рукав реки и пустить всю воду его в Аральское море; теперь по берегам этой реки есть уже довольно значительные поселения; 3) восточную запруду размывало уже неоднократно, и вода пошла по старому руслу, которое, однако, до того занесено песком, что вода залила окольную степь и поглощалась песками; 4) Аму, при впадении своем в Аральское море, не глубже  $1\frac{1}{2}$  – 2 футов; следовательно, хотя бы и удалось довести воды его до Каспийского моря, то все же судоходного пути окончательность этой реки никогда не представит. Ныне Аму-Дарья судоходна вверх до Балха на протяжении более 1 000 верст. По Сыр-Дарье на больших судах можно плавать до Ташкента, а на малых и до параллели Кокана. Учредив на этих реках пароходство, можно легко передвигать по ним товары, но, во-первых, не отыскано каменного угля вблизи этих рек, а лесу, кроме кустарника, нет. Во-вторых, обе реки впадают в Аральское море, от которого до пределов России караваны идут еще целый месяц. Поэтому от судоходства по названным рекам существенной пользы ждать нельзя, а без уменьшения издержек провоза в Хиву, Бухару, Кокан торговые сношения с этими владениями всегда останутся незначительными, хотя по довольно умеренному климату, по многим произведениям, свойственным только странам южным, эти государства, особливо при лучшем внутреннем устройстве, могли бы размениваться с Россией многими предметами. Изменения же настоящего варварского их управления Россия не может достигнуть, не покорив этих государств, вмещающих в себе до 4 млн. фанатических мусульман. Окупятся ли потребные на то жертвования? Стоит ли тратить и войско, и деньги для того, чтобы немногим усилить сбыт туда русских изделий и вывезти оттуда несколько более хлопчатой бумаги и шелка? Одно лишь открытие богатых золотых россыпей в горах Коканских могло бы оправдать временное занятие этой страны.

Среднеазиатскую торговлю можно предоставить самой себе, в полной уверенности, что туркестанцы могут получать европейские изделия только из России; притом, если бы от хищничества киргизов торговые сношения с ними даже и совершенно прекратились, то русские фабрики не понесли бы оттого большого убытка, ибо азиатцы, живущие в пределах России, одевались бы в русские ткани, вместо бухарских, которые они теперь носят.

В заключение бросим взгляд на сношения России с Китаем. Западные части этого государства, то есть Китайский Туркестан, могут получать европейские товары только из России, но, к сожалению, северный отдел этой области, Чугучак и Кульджа, посещаемый иногда русскими караванами, весьма мало населен, а многолюдные и богатые округа: Аксу, Яркенд, Кашгар — не открыты для европейцев. По дальнему и затруднительному провозу товаров, едва ли можно надеяться на значительный сбыт в те страны русских изделий; но долг правительства открывать для своих промышленников все пути, исключая те случаи, когда усилия, потребные для достижения этой цели, окажутся несоразмерными с ожидаемой от того пользой. К сожалению, жители этих округов мусульмане, и потому не расположены к христианам.

Недавно часть торговли, производимой на Кяхте с восточным Китаем, стала направляться на Чугучак и Кульджу. Но едва ли можно ожидать от этого значительного удешевления чая, ибо проходимое им расстояние новым путем нимало не сократится. Вся разница состоит в том, что чай впредь будет проходить через

китайские владения, тогда как ныне он был отправляем по восточной Сибири, а возможность сплавливать товары от Семипалатинска до Тюмени едва ли многим удешевит их.

Более выгоды могли бы представить непосредственные сношения в Кульдже русских торговцев с местным населением; но округ этот, как выше замечено, малолюднен и с внутренними областями Китая имеет весьма нечастые сношения, так что в Чугучаке и Кульдже русские торговцы так же будут изолированы, как и в Маймачене.

Всего более бы сблизило русских с китайским населением перенесение торговли, производимой ныне на Кяхте, за 1285 верст далее, в Калган, на границу монгольской степи с Китаем. Там русское купечество, вступив в непосредственные сношения с китайскими потребителями, не находилось бы, как на Кяхте, в руках небольшого числа монополистов и могло бы свободно торговать с жителями монгольской степи, народом кротким и охотно принимающим иностранцев.

Впрочем весьма сомнительно, чтобы сухопутная торговля с Китаем сохранилась еще долго в настоящих размерах. Вследствие дальнего провоза чай обходится русским потребителям так дорого, что они на каждом фунте платят не менее 60 коп. лишних против того, что он бы им стоил при доставке морем; по сложности же последних лет в Кяхту привозилось от 9 до 10 млн. фунтов чая, не считая кирпичного; следовательно, потребители русские обложены ежегодным сбором в 6 млн. руб. на пользу фабрикантов и сибирских извозчиков. Последние лишатся большей части своих заработков, если торговля на границах западного Китая возьмет верх над кяхтинской; а со времени разрешения, данного купцам, отпускать золота и серебра на сумму, равняющуюся трети отпускаемых ими мануфактурных изделий и половине вывозимых пушных товаров, сбыт русских изделий в Китай может так чувствительно уменьшиться, что пожертвование, требуемое от потребителей в пользу производителей, окажется совершенно несоразмерным с получаемой последними выгодой.

Прибавим к этому, что тайный ввоз чая по западной сухопутной границе достиг до чрезвычайных размеров, а потому, если не удастся прекратить эту контрабанду, быть может правительство найдется вынужденным разрешить привоз чая через европейские таможни. С ними кяхтинский чай не в силах будет состязаться, и тогда торговля с Китаем вероятно ограничится сношениями сопредельных обитателей Сибири и Китая и сбытом пушных товаров, которые в северные области Китая могут быть доставляемы единственно из России. Нельзя не согласиться, что этот результат был бы весьма нерадостен, ибо должно желать, чтобы фабрики, ныне работающие для Кяхты, сохранили сбыт туда своих изделий, пока не будут устранены все препятствия, не зависящие от естественного положения страны, которые мешают ныне развитию промышленности в России. Тогда фабрики наши будут работать дешевле и могут быть вознаграждены иным путем за потерю кяхтинского рынка.

Еще важнее то обстоятельство, что караваны, проходящие между Кяхтой и Нижним Новгородом, главнейше поддерживают связь между Европейской Россией и Сибирью и что поддерживать эти сношения иным способом будет весьма трудно.

**Ю. Гагемейстер**

26 ноября 1860 г. — Записка А.М. Княжевича Александру II  
«О настоящем положении государственных финансов»

Александр Максимович Княжевич (1792–1872 гг.) занимал пост министра финансов с марта 1858 г. по январь 1862 г. Получил математическое образование в Казанском университете. С 1811 г. он находился на службе в Министерстве финансов и 12 лет возглавлял его канцелярию, когда министром финансов был известный деятель николаевского царствования Е.Ф. Канкрин. Затем А.М. занимал пост директора Департамента государственного казначейства. В 1854 г. вследствие конфликтов с министром финансов П.Ф. Броком Княжевич должен был оставить Министерство финансов и стал сенатором. Одновременно он назначается управляющим Петербургской сохрашной казны. Пост министра финансов был предложен ему сразу после отставки Брока. Выбор Княжевича объяснялся главным образом его знакомством с канкриновской системой руководства финансами, тогда казавшейся удачной. Назначение это рассматривалось как временное.

При представлении императору в связи с назначением министром финансов Княжевич получил такое напутствие Александра II: «Я ни переменять, ни критиковать не люблю, а как осмотритесь, то представите, и сделаем нужные перемены».

Едва ли не главной заслугой Княжевича на посту министра финансов являлось то, что он значительно обновил состав руководящих чиновников ведомства, выдвинув ряд способных, сравнительно молодых лиц, которые, пользуясь его поддержкой, вскоре стали определять направление деятельности ведомства.

Программная записка «О настоящем положении государственных финансов» имела две цели. Первая состояла в том, чтобы свести в некую систему как важнейшие из ранее уже намеченных мер экономической политики, так и некоторые менее значительные новы. Другая цель состояла в том, чтобы придать выдвигаемой программе общеправительственное и обязательное для всех ведомств значение, а кроме того, упрочить ту мысль, что экономическое благополучие зависит не только от политики финансово-ведомства.

Заметим, что месяцем раньше Княжевич представил императору доклад, в котором старался успокоить Александра II относительно предполагаемых финансовых последствий предстоящей крестьянской реформы, утверждал, что финансовый план реформы не только обеспечивал разрешение крестьянского вопроса, но также гарантировал интересы дворянства и вполне обеспечивал пущу помещичьего хозяйства «в трудную для него минуту перехода к вольнонаемному труду». Поэтому ноябрьская записка почти не затрагивала вопросов аграрного развития страны. Ознакомившись с запиской Княжевича, Александр II распорядился обсудить ее в Комитете финансов, что и было исполнено 4 января 1861 г. Предлагавшиеся меры были одобрены. Комитет





*А.М. Княжевич*

отметил, в частности, необходимость усилить таможенную поддержку машиностроительных заводов и указал на необходимость того, «чтобы разные ведомства старались делать заказы преимущественно нашим заводам, хотя бы с некоторою переплатою против иностранных цен, и прибегали к заказам за границу лишь в случае настоятельной к тому необходимости».

13 января император утвердил журнал Комитета финансов резолюцией, характеризующей, по-видимому, репутацию Министерства финансов и самого Княжевича: «Желаю только, чтобы полезные меры, к которым частью уже приступлено или предполагается приступить, не оставались забытыми».

Недостаточность предложенных Княжевичем мер для радикального оздоровления экономики была очевидной. Однако это обуславливалось не непониманием Министерством финансов необходимости экономических реформ, в частности, мер по развитию промышленности и торговли, а действительно критическим положением государственных финансов и необходимостью изыскания средств немедленного улучшения этого положения ввиду предстоявших реформ и вместе с тем боязнью министра финансов еще более осложнить ситуацию принятием каких-либо радикальных мер, рассчитанных на перспективу.

Записка 1860 г. обладает чертами, которые сближают ее с аналогичными документами более позднего времени. Это не экономическая (в целом) и не торгово-промышленная, а финансовая программа, даже уже — это программа урегулирования критического состояния государственных финансов, возникшего после Крымской войны и накапуне реформ. Другие экономические проблемы затрагивались в ней лишь постольку, поскольку могли способствовать улучшению состояния государственных финансов. Это означает, что в записке затронуты не все проблемы торгово-промышленного

развития, а только некоторые из тех, которые имели в виду современники. Иначе говоря, речь идет лишь о тех мерах торгово-промышленной политики, которые не только согласовывались с интересами государственных финансов, но и обуславливались задачами неотлагательной стабилизации последних.

Записка А.М. Княжевича публикуется впервые. Два экземпляра ее хранятся в Российском государственном историческом архиве: рукописный подлинник — в фонде Особенной канцелярии по кредитной части Министерства финансов (ф. 583, оп. 4, д. 226, лл. 247–258); рукописная копия — в фонде Комитета финансов (ф. 563, оп. 2, д. 132, лл. 1–11).

## О настоящем положении государственных финансов

Затруднительное положение Государственного казначейства, при недостаточности обыкновенных ресурсов оно на покрытие расходов, требует изыскания способов к устранению дальнейшего расстройтва финансов и к поддержанию государственного кредита.

В 1845 г. сумма долговых обязательств Государственного казначейства составляла 1 251 млн., а ныне простирается до 2 310 млн., т. е. более на 1 тыс. млн. [руб.], а именно:

	К 1845 г. [в млн. руб.]	К 15 поября 1860 г. [в млн. руб.]
Внешних долгов	268	430
Долгов Государственного казначейства кредитным установлениям	166	310
Билетов 5% банковых	275	
Билетов 4% непрерывно доходных	102	
Билетов государственного казначейства	21	108
<b>Итого</b>	<b>455</b>	<b>1225</b>
Годовых платежей по этим долгам	31	70
Долгов кредитных установлений	564	366
Кредитных билетов	122	} 232 719
Депозитных билетов	18	
Ассигнаций 322 млн. на серебро	92	
<b>Всего вообще</b>	<b>1 251</b>	<b>2 310</b>
При разменном фонде в звонкой монете	59	84
Обыкновенных доходов по росписи	до 282	

Сверх того, правительство приняло на себя гарантию процентов на капиталы, затраченные по сооружению разных железных дорог, и должно будет разрешить,

под своей ответственностью, выпуск процентных выкупных билетов для облегчения развязки крестьянского дела.

Из вышеизложенного обзора видно, что правительство постоянно увеличивало свои долговые обязательства, так, что сумма годовых платежей по одним процентным долгам возросла в течение 15 лет на 39 млн. руб., тогда как приращение обыкновенных доходов составляло только 82 млн. руб., беспроцентный же долг, заключающийся в кредитных билетах, увеличился в то же время на 487 млн. руб.

Неизбежным последствием огромного выпуска бумажных денег было падение ценности кредитного рубля, проявившееся в повсеместно возрастающей дороговизне на все вообще предметы, которая гнетет торговлю, останавливает развитие промышленности, потрясает хозяйственное положение всех классов народа и увеличивает расходы казны во всех ее операциях, тогда как источники государственных доходов, по вышеизложенным обстоятельствам, приходят в истощение. К этим пагубным последствиям расстройств нашей денежной системы присоединился еще перевод за границу иностранных капиталов, между тем как потребность в привлечении их оказывается более и более настоятельной, в настоящее время, для распространения железных дорог, для учреждения земских банков, для выкупа крестьянских земель и для устройства помещичьих хозяйств на вольном труде. Но доколе наша денежная система будет оставаться в настоящем ее положении, нельзя ожидать прилива к нам иностранных капиталов: никто не решится переводить их в Россию, пока бумажные деньги не будут обращаться наравне со звонкой монетой. Таким образом, от восстановления достоинства кредитного рубля существенно зависит преуспевание всех источников народного богатства, а с тем вместе и возможность увеличения государственных доходов.

Между тем приведение нашей денежной системы в надлежащее устройство встречает затруднения не только по недостатку потребных для того финансовых ресурсов, но и потому, что ежегодный вывоз из государства звонкой монеты на заграничные платежи далеко превышает количество добываемого у нас золота и серебра.

В 1859 г. переведено за границу:	[в руб.]
1) по внешним займам	9 716 274
2) на расходы по содержанию эскадр	1 009 710
3) по казенным заказам	1 774 652
4) на командировки и другие чрезвычайные расходы	948 446
5) на содержание миссий и консульств, а также на выдачу аренд и пенсий	1 510 100
	<hr/>
	14 959 182
К сему следует присовокупить: на платежи процентов и погашения по новым 3% и 4 1/2% займам	3 250 000
	<hr/>
	18 209 182
На перевод за границу процентов по акциям и облигациям Главного общества железных дорог (4 479 610 руб.), а также по акциям Рижско-Динабургской и Саратовской железных дорог (900 тыс. руб.)	5 379 610
Вывоз звонкой монеты в Азию не менее	7 млн.
Отъезжающими за границу вывозится по меньшей мере до	20 млн.

Итак, сумма золота и серебра, выходящая из России ежегодно, простирается уже до 50 600 тыс. руб.

Количество же золота и серебра, добываемое в Сибири и на Урале, по сложности 1857–1859 г. составляло только 23 млн. руб. в год. По сему на покрытие зарубежных платежей недостает до 28 млн. руб.

Разность эта не покрывается перевесом отпуска наших произведений над привозом иностранных товаров, если принять в расчет контрабанду, не говоря уже о том, что при существующей у нас потребности в огромном количестве машин, паровозов и всякого рода принадлежностей железных дорог, отпуск наших товаров, остающийся в нормальном положении, не может быть достаточен на покрытие платежей за все эти предметы, которые Россия, по необходимости, должна выписывать из чужих краев, где приготовление рельсов, паровых машин и других механических снарядов достигло высшей степени развития и совершенства, тогда как производство их у нас, по дороговизне чугуна и железа, обходится несравненно дороже.

В прежнее время наши заграничные платежи могли быть покрываемы отпуском наших произведений, ибо, во-первых, привоз иностранных товаров был гораздо меньше нынешнего, а потому отпуск наш значительно превышал привоз, во-вторых, по малочисленности русских подданных, пребывавших за границей, перевод туда денег был невелик; в-третьих, внешний долг был, за 15 лет перед сим, на 162 млн. менее нынешнего, и в-четвертых, на сооружение устраиваемых теперь железных дорог потребовалось уже поныне до 120 млн. руб., проценты за которые уплачиваются большей частью в чужих краях, посредством перевода туда купонов, вследствие упадка нашего вексельного курса.

До сих пор дефициты в заграничных платежах наших были покрываемы внешними займами и вывозом звонкой монеты, имевшейся во внутреннем обращении; но за то разменный фонд, составлявший к 1 января 1855 г. 161 млн. руб. уменьшился до 84 млн. руб., звонкой монеты вышло из России на сумму не менее 150 млн. руб.; внешний долг, как выше сказано, увеличился на 162 млн. руб.; кредитных билетов прибавилось на 487 млн. руб., цены всех вообще предметов поднялись на 25%, и достоинство кредитного рубля в вексельном курсе упало бы на столько же, если бы правительство не поддержало его искусственными мерами, а именно: внешними займами для производства платежей по старым долгам.

В сих обстоятельствах, новые внешние займы, судя по ходу двух последних займов, в настоящее время едва ли возможны, и послужили бы лишь к тягостному для государства увеличению и без того уже слишком обременительных заграничных платежей.

Равным образом нельзя рассчитывать и на займы внутренние, потому что вслед за понижением в 1857 г. банковского процента значительная масса капиталов затрачена в фонды и акции; затем, часть обращена, а часть еще должна поступить в четырех- и пятипроцентные билеты, всего до 377 млн. руб.; остальные же свободные капиталы находят себе гораздо выгоднейшее помещение во внутренних оборотах сравнительно с тем, какое они могли бы найти в государственных займах.

Наконец, увеличение финансовых ресурсов посредством возвышения существующих или введения новых налогов, повели бы только к вящему оскудению средств народа, сбережение коих в настоящее время нужно более чем когда-либо для благополучной развязки предстоящего переворота в экономическом быту

многочисленной части сельского населения. Возвышению государственных доходов, конечно, может, со временем, способствовать улучшение системы податей и пошлин, посредством правильнейшего и, следовательно, менее тяжкого для плательщиков распределения налогов, что и составляет ныне предмет занятий особой при Министерстве финансов комиссии, но едва ли возможно будет достигнуть этим путем мгновенного и значительного приращения государственных доходов, так как повсеместный опыт уже доказал, что ближайшим последствием изменения податной системы обыкновенно бывает скорее уменьшение, нежели увеличение сборов.

Все вышеизложенное приводит к заключению, что в настоящем затруднительном положении финансов изыскание способов к устранению этого кризиса должны иметь целью: во-первых, устройство денежной нашей системы; во-вторых, ограничение, по возможности, перевода за границу денег на разные расходы и увеличение средств на покрытие необходимых платежей в чужих краях; и в-третьих, доставление Государственному казначейству способов к выполнению нынешних и вновь предстоящих его обязательств.

При настоящем положении наших финансовых ресурсов нельзя ныне помышлять о каких-либо решительных мерах к улучшению денежной системы, и притом самый успех ее устройства зависит существенно от уменьшения наших заграничных платежей, которые истощают и будут истощать денежные средства государства, доколе никаких мер не будет принято к ограничению этих расходов.

Посему следует обратиться предварительно к ограничению, по возможности, перевода за границу денег на разные расходы и к увеличению средств на покрытие необходимых заграничных платежей.

В сих видах полезны были бы следующие меры:

1. При возрастающей у нас потребности в иностранных машинах, пароходах и принадлежностях железных дорог, на что переходят за границу огромные суммы, поощрить разработку железных руд на каменном угле и развитие нашего машиностроительного дела и рельсового производства всеми зависящими от правительства способами.

2. Посредством раздачи казенных земель, вызова колонистов и разных льгот содействовать распространению возделывания таких продуктов, которые могут родиться у нас успешно, но за которые до сих пор переводятся огромные суммы за границу. К продуктам этого рода принадлежат в особенности свойственные Закавказскому краю, как-то: хлопчатая бумага, шелк, марена и др.

3. Облегчить сбыт наших произведений в иностранные земли скорейшим устройством усовершенствованных путей сообщения, допустить, по мере возможности, употребление войск для работ по этим сооружениям, дабы они могли быть устраиваемы с наименьшим пособием иностранных капиталов.

4. Поощрить развитие золотого промысла в Сибири для увеличения у нас добычи золота как средства к покрытию наших заграничных платежей и для сего предоставить частным лицам право на разведки и разработку золотоносных песков во всех частях Сибири и Уральского хребта.

5. Ограничить, хотя временно, чрезвычайные расходы правительства за границей, на заказы, командировки и т. п.

6. Возвысить таможенные пошлины на предметы роскоши и ограничить беспошлинное водворение оных под видом пассажирских вещей, а также усугубить меры для преследования контрабанды.

7. Умерить стремление к заграничным путешествиям, увлекающее из государства огромные суммы на проживание в чужих краях.

Осуществление большей части из вышеозначенных мер, необходимых для развития источников государственного богатства, не может, однако ж, быть достигнуто без жертвований со стороны казны; но как по изложенным выше причинам нельзя искать финансовых ресурсов ни в займах внешних или внутренних, ни в увеличении налогов при настоящем расстройстве экономического состояния всех классов народа, то для доставления Государственному казначейству средств к выполнению нынешних и предстоящих его обязательств усиление финансовых ресурсов представляется возможным лишь двояким путем: во-первых, через постепенную продажу некоторых казенных имуществ и, во-вторых, через сокращение текущих расходов.

Министр финансов, вменяя себе в священную обязанность повергнуть соображения сии на высочайшее Вашего императорского величества благоусмотрение, приемлет долгом присовокупить, что в случае, если бы вышеозначенные предположения удостоились высочайшего внимания, то предварительное обсуждение, как и самое приведение оных в исполнение, не может подлежать ведомству лишь Министерства финансов, а требует совокупного участия и содействия всех министерств и главных управлений.

**Министр финансов А. Княжевич**

**15 сентября 1861 г. — Записка П.А. Валуева Александру II  
«О положении крестьянского дела в начале сентября 1861 г.»**

Петр Александрович Валуев (1815–1890 гг.) — с апреля 1861 г. по март 1868 г. министр внутренних дел. Принадлежал к старинному дворянскому роду. Его отец служил в Сенате, имел придворное звание камергера. По обычаю того времени П.А. трех лет от роду был пожалован в звание пажа. Получил блестящее домашнее образование. В начале 1830-х гг. после недолгой службы в канцелярии московского генерал-губернатора был замечен Николаем I и переведен в I отделение Собственной его императорского величества канцелярии.

Дальнейшей карьере П.А. содействовала его женитьба на дочери поэта П.А. Вяземского. В начале 1836 г. он был прикомандирован к М.М. Сперанскому, а в 1838 г. переведен во II (кодификационное) отделение Собственной канцелярии. Уже тогда он рекомендовал себя умным, образованным и честолюбивым человеком. В 1845 г. Валуев назначается чиновником особых поручений при рижском генерал-губернаторе. В 1852 г. он получает первый «генеральский» чин, а в следующем году назначается курляндским генерал-губернатором.

В 1858–1861 гг. П.А. занимает пост директора сразу двух департаментов Министерства государственных имуществ. В 1861 г. он управляющий делами Комитета министров. Во главе Министерства внутренних дел Валуев оказался в результате отставки министра С.С. Ланского и товарища министра Н.А. Милютина, отстраненных для успокоения недовольного отменой крепостного права дворянства.

Еще в годы Крымской войны П.А. получил известность своей запиской «Дума русского во второй половине 1855 года», которая в рукописи ходила по рукам. Основной пафос ее был направлен прежде всего против существовавшего «устройства разных отраслей нашего государственного управления», не благоприятствующего «развитию духовных и вещественных сил России». «Отличительные черты его заключались, — по мнению автора, — в повсеместном недостатке истины, в недовереии правительства к своим собственным орудиям и в пренебрежении ко всему другому. Многочисленность форм подавляет у нас сущность административной деятельности и обеспечивает всеобщую официальную ложь. Взгляните на годовые отчеты: везде сделано все возможное, везде приобретены успехи, везде водворяется, если не вдруг, то по крайней мере постепенно, должный порядок. Взгляните на дело, всмотритесь в него, отделите сущность от бумажной оболочки, то, что есть, от того, что кажется, и редко где окажется прочная, плодотворная польза. Сверху — блеск, внизу — гниль. В творениях нашего официального многословия нет места для истины — она затаена между строками. Но кто из официальных читателей всегда может обращать внимание



*П.А. Валуев*

на междустрочия? У нас самый закон передко заклеимен неискренностью. Мало озабочиваясь определительною ясностью выражений и практическою применимостью правил, он смело и сознательно требует невозможного. Он всюду предписывает истицу и всюду предопределяет успех; но не пролагает к ним пути и не обеспечивает исполнения своих собственных требований. Кто из наших начальников, или даже из подчиненных, может точно и последовательно исполнить все, что ему вменено в обязанность действующими постановлениями? Для чего же вменяется в обязанность невозможное? Для того, чтобы, в случае надобности, было на кого обратить ответственность!»

Валуев обращает внимание на усложнение функции государственного управления, а вместе с ней и государственного механизма (он называет это «возрастающей механизацией делопроизводства»). В результате сложилось такое положение, когда «все правительственные инстанции уже ныне более заняты друг другом, чем сущностью предметов их ведомства. Высшие едва успевают наблюдать за внешней правильностью действий низших инстанций; низшие почти исключительно озабочены удовлетворением внешней взыскательности высших. Самостоятельность местных начальств до крайности ограничена; а высшие начальники, кажется, забывают, что доверие к подчиненным и внимание, оказываемое их взгляду на дело, суть также награды, хотя об них и не вносится срочных представлений в комитет господ министров. Недоверчивость и неискренность всегда сопровождаются внутренними противоречиями. Управление доведено по каждой отдельной части до высшей степени централизации; но взаимные связи этих частей малочисленны и шатки. Каждое министерство действует, по возможности, особняком и ревностно применяется к



правилам древней системы уделов. Централизация имеет целью паивозможно большее влияние высших властей на все подробности управления, и на этом основании значительно стесняет в иерархическом порядке власть административных инстанций. Но масса дел, ныне восходящих до главных начальств, превосходит их силы. Они, по необходимости, должны предоставлять значительную часть этих дел на произвол своих канцелярий. Таким образом судьба представлений губернских начальников и генерал-губернаторов весьма нередко зависит не от господ министров, но от столоначальников того или другого министерства».

«Дума русского...» была напечатана лишь в 1893 г. в журнале «Русская старина» (кн. 9).

Первые три года своего пребывания на посту министра внутренних дел Валуев позднее называл «паступательным» периодом, когда он предпринимал пастойчивые усилия «обратить внимание государя на неизбежность коренных перемен в нашем государственном строе», — как отмечал он в своем дневнике. Средством для этого стали его доклады и записки Александру II. Две из таких записок от 15 и 22 сентября 1861 г. публикуются под №№ 5 и 6. Обе они затрагивают как политическую, так и экономическую ситуацию в стране.

После отставки с поста министра внутренних дел Валуев был сделан членом Государственного совета. В последующем он занимал пост министра государственных имуществ (1872–1879 гг.), а в 1879–1884 гг. являлся председателем Комитета министров.

В записке от 15 сентября 1861 г. П.А. Валуев дает анализ первых итогов реализации Положения 19 февраля 1861 г., отменявшего крепостное право в России. Записка должна была убедить Александра II в благополучном в целом положении дела и в том (как писал позднее сам Валуев), что «двинув крестьянский вопрос, подлежало вместе с тем или вслед за ним двинуть и все другие» (о важнейших из этих «других» он писал в записке от 22 сентября). Все же Валуев с тревогой признает, что «ныне господствующий порядок есть не столько результат окончательного уразумения крестьянами новых условий их быта и окончательного подчинения этим условиям, сколько последствие решительных мер, повсеместно принимавшихся к прекращению возниковавших волнений. Присутствие войск почти во всех губерниях еще необходимо и порядок охраняется не одним только законом, но и нравственным влиянием военной силы».

Обращают на себя внимание высказывания Валуева о крестьянской общине. «Понятие о поземельном «мире» составляет вообще камень преткновения на пути правильного развития хозяйственного быта крестьян, — указывает он. — ... Постепенный переход от общинного или душевого начала к участковому или подворному важен не только в хозяйственном отношении, но и в видах охранения общественного порядка. На разряд самостоятельных домохозяев легче действовать, чем на всю массу сельского населения, и в них легче находить опору охранительным мерам правительства».

Записка хранится в Российском государственном историческом архиве в С.-Петербурге (фонд Департамента общих дел МВД, № 1284, оп. 241, д. 185, лл. 1–102). Приложенная к ней «Ведомость о расходах на учреждения по крестьянским делам» не публикуется. Текст записки написан писарским почерком и подписан Валуевым. Пометы Александра II — собственноручные. Опубликована в 1961 г. О.Н. Шепелевой в журнале «Исторический архив» № 1.

## О положении крестьянского дела в начале сентября 1861 г.

На благоусмотрение Вашего императорского величества еженедельно представляются краткие мемории о ходе крестьянского дела. В них излагается существенное содержание разных донесений и сведений, в течение недели поступивших из губерний в Министерство внутренних дел. Заклучая в себе, таким образом, только семидневную хронику тех именно происшествий или наблюдений, которые в это время сделались известными Министерству, означенные мемории не могут представлять полного очерка современного положения крестьянского дела в империи. Составление подобных очерков по временам может, однако же, быть небесполезным для сравнения сведений, полученных из разных местностей, для общих заключений о постепенном движении и первоначальных результатах совершающейся реформы и, наконец, для определительного обозначения возбуждаемых ею новых вопросов. Опыт такового очерка повергаю на высочайшее воззрение Вашего величества в настоящей записке.

### I. Общественный порядок и его охранение

Со времени обнародования высочайше утвержденных 19 февраля Положений протекло полгода. Встречавшиеся при введении оных в действие первоначальные затруднения устранены. Вообще установление нового порядка поземельных отношений потребовало менее усилий, чем можно было ожидать при одновременном установлении их в 44 губерниях и без предварительного учреждения сельских начальств и мировых властей, которые должны были заменить упраздненную власть помещиков и пополнить существенно ограниченные права земских полиций и дворянских предводителей. Промежуток времени между обнародованием Положений и введением в действие мировых посредников был самым критическим моментом дела. Нельзя не отдать полной справедливости усердной и неутомимой деятельности и примерному самоотвержению, обнаруженным в это трудное время большей частью дворянских предводителей и земско-полицейских чинов. О действиях войск, повсеместно способствовавших к охранению порядка и водворению его там, где он был временно нарушаем, я уже имел счастье выразить перед Вашим величеством, что «они превзошли всякие ожидания и превосходят всякую похвалу». Вашему величеству благоугодно было все милостивейше одобрить этот взгляд и, кроме неоднократного объявления высочайшего благоволения войскам, разрешить объявление оного и тем губернским присутствиям, дворянским предводителям и чинам земской полиции, коих действия в настоящем деле заслуживали преимущественного внимания. Нельзя также не отдать должной справедливости здравому смыслу народа, во многих случаях предохранявшему его от влияния неблагоприятных толков и злонамеренных внушений, его кроткому образу действий в первое мгновение торжественно провозглашенного освобождения и, в особенности, его верноподданнической покорности, когда при возникавших частных волнениях к нему обращались от имени Вашего императорского величества и указывали на высочайшую Вашего величества волю. Случаи буйного неповиновения были чрезвычайно редки. При одновременно объявлении гражданской свободы 20 млн. душ обоего пола, подлежавшим действию крепостного права, не пало ни одной жертвы на сто

роне лиц, дотоле пользовавшихся этим правом или призванных по их должностным обязанностям ко введению в действие отменяющих оное законоположений. Жертвы были только на стороне освобождаемых и пали, к счастью, только в немногих местностях вследствие необходимости поддержать решительными мерами поколебленный безрассудными толпами общественный порядок. Оружие употреблено в 5 губерниях: Казанской, Пензенской, Пермской, Подольской и Витебской; в первых четырех по одному разу, в последней два раза. Сопrotивление военной силе, в большей или меньшей мере, но без необходимости прибегать для подавления оногo к употреблению оружия, встретилось в 3 губерниях: Черниговской, Харьковской и Саратовской. В Смоленской губернии был случай столкновения, где без прямогo употребления оружия несколько человек лишились жизни. Наконец почти во всех губерниях неоднократно надлежало восстанавливать порядок посредством содействия войск для арестования зачинщиков неповиновения или для наказания наиболее в нем виновных крестьян. Но во всех этих случаях не обнаруживалось закоснелогo упорства, волнение нигде не принимало опасных размеров и вообще легко объяснялось недоразумениями, возникавшими частью от неблагонамеренных внушений посторонних лиц, частью от естественного затруднения для крестьян сразу уяснить себе пространство и свойство дарованных им новых прав.

В настоящее время общественный порядок водворен повсеместно. Изредка встречаются случаи, где нужно прибегать ко вводу военных команд в неповинующиеся селения, но эти случаи не заслуживают особогo внимания, и опасность обширных и упорных волнений, по-видимому, всюду миновалась. При всем том нельзя еще считать общественногo спокойствия вполне обеспеченным. Ныне господствующий порядок есть не столько результат окончательного уразумения крестьянами новых условий их быта и окончательного подчинения этим условиям, сколько последствие решительных мер, повсеместно принимавшихся к прекращению возникавших волнений. Присутствие войск почти во всех губерниях еще необходимо, и порядок охраняется не одним только законом, но и нравственным влиянием военной силы.

## II. Повинности. Барщина и оброк. Повинность смешанная. Повинности горнозаводских крестьян

На уклонение крестьян от исполнения лежащих на них повинностей слышны непрерывные жалобы. Но хотя не подлежит сомнению, что в некоторых местностях оброк вносится неисправно и что барщина почти везде отбывается неохотно, небрежно и в меньшем против указанного размере, но при всем том очевидно, что жалобы преувеличены, и едва ли не следует заключить, что даже в этом отношении успех дела превосходит ожидания хладнокровного наблюдателя событий. Нельзя было надеяться, что при внезапном упразднении помещичьей власти, при более или менее продолжительном отсутствии тех ближайших к крестьянам инстанций, которые должны были заменить эту власть, при сохранении рабочих повинностей в пользу помещика без предоставления ему права взысканий за неисполнение этих повинностей, при узаконенном уменьшении женской барщины, при безусловном устранении злоупотреблений, во многих местах доводивших мужскую барщину до 4 и 5 дней вместо 3, и, наконец, при неизбежном

первоначальном впечатлении, произведенном на крестьян объявлением личной свободы, не произойдет существенного различия между массой труда, бывшего в распоряжении помещиков до обнародования манифеста 19 февраля, и суммой рабочих повинностей, остающейся в их распоряжении после этого обнародования. В настоящее время уборка хлеба почти повсеместно окончена или оканчивается, и лучшим доказательством того, что в общей массе урожая нет слишком значительного против прежних лет ущерба, служит сравнительная таблица цен, представленная на высочайшее воззрение Вашего величества при всеподданнейшем моем докладе от 1 сентября. Возвышение цен в некоторых местностях вообще умеренно, в других местностях они даже ниже прошлогодних. Кроме того, из самых хлебородных губерний, каковы Самарская, Саратовская, Воронежская, наименее поступает жалоб на неправильное отбывание крестьянских повинностей. Наконец, при той настойчивости, с которой эти жалобы возобновляются в известных местностях, при явной раздражительности и торопливости, с которой они приносятся, едва ли можно сомневаться в том, что они были бы во сто раз настойчивее, многочисленнее и тревожнее, если бы действительно предстояла в значительном числе случаев полная остановка помещичьего хозяйства или значительный недобор в законных помещичьих доходах. Но и здесь, стараясь отделять истину от бессознательных или преднамеренных искажений, нельзя не признать, что землевладельцы действительно претерпевают убытки частью от неисправного платежа оброков, частью же, и преимущественно, от неисправного отбывания издельных повинностей. В сем последнем отношении не вполне оправдываются, по-видимому, правила, постановленные в Положениях 19 февраля. Обеспечение действительного отбывания законной барщины оказалось на деле затруднительнее, чем предполагалось. Крестьяне заметили это и в некоторых местах не соглашались переходить на оброк. Между тем, для помещиков, при невозможности рассчитывать с надлежащей достоверностью на известную сумму рабочих сил в известное время и при затруднительности непрерывного обращения к мировым посредникам для охранения своих интересов, ведение хозяйства на началах обязательного труда становится до крайности обременительным, что и было поводом к возбуждению в разных губерниях вопроса о предоставлении помещикам права обязательного перевода крестьян на оброк. Этот вопрос был внесен мною в Главный комитет об устройстве сельского состояния и по предварительном в нем рассмотрении передан на заключение губернских по крестьянским делам присутствий. Одним из главных поводов к возникавшим беспорядкам во многих губерниях и в весьма значительном числе имений было существование смешанной повинности, обременительной для крестьян. В Положениях 19 февраля не было указано способов к приведению оной в более правильные размеры до составления уставных грамот. По представлению моему состоялось высочайшее утвержденное Вашим величеством постановление Главного комитета, пополнившее этот недостаток в законе.

По горнозаводским имениям затруднения, возникшие в Пермской губернии, вскоре устранены. В Оренбургской они еще продолжаются, хотя и без нарушения порядка, вследствие различного понимания некоторых статей Положения и различных предположений к устройству дела со стороны губернского начальства, самих заводчиков и министерств финансов и внутренних дел. По сему предмету внесено представление в Главный комитет.

### III. Мирское управление. Волостные общества. Волостные и сельские начальства. Волостные суды

В настоящее время общественное управление открыто почти повсеместно. При учреждении оно в разных губерниях соблюдалось, без достаточно объясненных поныне причин, различные системы действий. В некоторых губерниях открытие волостей шло рядом с открытием сельских обществ; в других сперва учреждены сельские управления, и затем приступлено к учреждению волостных. В одних то и другое дружно и быстро приведено в исполнение; в других исполнение производилось медленно, например, в Нижегородской, Смоленской, Курской, где до сих пор часть волостных участков не разграничена. Взгляды на существенные условия образования волостей также были различны. Местами стремились к увеличению, по возможности, их размеров, для сбережения издержек по волостным управлениям, что, по моему мнению, вполне правильно. В других местах, наоборот, преимущественно обращали внимание на цифру верст, означающую расстояние разных селений одной волости от центрального пункта. Иногда возникали по сему предмету пререкания в самих губернских присутствиях, например, в Симбирском, где для устранения этих пререканий нужно было неоднократное вмешательство Министерства внутренних дел. Вообще нигде не принято в надлежащее внимание, что нынешний состав волостей есть только временный, а не окончательный, ибо, по совершении преуказанного высочайшей волею Вашего императорского величества слияния всех свободных сельских сословий, неизбежно пересоставление волостных участков во всех местностях, где селения бывших помещичьих крестьян расположены чересполосно с селениями крестьян государственных или удельных.

Полных данных о волостных и сельских обществах и управлениях до сих пор не получено. О действиях означенных управлений и волостных судов отзывы вообще весьма удовлетворительны. Крестьяне, избранные в общественные должности, большей частью пользуются надлежащим уважением и разумно взялись за дело. Но нельзя, однако же, не заметить, что их власть и влияние не вполне действительны и даже иногда не употребляются с полным рачением, когда они требуются для охранения интересов помещика.

### IV. Мировые учреждения. Посредники. Съезды посредников. Губернские присутствия

Мировые посредники в настоящее время действуют усердно, успешно и вообще соответствуют своему назначению. Местами заметны односторонность взгляда, неопытность, неправильное понимание своего призвания и положения, выражающееся в стремлении считать себя вполне независимыми от губернского управления и от Министерства внутренних дел и не признавать над собою никакой власти, кроме правительствующего Сената. Для предупреждения недоразумений Министерство внесло в Главный комитет два представления, относящиеся до ближайшего определения положения мировых посредников в общем составе местных учреждений: первое — по вопросу о порядке ревизии мировых учреждений вообще; второе — о порядке назначения следствия над мировыми посредниками, в

особенности. Но при всем том, если принять во внимание число посредников (более 1600), то нельзя не признать выбора лиц в эту должность большей частью весьма удачным и не отдать полной справедливости общему направлению их деятельности. Их положение во многих случаях до крайности затруднительно. Они поставлены между крестьянами, часто не понимающими нового своего положения, и помещиками, часто не желающими понимать нового порядка вещей или медленно и с трудом к нему привыкающими. Некоторая односторонность посредников даже неизбежна при тех упорных и раздражительных нареканиях, с которыми они встречаются именно со стороны помещиков. Мое заключение по сему предмету основано на продолжительном и внимательном наблюдении за возникающими в разных местах жалобами<sup>1</sup>. Я неоднократно старался удостовериться в степени их основательности в разных губерниях (Псковской, Тверской, С.-Петербургской, Московской, Ярославской, Калужской, Симбирской) и должен был убедиться в том, что означенные жалобы весьма нередко приносятся до крайности опрометчиво, раздражительно и несправедливо.

Таким образом оказались совершенно неосновательными сведения или показания, полученные от одного члена Государственного совета, одного члена Совета Министерства внутренних дел, от двух дворянских предводителей и от двух помещиков, принадлежащих к известным дворянским родам.

Все вышесказанное преимущественно относится до мировых посредников великорусских губерний. В западных — направление посредников менее ясно обозначилось, и не без основания можно предполагать, что некоторые из них действуют в видах современного польского волнения в крае.

О деятельности мировых съездов еще нет в виду достаточных сведений. Заметно, однако же, что вообще посредники действуют дружно и что недоразумения на съездах встречаются редко. В некоторых местах проявляется чрезмерное и неразборчивое стремление к оглашению всех своих действий и к публичности совещаний.

В губернских присутствиях встречается большое разнообразие взглядов, направления и системы действий. Некоторые из них чрезвычайно деятельны, например, Самарское, Владимирское, Оренбургское, Ярославское, и в их постановлениях неоднократно встречались мысли и предположения, которым Министерство внутренних дел воспользовалось; в других, например, Нижегородском, Тамбовском, Пензенском и большей части западных, признаки деятельности менее заметны или же преимущественно заключаются, как в Витебском, в возникающих между членами недоразумениях и пререканиях. До сих пор Министерство внутренних дел не имеет почти никаких сведений о действиях присутствий по предмету разбирательства споров между помещиками и крестьянами. Их деятельность была почти исключительно направлена к административным соображениям и распоряжениям или же к обсуждению общих вопросов, возникавших вследствие встреченных в Положениях 19 февраля поводов к сомнениям или недоразумениям.

---

<sup>1</sup> Вся фраза отчеркнута Александром II; на полях его помета: «И я нахожу совершенно справедливым».

## V. Отношения общественных крестьянских учреждений к мировым и мировым к административным

Влияние мировых посредников и съездов на сельские и волостные управления и их взаимные отношения до сих пор еще ясно не обозначилось. Отношения мировых учреждений к общим административным равным образом не установились определительно. Выше сего уже замечено, что со стороны посредников вообще является требование полной независимости от административной власти. Хотя для точного исполнения лежащих на них обязанностей и для дальнейшего привлечения к этой должности людей благонамеренных и благонадежных необходимо оградить их самостоятельность от всяких неуместных притязаний разных административных инстанций, но, тем не менее, принимая в соображение, что посредникам предоставлены не только судебные, но и распорядительные права, нельзя, безусловно, разорвать общую связь между ними и другими местными административными властями. До сих пор, при большой внимательности и бережливости со стороны губернаторов и Министерства внутренних дел, удалось предупредить такие недоразумения или столкновения, которые могли бы повредить общему ходу дела. Первая и самая затруднительная пора миновалась. Время и опыт должны облегчить окончательное установление правильного по сему предмету порядка. Но, между тем, в разных губерниях еще замечается весьма разное понимание взаимных отношений губернского начальства, земских полиций, дворянских предводителей и мировых посредников. Иногда уездные предводители действуют наравне с земскими исправниками и посредниками; иногда, наоборот, они, по-видимому, не принимают даже и того участия в деле, которое могло бы согласоваться с правилами новых положений. Иногда земские полиции действуют самостоятельно; иногда только по требованию мировых посредников; иногда же сами посредники распоряжаются по своему усмотрению, вместо земских полиций.

Значение губернского присутствия в каждой губернии есть некоторым образом значение второго губернского правления, собственно по крестьянскому делу. Присутствию дана, по Положениям 19 февраля, форма постоянного многочленного учреждения. Здесь, однако же, возникает вопрос, в какой мере необходимо будет сохранить эту форму впоследствии, когда окончательно будет введено в действие новое законодательство и совершится, в административном отношении, слияние разных сельских сословий? Близкий к тому вопрос может быть возбужден и в отношении к мировым посредникам, если принять во внимание, что при общем преобразовании нашего судоустройства имеется в виду учреждение особых мировых судей, круг ведомства коих в некоторых отношениях не может не совпадать с нынешним кругом ведомства посредников. Едва ли подлежит сомнению, что после полного введения в действие новых Положений губернские присутствия будут значительно менее обременены делами, чем в настоящее время, и что при мировых судьях значение и предметы ведомства мировых посредников несколько изменятся.

Ближайшее рассмотрение этих вопросов было бы ныне преждевременным, но беглое указание на них оправдывается их связью с другим, уже ныне предстоящим вопросом об издержках на учреждения по крестьянским делам<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> На полях помета Александра II: «Справедливо».

## VI. Издержки на содержание учреждений по крестьянским делам

Из прилагаемой таблицы усматривается, что по сведениям, ныне имеющимся в Министерстве внутренних дел, но во многих отношениях еще не полным, требуется:

1. На содержание членов и секретарей губернских присутствий (по 44 губерниям)	402 000 руб.
2. На членов от правительства и секретарей при мировых съездах (по 43 губерниям)	262 000 руб.
3. На мировых посредников (по 44 губерниям)	2 464 000 руб.
<hr/>	
Итого:	3 128 000 руб.
4. Кроме того, на суточные деньги кандидатам мировых посредников и на наем землемеров ассигновано по сметам 27 губерний	480 000 руб.

О числе сельских обществ затребованы, но еще не получены сведения. Волостей в 41 губернии, при населении временнообязанных крестьян около 8 900 000 душ, оказывается 9582. Следовательно, на каждую приходится средним числом около 900 душ, и на это число душ должны распределиться все издержки по содержанию волостного управления, кроме соответствующей доли по вышеозначенным общим статьям расходов. Очевидно, что эти расходы составят весьма ощутительное бремя как для крестьян, так и для помещиков. Для облегчения этого бремени желательнее скорейшее, по возможности, приведение в исполнение высочайшей воли Вашего величества относительно слияния в административном отношении всех сельских сословий<sup>3</sup>. Тогда, при общем расширении границ нынешних мировых участков и упразднении некоторой части нынешних управлений ведомства государственных имуществ и уделов, можно будет обратить на содержание общих по крестьянским делам учреждений те самые общественные сборы, которые в настоящее время употребляются на покрытие издержек по подлежащим упразднению частям управления отдельных ведомств. По сему предмету ожидается внесение в Главный комитет предположений Министерства уделов и государственных имуществ<sup>4</sup>.

## VII. Уставные грамоты. Причины их медленного составления. Обоюдное настроение умов помещиков и крестьян

Составление уставных грамот происходит весьма медленно. Их должно быть составлено более 100 тыс. К 1 сентября имелись официальные сведения только о 108. Встречаемые в этом деле затруднения и препятствия возбуждают повсеместные толки и громкие опасения. Но при внимательном рассмотрении свойства

<sup>3</sup> Слова: «относительно слияния в административном отношении всех сельских сословий» отчеркнуты Александром II; на полях его помета: «Совершенно справедливо».

<sup>4</sup> На полях помета Александра II: «Предложения эти внести в Главный комитет, только не позже 1 ноября сего года».



обнаруженных затруднений нельзя, кажется, не убедиться в том, что означенные толки большей частью неосновательны, а опасения преувеличены.

Опыт не всегда оправдывает предусмотрительность законодателя. При издании Положений о крестьянах предполагалось, что медленность в составлении уставных грамот обнаружится со стороны помещиков, и посему постановлено в § 30 правил о приведении в действие Положений, что в случае непредставления грамоты в указанный годовой срок все расходы по составлению оной должны быть обращены на помещика. На деле оказалось, что от составления грамот уклоняются сами крестьяне. Встреченное с их стороны нерасположение к добровольным сделкам и даже к простому изъявлению согласия на узаконение существующих безобидных для них поземельных отношений, там где эти отношения казались вполне согласными с условиями нового закона, смутило помещиков. Чем менее одна сторона изъявляла готовности к заключению договора, тем более другая настаивала на его заключении, действуя в этом деле с самым нерасчетливым нетерпением. Между тем, обоюдное настроение умов большей частью весьма естественно объясняло медленность обоюдных соглашений.

Положения 19 февраля вообще не вполне соответствовали и не могли вполне соответствовать напряженным ожиданиям крестьян. Дарованные им права не могли быть ими с первого раза оценены; повинностные льготы казались им недостаточными; в тех имениях, где повинности были незначительны, вовсе не могло обнаружиться облегчения. Между тем распространившиеся слухи и толки о предстоящих дальнейших льготах, превратное толкование установленного для введения в действие уставных грамот двухгодичного срока, неясные понятия о своих правах и обязанностях вообще и о праве собственности на землю — в особенности, наконец, недоверие к помещикам и привычка крестьян прибегать в сомнительных случаях к более или менее хитрой уклончивости от предъявляемых им требований одинаково должны побуждать их к медленному выжиданию тех событий или распоряжений правительства, или дальнейших уступок со стороны помещиков, которые могут казаться крестьянам более или менее правдоподобными. К выжиданию должны некоторым образом склонять их даже самые жалобы помещиков на предстоящее им разорение. Эти жалобы гласно и повсеместно разносились почти два года сряду. Для оправдания их крестьяне, действительно, могут предполагать в некоторых случаях нечто более для себя выгодное, чем то, что они находят в новых Положениях. Другие обстоятельства равным образом приводят их в недоумение. 20-летний срок переобработки, установленной для ограждения интересов крестьян, кажется им слишком продолжительным. Они опасаются вступать в какие бы то ни было обязательства на столь долгое время. Еще менее уясняют они себе выгоды выкупа, рассчитанного на 49 лет. Наконец, значительное препятствие к добровольным соглашениям, не только по существу дела, но даже и по обрядному составлению грамот, заключается в общинном устройстве крестьянского быта, в круговой поруке и в той особого рода неволе, которой подчинены члены так называемого мира. Очевидно, что, где нужно разьяснять что-нибудь десяткам и сотням людей или испрашивать согласие десятков и сотен и с ними договариваться, там труднее и разьяснить, и согласить, и договориться, чем при сношениях с отдельными лицами.

Настроение умов и направление взглядов большинства помещиков также немного способствуют к успешному ходу дела. Некоторая односторонность и

раздражительность с их стороны, конечно, естественна. Они непосредственно заинтересованы в деле. Они не без основания еще чувствуют себя оскорбленными неоднократно возводившимися на них безразличными обвинениями в прямом нечувствии к освобождению крестьян и в старании затруднить, замедлить или даже приостановить это освобождение. Они провели более трех лет в тревожном ожидании разрешения крестьянского вопроса, в напрасных усилиях доставить перевес своим воззрениям на дело и ныне должны подчиниться разрешению, в некоторых отношениях прямо противоположному этим воззрениям. Кроме того, они также не без основания замечают, что сохраненные им новыми Положениями права на принадлежащие им земли не вполне обеспечены постановленными в Положениях правилами, что часть этих правил на практике трудно приложима к делу и что со стороны правительства им доселе не оказывается тех воспособлений по части преобразования их хозяйств, на которые они некоторым образом имели право надеяться. Поземельный кредит внезапно упразднен правительственным распоряжением, и действия прежних по сему предмету банковых установлений ничем не заменены. По долговым платежам в пользу этих установлений не издано льготных правил. Вопрос о введении ипотечной системы не разрешен. Правил о найме вольных работников на основаниях, практически обеспечивающих нанимателя, также не издано. Но большая или меньшая объяснимость ошибок не изменяет их сущности, а ошибочность взгляда на предмет значительной части дворянского сословия и ныне еще обнаруживается в его речах и в его поступках. Вообще упускается из виду, что при установлении обязательных наделов и обязательных повинностей правительство приняло на себя нравственную гарантию в том, что изданный им закон будет исполняться и, следовательно, что определенные этим законом повинности действительно будут отбываемы в пользу помещиков. Если на первое время в том встретилось затруднение или оказалось, что постановленные в Положениях правила по этому предмету требуют пояснений или дополнений, то еще нельзя заключать, что правительство не примет к тому надлежащих мер<sup>5</sup>. Но для сего нужно время, нужны указания опыта, ближайшее обсуждение этих указаний<sup>6</sup>. Первоначальный ущерб в доходах, первоначальные недоразумения, столкновения и необеспеченность повинностных прав помещиков суть именно те убытки, которые при совершении подобной реформы ими самими признавались неизбежными, именно те пожертвования, которые они сами с готовностью желали принести великому делу отмены крепостного права и за которые вашим императорским величеством изъявлена дворянству высочайшая благодарность. Если бы с первого дня оброчные и барщинные повинности везде исполнялись в указном размере, то едва ли предстоял бы повод к жалобам на значительность приносимых помещиками жертвований. Их расчеты при обсуждении последствий нового порядка вещей часто преисполнены неверностями. Они сравнивают прежние свои доходы с указным оброком за крестьянский надел и, выводя результат, забывают, что часть земель остается в их непосредственном распоряжении и должна быть особою статьею дохода. Или они принимают в расчет, наоборот, только доход с излишней против надела земли и считают невозможным поступление оброков с водворенных на их землях крестьян. В других случаях сравнивают все доходы, возможные при

<sup>5</sup> На полях помета Александра II: «Разумеется».

<sup>6</sup> На полях помета Александра II: «Необходимо».

действию новых Положений, с прежде действительно получавшимися доходами, но при сем оставляют без внимания, что сии последние были большею частию извлекаемы путем незаконного требования барщины свыше трех дней в неделю или произвольного назначения оброков, несоизмерных с ценностью отведенных крестьянам земель. Все жалобы на ограничение прав в отношении к дворовым людям и к крестьянам, находившимся в личной службе при помещиках, еще менее имеют основание, ибо этими правами, истекающими не из понятия о праве собственности на землю, к которой прикреплены были крестьяне и дворовые, но из понятий о праве на личность этих людей, едва ли можно было пользоваться не краснея<sup>7</sup>. Конечно, внезапное лишение этих прав может быть весьма тягостным для многих недостаточных помещиков, но эта тягость одно из тех неудобств, которые надлежит переносить, но на которые нельзя жаловаться<sup>8</sup>. Вообще помещики недостаточно вспоминают, что переворот, подобный ныне совершающемуся в России, не может обойтись без затруднений и утрат, и что при этом неизбежно надлежит перейти через период хозяйственного и общественного быта, который существенно различен от предшедшего, но, с другой стороны, не менее различен и от последующего. Все неудобства, обнаруживающиеся в настоящей переходной поре, без правильного основания приписываются и будущей. Если добровольные соглашения с крестьянами ныне до крайности затруднительны, то из сего нельзя заключать, что они вообще невозможны. Если крестьяне не обнаруживают правильного понимания своих прав и обязанностей, то из сего равным образом еще нельзя вывести, что они и впредь не будут понимать ни тех, ни других. Многое в настоящем деле зависит от той из двух прикосновенных сторон, которая обладает и высшим образованием, и большим материальным достатком. Для окончательного успеха необходимы время, опыт, терпение, труд, изобретательность в средствах, знание нравов народа и, в особенности, решимость примириться с основными началами новых Положений и помогать правительству в деле приведения их в исполнение. Многие помещики еще не вполне в этом убедились и в первоначальных сношениях с вышедшими из крепостной зависимости крестьянами не обращают достаточного внимания на особенности их взгляда на дело и на необходимость некоторых уступок. Таким образом, они иногда увлекаются стремлением к округлению земель, остающихся в их непосредственном распоряжении, и преждевременно требуют обмена угодий или перенесения крестьянских усадеб, хотя не могут не знать, что крестьяне крайне неохотно подчиняются тому и другому. Иногда они обнаруживают нетерпение и раздражительность при первом неудавшемся опыте соглашения, хотя очевидно, что проявлением этих чувств можно только усилить недоверие и сопротивление крестьян. Наконец, в самих условиях предлагаемых сделок помещики нередко настаивают на мелочных подробностях или озабочиваются охранением мелочных выгод, между тем как главная забота в настоящее время должна заключаться в мирном и безотлогательном определении дальнейших обоюдных отношений, если можно — по взаимному согласию, если же этого согласия нельзя достигнуть, то на точном основании закона, без участия крестьян, руководствуясь ст. 36 Правил о приведении в действие новых Положений.

---

<sup>7</sup> Слова: «едва ли можно было пользоваться не краснея» подчеркнуты Александром II; на полях его помета: «Справедливо».

<sup>8</sup> Вся фраза отчеркнута Александром II.

Влияние всех вышеперечисленных обстоятельств достаточно объясняет, почему до сих пор так мало уставных грамот предъявлено к утверждению. Впрочем, по частным достоверным известиям их состоялось на деле более, чем значится в официальных сведениях, и число их было бы еще гораздо значительнее, если бы во многих губерниях не замедлилось составление подлежащих форм и инструкций. Таким образом в С.-Петербургской и Курской губерниях формы утверждены и бланки изготовлены только в конце августа месяца.

### VIII. Общий ход дела и его настоящее положение

Все вышеизложенное заимствовано из сравнительного соображения поступающих в Министерство внутренних дел официальных известий, частных сведений и разнородных жалоб, просьб и предположений, а равно и результатов моих частных личных объяснений с приезжающими из губерний должностными и частными лицами. Труд этой непрерывной сравнительной оценки имеющихся в виду Министерства различных данных необходим при крайнем разнообразии взглядов и крайней разноречивости показаний. Даже в официальных донесениях начальников губерний почти всегда заметна некоторая односторонность. Но при сем я долгом считаю засвидетельствовать перед вашим императорским величеством, что Министерству внутренних дел тем не менее оказывается вообще постоянное и ревностное содействие со стороны всех ему подведомых местных властей<sup>9</sup>. Дело идет вперед, хотя не везде с равным и однообразным успехом, но везде, и в особенности в великорусских губерниях, с постепенным приближением к цели, предуказанной высочайшею волею вашего императорского величества. Встречаемые затруднения одно за другим устраняются, и новый порядок поземельных отношений устанавливается на более и более упрочивающихся основаниях. Остается следить за вновь возникающими недоразумениями и законодательными или административными вопросами, озабочиваться их своевременным разрешением и старательно ограждать дальнейший ход дела от тех опасностей, которыми еще угрожают ему обоюдно натянутые отношения крестьян и помещиков. Ни те, ни другие не подчинились окончательно новым законоположениям. Одни считают предоставленные им права и льготы недостаточными и ожидают новых, другие признают постановленные в Положениях 19 февраля правила для себя слишком стеснительными и затрудняются предполагать, что к ним не воспоследует облегчительных дополнений. Охранение общественного порядка и правильное развитие новых условий поземельного быта зависят от твердости, но вместе с тем и от заботливой и снисходительной предусмотрительности правительства. С одной стороны, необходимо убеждать крестьян в ошибочности их превратных надежд и поддерживать решительными мерами несколько поколебленное между ними повиновение административным властям. С другой — желательно убедить помещиков, что, не отступая от основных начал реформы, правительство готово подать им руку помощи для выхода из настоящего затруднительного их положения<sup>10</sup>.

Первоначально, вслед за изданием нового закона, на Министерстве внутренних дел лежала обязанность преимущественно заботиться о безотлагательном

<sup>9</sup> На полях помета Александра II: «Грустно, если бы было иначе».

<sup>10</sup> Три последние фразы отчеркнуты Александром II; на полях его помета: «Совершенно так».

приведении его в исполнение, устраняя всякое противодействие, с какой бы стороны оно ни обнаруживалось. Руководствуясь высочайшими указаниями вашего императорского величества, Министерство внутренних дел посильно исполняло эту обязанность. Из вышеизложенного вашему величеству благоугодно будет усмотреть, что Положения 19 февраля в настоящее время уже введены в действие настолько, насколько это практически оказалось возможным. Ни одного отступления от постановленных в них правил не допущено. Ни одного домогательства, противоречащего их главным началам, не принято во внимание. Но, несмотря на полноту и всесторонность этих Положений, вскоре обнаружилось, что в деле приложения их к обширному и разнообразному пространству России должны были встретиться сомнения и затруднения, которых в точности предусмотреть было невозможно. При совершении великих реформ первое слово может быть решительным словом законодателя, но не может быть его последним словом<sup>11</sup>. Ваше императорское величество заблаговременно соизволили высочайше указать тот путь, по которому вновь возникавшие вопросы надлежало направлять к разрешению, соответствующему общим видам и главной цели вашего величества. Следуя этому пути, Министерство внутренних дел вносило на рассмотрение Главного комитета для устройства сельского состояния те из вопросов, непрерывно возбуждавшихся в губерниях, которые оно не считало себя вправе разрешать своею властью. Таких представлений с 1 мая по 8 сентября внесено 76. Из них по 56 уже состоялись постановления Комитета. Вместе с тем, чтобы по возможности сохранять единство в общем направлении дела и предупреждать повторение одного и того же вопроса из разных местностей, Министерство начало издавать общие циркуляры, в которых сообщались для руководства губернских начальников и присутствий по крестьянским делам состоявшиеся уже по главным таковым вопросам разрешения. Издание этих циркуляров породило опасение, что таким образом могут быть возбуждаемы недоразумения и в тех местностях, где дотоле не возникали вопросы, разъясняемые в циркулярах. Следующие цифры показывают, что это опасение не имеет точного основания и что Министерство вообще с крайнею умеренностью пользуется означенным средством циркулярных наставлений. Всех общих циркуляров издано 9. В них заключается 35 статей, в том числе 14 по особым случаям, разрешенным высочайшими вашего величества повелениями.

Наконец, с одной стороны, в видах собрания полных и точных сведений о порядке и последствиях введения в действие новых Положений в двух губерниях, одной по преимуществу землевладельческой и одной преимущественно оброчной, с другой стороны, для положительного разъяснения авторитетом высшего должностного лица пререканий между помещиками, губернским начальством и мировыми учреждениями в одной из тех местностей, где эти пререкания возникали и продолжались с наибольшим упорством, я долгом счел всеподданейше представить на высочайшее благоусмотрение вашего величества о назначении сенаторской ревизии в губернии Калужскую и Владимирскую с тем, чтобы на вышеозначенные предметы было предпочтительно обращено внимание ревизиющего сенатора. Вашему императорскому величеству благоугодно было сие соизволить. Исполнительные распоряжения ныне сделаны, и к производству ревизии на сих днях будет приступлено.

<sup>11</sup> На полях помета Александра II: «Разумеется».

## IX. Отдельные вопросы

### Обязательный перевод на оброк

Выше сего мною выражена мысль, что правительство, определив указные надежды и указные повинности, некоторым образом приняло на себя нравственную гарантию в том, что эти повинности действительно могут быть и действительно будут отбываемы. Ныне опыт обнаружил, что за исключением западных губерний, где давнишнее существование инвентарей развило уже в народе понятие о законной норме повинностей и где раздел земель на особые подворные участки ближе обеспечивает помещика возможностью перехода этих участков от одного хозяина к другому, обязательный труд вообще не представляет вотчинным землевладельцам средств к правильному поддержанию их хозяйств. Необходимо открыть им законный путь к замене в подлежащих случаях издельной повинности оброчною<sup>12</sup>. Окончательные соображения Министерства внутренних дел по сему предмету имеют быть внесены в главный комитет по получении отзывов от губернских присутствий<sup>13</sup>.

### Поземельный кредит

Преобразование помещичьих хозяйств необходимо не только для предохранения самих помещиков от разорения, но и для обеспечения продовольственных и торговых нужд государства. Хлеб, обеспечивавший продовольствие городов, потребности армии и требования заграничной отпускной торговли, снимался, если не исключительно, то по крайней мере преимущественно, с помещичьих полей. Для дальнейшего возделывания их вольным трудом или уменьшенными против прежнего способами издельной повинности нужны новые хозяйственные приемы, употребление усовершенствованных орудий и оборотный капитал. Для сего нужен, в свою очередь, кредит. Но поземельного кредита в настоящее время не существует. С 1859 г. прекратились ссуды из прежних банковских установлений, новых не учреждено, частный кредит без ипотечной системы и удобных форм гражданского судопроизводства бессилён. Необходимо создать одно или несколько учреждений, которые могли бы удовлетворять настоятельной, всеми признанной и повсеместно ощущаемой потребности в ссудах под залог земель. Между тем, учрежденная в июле месяца 1859 г. при Министерстве финансов по высочайшему вашему величеству повелению Комиссия земских банков не только не представила окончательных по сему предмету предположений, но даже избрала для направления своих трудов, по-видимому, такой путь, который едва ли может ее привести в скором времени к предуказанной цели<sup>14</sup>. (Комиссия предпочитает систему устройства губернских банков и собирает о ней отзывы из губерний. При этой системе инициатива переходит из центра управления в губернии. Для удовлетворения повсеместной потребности нужно повсеместное учреждение банков. Круг действия и способы каждого банка стесняются пределами известной местности. Наконец, обращение новых кредитных бумаг затрудняется их разнообразием, ибо билеты или закладные свидетельства каждого банка должны отличаться от билетов и свидетельств других банков.)

<sup>12</sup> На полях помета Александра II: «Да, необходимо».

<sup>13</sup> На полях вопрос Александра II: «Когда могут они окончательно быть получены?»

<sup>14</sup> На полях помета Александра II: «Необходимо принять меры, чтобы дело это, первой же важности, подвигнуть действительным образом».

## Долговые уплаты по ссудам из прежних кредитных установлений

Принимаю смелость выразить пред Вашим императорским величеством убеждение, что некоторые временные льготы по прежним банковым ссудам, по крайней мере в пользу владельцев небольших имений, составляют в настоящее время необходимое для них пособие. Еще в мае месяце я счел долгом просить министра финансов не отказать в ближайшем обсуждении сего вопроса. Министр финансов тогда не признал подобных льгот возможными. Между тем потребность в них при продолжающемся отсутствии других источников кредита со дня на день становится настоятельнее. При нынешнем положении денежного рынка правительство едва ли может окончательно избежать оказания некоторых облегчений по прежним банковым ссудам. Число имений, подлежащих описи и продаже за невзнос срочных платежей, может быть столь значительным, что взывание приостановится за неявкою покупателей. Льгота, заранее дарованная и объявленная, будет высочайшей милостью и произведет ободрительное впечатление. Та же самая льгота, вынужденная необходимостью, не может иметь ни того же значения, ни тех же последствий<sup>15</sup>.

### Новые поселения на помещичьих землях.

#### Правила о найме работников.

#### Приписка к волостям без приписки к сельским обществам.

#### Дворовые люди

При малонаселенности государства, неудобстве сообщений и новости установленных ныне отношений между землевладельцами и крестьянами должно встретиться затруднение в приискании вольных работников для помещичьих хозяйств. Необходимо поощрить с этою целью, с одной стороны, призыв иностранных поселенцев, о чем уже внесено представление в Главный комитет, с другой — водворение на помещичьих землях, по взаимному с ними соглашению, вышедших из крепостной зависимости дворовых людей. В отношении к иностранным поселенцам при сем желательно избегать поселения их многочисленными массами в одних местах, как доселе допускалось, а в Западном крае не дозволять водворения выходцев из Царства Польского, Галиции и Познани. В отношении к дворовым людям надлежало бы допустить некоторые льготы по части податей и даже, на непродолжительные сроки, по части отбывания рекрутской повинности. Министерство внутренних дел имеет в виду войти в Главный комитет с особыми представлениями как по сему предмету, так и по общему вопросу о порядке приписки иностранных поселенцев и других лиц к волостному обществу без приписки к которому-либо из сельских, находящихся в составе волости, развивая таким образом и применяя к делу понятие о различии между административною или волостною и хозяйственною или сельскою общинами. Наконец, необходимо скорейшее разрешение вопроса о правилах для найма работников на основаниях, достаточно обеспечивающих нанимающегося и нанимателя. Этот вопрос уже рассматривается в законодательном порядке, и, кроме того, вашему величеству благоугодно было высочайше разрешить мне передать оный, вместе с вопросами о водворении новых поселенцев на помещичьих землях и об устройстве поземельного кредита, на обсуждение предстоящих в разных губерниях очередных дворянских собраний, начиная с Харьковского.

<sup>15</sup> На полях помета Александра II: «Совершенно справедливо».

## Преобразования по части судебной

Для облегчения совершающего[ся] ныне во всем пространстве Европейской России хозяйственного переворота необходимо усилить деятельность и поощрить предприимчивость по разным отраслям промышленности. Существенные к тому препятствия давно уже усмотрены в недостатках нашего судоустройства и судопроизводства. По сим важным вопросам составляются и отчасти уже составлены по высочайшему Вашему величеству повелению проекты новых законоположений, но время издания оных еще едва ли может быть с некоторою достоверностью предусмотрено<sup>16</sup>.

## Преобразования губернского управления

Преобразование уездных и губернских учреждений признано состоящим в непосредственной связи с крестьянским делом, и посему составление подлежащих о том проектов было сосредоточено в особых комиссиях при земском отделе Министерства внутренних дел. Проект преобразования уездной полиции, уже внесенный моим предместником на рассмотрение Государственного совета, возвращен из оного на мое заключение и в предстоящем октябре месяце имеет быть вновь мною представлен с теми изменениями и замечаниями, которые я признал необходимыми. Что же касается до проекта преобразования губернских учреждений, то по составлению оного доселе произведены только приуготовительные работы. Приведение их к окончанию возложено на мою ответственность высочайшею вашим величеством резолюциею, последовавшею на докладе Комиссии, рассматривавшей отчет моего предместника за прошедший год. Таким образом, в настоящее время нет почти ни одной отрасли государственной администрации, в которой по высочайшим указаниям вашего императорского величества не совершались или не предстояли существенные преобразования. Вашему величеству благоугодно было признать, что, двинув крестьянский вопрос, надлежало вместе с ним, или вслед за ним, двинуть и все другие<sup>17</sup>.

## Выкуп

Из всех постановлений, заключающихся в Положениях 19 февраля, постановление о выкупе до сих пор наименее прививаются к новым обоюдным отношениям крестьян и помещиков. В Министерстве имеются первоначальные сведения только о восьми или девяти выкупных сделках, совершенных на точном основании подлежащего Положения, но и эти сведения слишком поверхностны, чтобы из них можно было вывести точное заключение о свойстве означенных сделок. Крестьян останавливает 49-летний срок и неясное понятие о выгодах, приобретаемых для их потомства. Помещики затрудняются признавать для себя выгодною ту форму выкупа, которою они могли бы воспользоваться без соглашения с крестьянами на основании §§ 35, 65 и 66 Положения и сущность которой заключается в уступке права собственности на землю за сумму правительственными кредитными бумагами, приблизительно равную указному оброку за 13 лет. Другое препятствие к успеху выкупного дела заключается в общинном поземельном быте

<sup>16</sup> На полях Александром II написано: «Буткову донести мне, когда все эти проекты будут окончательно рассмотрены в Государственном совете».

<sup>17</sup> На полях помета Александра II: «Необходимо».



крестьян и в том, что при издании Положений 19 февраля преимущественно имелся в виду выкуп общественный, целыми селениями, а не участковый или подворный. Понятие о поземельном «мире» составляет вообще камень преткновения на пути правильного развития хозяйственного быта крестьян. Земледелие, как и всякая другая отрасль промышленности, требует обеспечения в пользу трудящегося результатов его труда. Это обеспечение возможно только при личной, а не при общинной собственности. Впрочем, постепенный переход от общинного или душевого начала к участковому, или подворному, важен не только в хозяйственном отношении, но и в видах охранения общественного порядка. На разряд самостоятельных домохозяев легче действовать, чем на всю массу сельского населения, и в них легче находить опору охранительным мерам правительства<sup>18</sup>.

В западных губерниях, где уже введено подворное начало, выкуп мог бы совершиться с меньшими затруднениями. Но в этих губерниях общий ход крестьянского дела вообще гораздо медленнее, чем в великороссийских, и Министерство внутренних дел еще не имеет в виду данных, на которых могло бы быть основано положительное по сему предмету заключение. Из северо-западных губерний не получено относительно выкупа никаких сведений. В юго-западных — главный начальник края и начальник Подольской губернии признают необходимым обязательный выкуп как единственное средство к разрешению вопроса; но о способе приведения в исполнение этой меры ими не доставлено ближайших соображений<sup>19</sup>.

### Окончательное введение в действие уставных грамот.

#### Отрезка излишних против надела земель

Двухгодичный срок, установленный для окончательного введения в действие уставных грамот, вообще приобрел в глазах крестьян другое значение. Они предполагают, что по истечении этого срока в условиях их быта произойдут новые, для них выгодные перемены. В настоящее время трудно предусмотреть, в какой мере это заблуждение постепенно может устраниться и дать место более правильному взгляду на дело. Еще затруднительнее предопределить, какое впечатление произведет отрезка излишних против установленного надела земель и возвращение оных, по миновании пяти лет, в свободное распоряжение помещиков. Чем скорее успеют водвориться в понятиях всех классов народа уважение к закону и убеждение в невозможности его безнаказанного нарушения, тем спокойнее совершится это окончательное разграничение поземельных прав обеих прикосновенных сторон<sup>20</sup>. Быть может, что между тем опыт яснее обозначит те дополнительные меры, которые могли бы быть приняты для обеспечения правильного и мирного исхода дела. Не все явления и последствия внутреннего развития государства могут быть подводимы под заранее изданный закон. Иногда обнаруживается необходимость узаконить то, что законом не было и не могло быть предусмотрено<sup>21</sup>.

**Статс-секретарь Валуев**

<sup>18</sup> На полях помета Александра II: «Справедливо».

<sup>19</sup> На полях помета Александра II: «Пускай представят».

<sup>20</sup> На полях Александр II пометил: «Дай, Бог».

<sup>21</sup> Резолюция Александра II: «Весьма благодарен за этот очерк, совершенно согласный с теми сведениями, которые до меня доходят с разных сторон. Полагаю весьма полезным прочесть его в Главном комитете».

**22 сентября 1861 г. — Записка П.А. Валуева Александру II  
«Общий взгляд на положение дел в Империи  
с точки зрения охранения внутренней  
безопасности государства»**

Записка П.А. Валуева<sup>1</sup> Александру II от 22 сентября 1861 г. представляет собой программу политического укрепления самодержавия. Автор придавал ей такое большое значение, что, ожидая отклика на нее императора, заболел «нервической лихорадкой».

Важнейшим в политической программе Валуева был вопрос о введении в России начал общественного представительства. В 1868 г., просматривая свои дневники за 1861 г., он пояснил: «Еще нельзя было с какой бы то ни было надеждою на успех высказаться насчет допущения некоторого участия в делах правительственных новых элементов выборного или призывного представительства. Первым шагом могло бы быть, как мне казалось, только указание на существующие, так сказать, уже давшие пределы самодержавного полновластия». В записке это было сделано на примере из «экономической сферы». Как видно по пометам Александра II, именно эта важнейшая часть предложений записки была отвергнута им. По возвращению из Ливадии император имел с Валуевым объяснение по поводу программы. Идея реорганизации Комитета министров решительно отвергалась. Так же, как и его предшественники, а затем и преемники, Александр II опасался давать своим министрам возможность официально договариваться между собой и выступать с согласованными проектами. Он не без оснований полагал, что это приведет к образованию коалиций и затруднит проведение «самодержавной» воли. Максимум, на что он соглашался, это на реорганизацию деятельности существовавшего с 1857 г. Совета министров, который рассматривал отдельные вопросы по указанию самого императора и где тот председательствовал.

Другие, одобренные Александром II, предложения записки стали в последующем предметом более подробной разработки и реализации.

Записка публикуется впервые. Машинописная копия ее сохранилась в архивном фонде историка П.Е. Щеголева, находящемся в Российском государственном историческом архиве (№ 1093, оп. 1, д. 339, лл. 3–13).

---

<sup>1</sup> О П.А. Валуеве см. на с. 112.

## Общий взгляд на положение дел в Империи с точки зрения сохранения внутренней безопасности государства

В статье 1372 тома I Свода законов изображено: «В обстоятельствах чрезвычайных, по общему министерскому наказу, все министры уполномочены действовать всеми вверенными им способами, не ожидая разрешения. Сие уполномочие особенно принадлежит министру внутренних дел, по вверенному ему охранению внутренней безопасности». Этими словами возлагается на Министерство внутренних дел обязанность обращать внимание, в обстоятельствах чрезвычайных, не только на предметы управления непосредственно ему подведомые, но и на другие вопросы, относящиеся до охранения внутренней безопасности государства. В этих же словах заключается оправдание Министерства в тех случаях, когда усматривая предстоящие опасности, но не имея возможности отклонить их, по выражению закона, — «вверенными ему способами», — оно приемлет смелость повергать свои опасения, соображения и предположения на высочайшее благоусмотрение Вашего императорского величества.

В записке о нынешнем положении крестьянского вопроса, Вашему величеству мною представленной 15-го числа сего месяца, изъяснены сопряженные с окончательным разрешением одного затруднения и упомянуто с том, что в настоящее время почти все отрасли государственного управления находятся в исключительном, переходном положении, по случаю уже предпринятых, или предстоящих в них преобразований. Но не в этих преобразованиях, и не в дополнительных или новых вопросах возникающих по крестьянскому делу, заключается главный источник тех опасений, о которых я выше сего осмелился упомянуть пред Вашим императорским величеством. Он кроется в более и более обнаруживающемся, под влиянием различных причин и побуждений, всеобщем движении или колебании умов, и в бессилии разных отдельных административных ведомств не только приостановить, но и направлять это движение.

Со времени Восточной войны заметна резкая перемена в понятиях, взглядах и стремлениях значительнейшей части высших и образованнейших слоев населения. Горькое чувство претерпленных неудач и память принесенных без пользы кровавых жертв обратили всеобщее внимание на наши внутренние недостатки. Коронационный манифест Вашего императорского величества принят как державный обет и залог их постепенного устранения, и это предположение вскоре оправдалось обнаружившейся в разных отраслях управления преобразовательной деятельностью. Вслед за тем Вашим величеством постановлен крестьянский вопрос. В продолжении трех лет на нем были сосредоточены, с одной стороны преобладающее внимание правительства, с другой — борьба мнений, страстей и интересов дворянского и чиновного сословий, с третьей — ожидания и опасения крестьян. Твердостью Вашего императорского величества дело приведено к благополучному исходу. Но брожение умов не утихло, оно только изменило, в некоторой мере, господствовавшее в нем направление и обратилось к большему числу предметов. Рядом с крестьянским вопросом, или вслед за ним, были возбуждены другие вопросы существенной важности по судебному или административным ведомствам. Затруднительное положение наших финансов, отражаясь на всем хозяйственном быте государства, сделалось обильным источником опасений и жалоб. Наконец, к всему вышеизложенному присоединились дела Царства

Польского и быстро распространившиеся, под их влиянием, беспорядки в Западных губерниях. В настоящее время как будто везде обнаруживаются признаки болезненности и этой самой болезненностью запечатлено общее направление умов. В нем много раздражения, без ясного сознания тому причин, много различных желаний и ожиданий, без ясно определенной цели. Между тем враги общественного порядка пользуются этой неопределенностью и шаткостью воззрений большинства. Они действуют с полным сознанием и, по принятой к руководству системе. Часть нашей литературы нам сочувствует; другая, односторонне предаваясь изысканию и порицанию наших недостатков и не отдавая должной справедливости усилиям правительства к устранению оных, им не противодействует. Заграничная русская пресса наводняет государства возмутительными сочинениями. Наконец, в последнее время распространение этих сочинений начало производиться с возрастающей дерзостью и обнаружены первые попытки их перепечатавания в пределах империи.

К счастью, верноподданнейшие чувства преданности Вашему императорскому величеству и монархическому началу до сих пор в массах не поколеблены. Обаяние личности Вашего величества, там где Вы лично повелеваете или присутствуете, сохранило прежнюю силу. Высочайшая воля Вашего величества везде исполняется беспрекословно. Но в этой силе и в этой воле ныне исключительно заключается вся сила правительства. Как административный механизм, рассматриваемый отдельно от высочайшей власти и предназначенный к исполнению ее указаний, правительство не имеет влияния на массы, потому что оно от них частью отделилось, частью отстало, и не может опереться ни над одну из главных частей этих масс. Дворянство находится под влиянием впечатления, произведенного на него разрешением крестьянского вопроса. Оно еще не разъяснило себе вполне ни необходимости реформы, ни ее свойства, ни ее последствий. Оно считает свои материальные интересы гораздо более нарушенными или стесненными, чем то и другое предположение оправдывается Положениями 19-го февраля. Оно забывает, что на нем лежит, по силе начал сословной солидарности, ответственность за злоупотребление помещичьей власти, в которых столь долго были безнаказанно виновны столь многие из его членов. Вместо того, чтобы деятельно изыскивать средства к облегчению его нынешнего, временно затруднительного положения, оно большей частью озабочено критикой Положений, жалобами на их неудобства, сетованием о своих пожертвованиях и мыслью о приобретении, в виде вознаграждения, новых прав или большей независимости в своих сословных делах.

Крестьяне вообще сознают благие последствия их освобождения. Но они не вполне удовлетворены условиями этого освобождения и неясно понимают его последствия. Их нужно сдерживать для сохранения общественного порядка. Опереться исключительно на них значило бы вызвать кровавые смуты, и поколебать основные начала гражданского устройства империи, подорвать в одно и то же время ее внутренние и внешние силы.

Духовенство, о положении и направлении которого я осмеливаюсь представить Вашему величеству более подробные соображения в особой записке, частью равнодушно, частью уже становится враждебным правительству. Литература почти без исключения увлечена потоком господствующих в Европе политических теорий и в настоящее время представляет только ряды более или менее резких

оттенков оппозиции. Можно сказать, что кроме французского «<sup>2</sup> и официальных министерских журналов, которые имеют весьма немногих читателей, в России ныне не печатается почти ни одного слова, направленного к поддержанию или усилению влияния правительства. Молодое поколение в высших учебных учреждениях готово опередить литературу, и предаваясь, с одной стороны, самым опасным социальным теориям, с другой — явно дружится с польскими агитаторами. Наконец, в рядах чиновного сословия, к сожалению, столь многочисленного, ежедневно более и более переполняющегося и породившего у нас особый класс пролетариев, обнаруживаются те самые противоправительственные стремления, которые так явно заметны в других слоях населения государства. На безусловную исполнительность и преданность значительнейшей части служащих чиновников нельзя полагаться. Одни вообще не представляют коренных условий благонадежности, другие имеют притязания не руководствоваться указаниями высших правительственных инстанций, но руководить ими в духе так называемого «современного направления», еще другие уже глубоко проникнуты теми идеями которые ныне волнуют часть литературы и молодое поколение, и суть тайные враги, скрывающиеся в общем строе администрации; наконец, большинство признает над собою, кроме начальственной власти, власть общественного мнения, и потому часто повинуется условно, исполняет нерешительно и вообще более озабочено будущим, чем настоящим.

Таким образом, меньшинство гражданских чинов и войско суть ныне единственные силы, на которые правительство может вполне опираться и которыми оно может вполне располагать<sup>3</sup>.

Вышеизложенный очерк изображает пред Вашим императорским величеством темными, — но осмеливаясь присовокупить, — правдивыми красками, нынешнее положение дел. Доказательствами могут служить подтверждающиеся слухи о намерении дворянства воспользоваться губернскими выборными собраниями для заявления домогательств, не соответствующих видам правительства; затруднительность раскрытия лиц, виновных в распространении, с невероятным успехом, возмутительных воззваний; крайнее равнодушие к тому публики, которая как будто более озабочена неудачами полиции, чем сущностью дела; наконец, поразительное отсутствие всяких признаков патриотизма в виду новейших событий в Царстве Польском и Западном крае.

При всем этом, предстоящая опасность по сие время еще не столь велика, как может казаться с первого взгляда. Большинство умов, предавшихся волнению и постепенно более и более отклоняющихся от правительства, легко обратится к другому направлению, если к тому будут своевременно приняты необходимые меры. Это большинство ныне не видит пред собой ясно обрисованной цели. Оно не имеет ни внутренней организации, ни внешней опоры, ни надлежащего руководства, и потому не противодействует, или даже иногда подчиняется меньшинству, имеющему определенные цели, организованные способы действия и деятельных руководителей.

Если Вашему императорскому величеству благоугодно будет самодержавною волею указать ближайшую цель движению, открыть ему законные пути и в то же

---

<sup>2</sup> Названне французского издания в оригинале не указано (Л.Ш.)

<sup>3</sup> На полях помета Александра II: «Грустная истина».

время вооружить главные отрасли государственного управления теми способами правильной деятельности, в коих они ныне нуждаются, то общее положение дел может быстро измениться к лучшему<sup>4</sup>.

Не принимаю на себя смелости в настоящем случае входить в какие-либо ближайшие суждения о свойстве и пространстве той цели и тех путей, которые могли бы быть predeterminedены и указаны Вашим величеством. Но долгом верно-подданнической преданности и правды считаю выразить глубокое убеждение, что движению, обнаруживающемуся в ныне видимых и быстро возрастающих размерах, необходимо дать исход. Его нельзя удержать в замкнутом круге. Его можно направлять, но нельзя окончательно подавить силою. Мыслям, даже ложным, надлежит противопоставлять мысли. Ссылаюсь, в виде доказательства, не только на общеизвестные европейские события, но и на опыты нашей истории, на вековой опыт раскола и на тридцатилетний западных губерний. Всемирные летописи свидетельствуют, что в развитии государств настает время, когда для подавления идей, подрывающих общественный порядок, недостаточно одного употребления правительственной власти, и недостаточно именно по ограниченному числу безусловно ей подчиняющихся орудий. Необходимо содействие той части общества, которая одушевлена или может быть одушевлена идеями противоположными. Противопоставляя одну сторону другой, правительство может с большей безопасностью господствовать над обеими и, охраняя общественный порядок, удерживать за собою надлежащий простор для собственно ему принадлежащей власти.

В отношении же к тем правильным способам деятельности, в которых ныне нуждаются главные отрасли государственного управления, я осмеливаюсь повергнуть на высочайшее благоусмотрение Вашего императорского величества нижеследующие предположения.

Во-первых, казалось бы необходимым установить более тесную взаимную связь между действиями разных ведомств и дать направлению этих действий более единства. В настоящее время можно положительно сказать, что внутри империи управляемые почти нигде не ощущают этого единства управления. Между тем некоторые ведомства, как например, Финансовое, Государственных имуществ, Внутренних дел, Почтовое, и Главного управления путей сообщения и публичных зданий, тогда только могут вполне исполнять лежащие на них обязанности, когда их действия согласованы с действиями других ведомств<sup>5</sup>. Это непрерывное согласование важнейших по разным отраслям управления распоряжений тем более необходимо, что при усложнившихся в течение времени гражданских, торговых и

---

<sup>4</sup> На полях Александром II написано: «Цель движения мною неоднократно была указана и Вам, и всем прочим министрам. Прежде всего я желаю, чтобы правительственная власть была властью и не допускала никаких послаблений, и чтобы всякий исполнял свято лежащую на нем обязанность. Второе же: стремиться к постепенному исправлению тех недостатков в нашей администрации, которые все чувствуют, но при том не касаясь коренных основ монархического и самодержавного правительства. Насчет последних подчеркнутых Ваших слов, я должен Вам напомнить, что я возложил на обязанность всех министров представлять в Совет министров о всех важных нуждах и преобразованиях по вверенным им управлениям».

<sup>5</sup> На полях Александром II написано: «Справедливо, и вот для чего учрежден был Комитет министров, при мне — Совет министров, ио господа министры под разными предлогами постоянно старались и стараются избегать внесения туда дел, чему Вы сами были свидетелем в короткое Ваше управление делами Комитета министров».

промышленных отношениях даже самодержавная власть Вашего императорского величества не может, по некоторым предметам, восполнять собою недостаток администрации или мгновенно устранять обнаруживающиеся неудобства. Таким образом, одного почерка пера Вашего величества достаточно, чтобы отменить весь Свод законов империи; но никакое высочайшее повеление не может, непосредственно, ни поднять, ни понизить курса государственных фондов на С.-Петербургской бирже.

Совет министров и Комитет министров учреждены в видах соблюдения вышеупомянутого единства администрации. Но в Совет могут быть вносимы только важнейшие вопросы, подлежащие обсуждению и разрешению в личном присутствии Вашего величества. Что же касается до Комитета, то по принятому порядку делопроизводства в оный поступают большей частью лишь отдельные вопросы совершенно второстепенной важности. В нем редко возникают суждения по делам общим, касающимся нескольких ведомств, и даже в этих редких случаях подобные суждения большей частью проходят без следов и без результатов. Вашему величеству известно, что журналы Комитета весьма нередко обременяют Ваше внимание пространном изложении таких дел, которые не имеют никаких признаков общей государственной важности.

Казалось бы возможным:

1. Сократить письменный порядок делопроизводства в Комитете, вследствие чего сократились бы и представляемые на высочайшее воззрение Вашего величества журналы. Составление предположений по сему предмету могло бы быть возложено на управляющего делами Комитета<sup>6</sup>.

2. Не изменяя нынешнего порядка заседаний и формы журналов по делам, поступающим в Комитет на основании ныне действующих правил, вменить в обязанность всем министрам, кроме военного, морского и иностранных дел, заявлять лично в Комитет о важнейших распоряжениях по их ведомствам и предлагать на его обсуждение меры, по которым они признают необходимым содействие других ведомств<sup>7</sup>.

3. Для этих заявлений и суждений иметь особые совещания и конференции, по окончании обычных заседаний, и содержание оных не включать в очередной журнал, но излагать особо, в кратких мемориях, которые могли бы быть предоставляемы Вашему величеству не на высочайшее утверждение, но для предварительного сведения, ибо при таковых совещаниях не могли бы постановляться окончательные заключения по вопросам, долженствующим восходить на высочайшее утверждение одним из установленных для сего путей, а именно через Государственный совет, Комитет министров или по непосредственному докладу подлежащего министра<sup>8</sup>.

4. Вменить министрам в обязанность испрашивать высочайшее разрешение Вашего императорского величества на внесение в Совет министров тех предположений своих, с которыми, при предварительном обсуждении оных в совещательных

<sup>6</sup> На полях помета Александра II: «Можно».

<sup>7</sup> На полях Александром II написано: «Это должно делаться не в Комитете министров, а в Совете министров в моем присутствии».

<sup>8</sup> На полях Александром II написано: «Подобные совещания я не иначе допускаю как следствие суждений, происходивших в моем присутствии в Совете министров, как то было нынешним летом, по делам Западных губерний».

заседаниях Комитета, не согласились бы большинство членов, или председательствующий<sup>9</sup>.

5. Отделить председательствование в Комитете министров от председательства в Государственном совете<sup>10</sup>.

6. Составление кратких меморий Комитета возложить на управляющего его делами<sup>11</sup>.

Во-вторых, надлежало бы облегчить, рядом децентрализационных постановлений, движение администрации в высших инстанциях. В настоящее время они обременены множеством дел, не имеющих достаточной важности и отнимающих у начальствующих лиц всякую возможность обращаться, своевременно, надлежащее внимание на дела важные и направлять оные с той настойчивостью, которой они требуют. Каждому министру или главнокомандующему можно было бы предложить непосредственно внести свои предположения по сему предмету в Комитет министров.

В-третьих, необходимо обеспечить правительству преданность и содействие православного духовенства, которое в настоящее время находится не на стороне правительства, а в стороне от него и от народа. Очерк некоторых предположений по сему предмету изложен в представляемой Вашему величеству особой записке<sup>12</sup>.

В-четвертых, безотлагательно пересмотреть и исправить действующие постановления по делам прессы. Нынешняя цензура очевидно не достигает цели. Этот вопрос уже возбужден и рассматривается, но разрешение его, за множеством других дел, по обыкновению, приостановилось. Необходимо постановление правил, подвергающих надлежащей ответственности издателей журналов и содержателей типографий. Необходимо также учреждение одного или двух периодических изданий, которые могли бы быть косвенными проводниками видов правительства и противодействовать враждебным ему стремлениям других органов прессы, коих явные или двусмысленные нарекания ныне оставляются без ответа<sup>13</sup>. Влияние прессы не подлежит никакому сомнению. Ни одно правительство, допускающее печатные толки о делах общественных, не пренебрегает пользой, которую может оказать ему печатный орган его собственных воззрений. При нынешнем настроении умов было бы даже полезным поощрить учреждение журнала, коего консервативные тенденции простирались бы далее консервативных видов самого правительства. Учредителями могли бы быть некоторые из значительнейших землевладельцев. (Я уже давно озабочиваюсь собиранием некоторых предварительных по сему предмету справок и отзывов.) Значительные затруднения предстоят в одностороннем направлении нынешних записных литераторов, в неспособности к

<sup>9</sup> На полях Александром II написано: «Это отпадает вследствие предыдущего, ибо совещаний предварительных я не допускаю, но оно будет последствием таковых, когда я признаю то нужным».

<sup>10</sup> На полях Александром II написано: «Тут проскакивает ухо кн. А.М. Горчакова. Учреждение первого министра я никогда не допущу. Председательствование в Комитете министров должно оставаться на прежнем основании, а в Совете министров председатель — Я. В совещаниях же будет председательствовать старший из членов».

<sup>11</sup> На полях помета Александра II: «Можно».

<sup>12</sup> На полях Александром II написано: «Необходимо и я давно сего желаю».

<sup>13</sup> На полях Александром II написано: «Все это неоднократно было обсуждаемо в Совете министров и я надеюсь, что новый министр народного просвещения представит наконец свои соображения на окончательное мое утверждение через Совет министров».



письменному делу большинства людей, не разделяющих их взглядов и, наконец, в прискорбном равнодушии высших слоев общества<sup>14</sup>. При всем том, если эта мысль удостоится высочайшего одобрения Вашего величества, я еще не отчаиваюсь в успехе<sup>15</sup>.

В-пятых, надлежало бы изыскать средства обратить к другим занятиям часть лиц, ныне усматривающих в коронной службе просторную, почетную и небезвыгодную отрасль промышленности<sup>16</sup>. Едва ли существует в целом мире государство, где столь значительная часть населения живет в разных должностях за счет остальной части этого населения, как в России. Наплыв людей, ищущих мест и сетующих на правительство, когда они не находят оных, или по неспособности не могут найденных удержать за собой, постоянно увеличивается. Они составляют тяжкое бремя для государственного бюджета и в то же время образуют постепенно возрастающий класс недовольных, вредный для спокойствия государства<sup>17</sup>.

Наконец, в-шестых, необходимо безотлагательно озаботиться усилением средств и даже коренным преобразованием столичных полиций. В столицах ныне преимущественно сосредоточивается то противоправительственное движение, которое отчасти обнаруживается в направлении прессы, отчасти же еще резче высказывается в поступках университетской молодежи и в систематическом распространении возмутительных сочинений. Недостаточность в полицейских средствах и слабость полицейского надзора вообще в последнее время сделались столь очевидными, что я счел долгом уже войти в сношение с С.-Петербургским генерал-губернатором на счет изыскания средств к немедленному усилению, по крайней мере, штата нижних чинов полиции. Денежные к тому способы будут найдены, потому что они должны быть найдены<sup>18</sup>.

Осмеливаюсь думать, что в подобном деле всякая мелочная бережливость была бы совершенно неуместна<sup>19</sup>. Когда вопрос касается охранения главных оснований общественного порядка, то его полное и безотлагательное разрешение составляет бесспорную государственную потребность<sup>20</sup>.

**Статс-секретарь Валуев**

---

<sup>14</sup> На полях помета Александра II: «Справедливо».

<sup>15</sup> На полях помета Александра II: «И я тоже».

<sup>16</sup> На полях помета Александра II: «Весьма желательно».

<sup>17</sup> На полях помета Александра II: «Справедливо».

<sup>18</sup> На полях помета Александра II: «Надеюсь, что так и будет».

<sup>19</sup> На полях помета Александра II: «Справедливо».

<sup>20</sup> Резолюция Александра II: «Искренне благодарю за откровенное изложение Ваших мыслей, с коими я почти во всем согласен, как Вы увидите из моих отметок, но прошу, чтобы они оставались между нами, без всякого исключения. Положение наше не легкое, но с Божьею помощью, твердостью и единодушием в действиях, надеюсь, что мы его преодолеем».

**16 сентября 1866 г. — Секретная записка М.Х. Рейтерна Александру II  
«О мерах по улучшению  
финансового и экономического положения государства»**

Михаил Христофорович Рейтерн занимал пост министра финансов в течение 16 лет — с 1862 по 1878 гг., в трудное время перехода России на новую — капиталистическую — систему хозяйства и проведения великих реформ 1860-х гг. во всех сферах государственной жизни. Это был министр, специально готовившийся для замещения этого поста.

М.Х. родился в 1820 г. в Смоленской губернии. После окончания в 1840 г. Царско-сельского лицея он поступил чиновником IX класса в Кредитную канцелярию Министерства финансов, а с 1843 по 1854 гг. служил в Министерстве юстиции на разных должностях. На первом этапе своей карьеры он пользовался поддержкой близкого к царской семье поэта В.А. Жуковского, женого на двоюродной сестре Рейтерна. В феврале 1854 г. М.Х. переходит на службу в Морское министерство и делается «одним из ревностнейших сотрудников» главы этого ведомства великого князя Константина Николаевича. Известно, что Морское министерство одним из первых после Крымской войны вступило на путь преобразований. В Морском ведомстве М.Х. занимал должность чиновника особых поручений в чине действительного статского советника. В ноябре 1855 г. его командировывают на три года за границу формально «для собрания сведений, к усовершенствованию счетоводства относящихся», а по существу для изучения «финансового строя» Пруссии, Франции, Англии и Северо-Американских Штатов. По возвращении и представлении блестящего отчета о командировке в сентябре 1858 г. он награждается званием статс-секретаря, что рассматривалось современниками как знак особого «высочайшего» доверия и предстоящей высокой карьеры. И то, и другое вполне оправдалось. В декабре 1858 г. Рейтерн назначается управляющим делами только что реорганизованного Комитета железных дорог — центрального учреждения, в значительной мере определявшего правительственную политику в такой важной области экономики, как железнодорожное строительство. В середине следующего года он становится членом Совета министра финансов, а также членом комиссий по преобразованию государственных кредитных учреждений и системы податей и сборов. В январе 1860 г. М.Х. назначается управляющим делами Комитета финансов. К этому времени он пользовался сильной поддержкой председателя этого комитета гр. К.В. Нессельроде. В том же году Рейтерн делается членом Ученого комитета Министерства финансов. Эти назначения давали ему возможность исподволь познакомиться с деятельностью финансового ведомства. 23 января 1862 г. М.Х. назначается управляющим Министерством финансов, а в декабре того же года утверждается в должности министра.

К этому времени Рейтерн пользовался репутацией хорошего финансиста. Поскольку существовало представление, что хорошие финансы зависят главным образом от энергии и умения главы финансового ведомства, от 42-летнего министра, набравшегося необходимых знаний и опыта на Западе и в Америке, ждали быстрых и очевидных успехов в налаживании не только государственных финансов, но и экономики страны в целом.

М.Х. был одним из тех, кто, по словам Н.Х. Бунге, после «разочарований... в пору Крымской войны» стал действительным сторонником «новой внутренней политики в царствование императора Александра II, которая ожидала всего от частной инициативы». Рейтерну было ясно, что установки программной записки 1860 г. его предшественника А.М. Княжевича (документ 3) должны быть расширены, а главное — что предстоит их реализация в трудных условиях пореформенного времени.

Прежде всего нужно было добиться изменения установившихся отношений в области финансов между Министерством финансов и другими ведомствами. До тех пор ежегодные сметы всех ведомств составлялись с большим опозданием, были неполны и часто требовали сверхсметных расходов, а главное — каждым из министров все вопросы, связанные с финансированием его ведомства и использованием возможных доходов, решались непосредственно с императором помимо министра финансов. На долю последнего приходилось главным образом изыскание способов для покрытия расходов всех ведомств. Влияние министра финансов на финансовую сторону деятельности других ведомств было ничтожно. Действия Рейтерна по реорганизации сметно-бюджетной части и его стремление ограничить расходы ведомств обострили его отношения с коллегами по правительству. Неудача денежной реформы сильно скомпрометировала его как финансиста. При наличии этих обстоятельств и неясности перспектив экономической политики тяжелое финансовое и общеэкономическое положение страны стало вызывать все усиливавшиеся нарекания на деятельность финансового ведомства вообще и его руководителя в особенности. Критика Рейтерна и прямые нападки на него особенно обострились после покушения на царя (1866 г.) и начавшейся реакции во внутренней политике правительства. В правительственных кругах получило распространение мнение, что «финансовые затруднения», вызывавшие недовольство населения и сомнения в способности правительства справиться с ними, открывают путь к «Земскому собору». Министр внутренних дел П.А. Валуев по договоренности с гр. П.А. Шуваловым — шефом жандармов — решился объяснить эту опасность Александру II и сделал это «прямо и категорически». Валуев обвинял Рейтерна в том, что он продолжал ограничиваться ролью «только министра казначейства», а не экономики вообще. По свидетельству Валуева, вся эта критика финансового управления воспринималась Александром II с раздражением, который тем упорнее поддерживал Министерство финансов и самого Рейтерна. На неоднократные просьбы министра финансов об отставке следовал отказ.

Однако главной причиной укрепления позиций Рейтерна была подготовка им обстоятельной программы экономической политики царского правительства (документ 6), санкционированной в сентябре–октябре 1866 г. Александром II. С этого времени начинается второй период министерства Рейтерна, продолжавшийся до середины 1875 г., когда экономика страны вступила в полосу кризиса и обстоятельств военного времени (третий период).

Осуществляя программу 1866 г., Рейтерн сумел добиться перелома в состоянии той отрасли экономики, которая в это время привлекала особенно пристальное внимание — в государственных финансах. К 1 января 1876 г. свободная наличность Государственного казначейства составила 40,5 млн. руб. В отчете государственного контролера



*М.Х. Рейтерн*

за 1875 г. отмечалось по этому поводу: «Едва ли в других государствах Европы министр финансов вступал в новый год с таким блистательным состоянием государственной казны».

Вопрос о своей отставке Рейтерн вновь в серьезной форме поставил в связи с русско-турецкой войной 1877–1878 гг. Он считал военный конфликт бедственным для экономики страны и прежде всего для ее финансов, особенно же для денежного обращения. В ряде записок он самым настойчивым образом убеждал Александра II воздерживаться от действий, которые могли бы привести к войне. В случае, если его рекомендации будут отвергнуты, Рейтерн просил об отставке. И все же он должен был подчиниться «высочайшей воле» и остаться на посту министра финансов до окончания войны.

В феврале 1877 г., накануне отставки с поста министра финансов, Рейтерн подготовил «Финансовое духовное завещание» для своего преемника (документ 7).

По окончании войны в день подписания протоколов Берлинской конференции Рейтерн возобновил свою просьбу об отставке. 7 июля 1878 г. отставка его была принята. При этом за ним были сохранены звание статс-секретаря и члена Государственного совета; он был оставлен также в составе Комитета финансов, а в 1881 г. сменил великого князя Константина Николаевича на посту его председателя. Деятельность Рейтерна как министра финансов была отмечена награждением его высшим российским орденом Андрея Первозванного. В октябре 1881 г. он был назначен председателем Комитета министров и оставался на этом высоком посту до конца 1886 г., т. е. в течение деятельности трех своих преемников по Министерству финансов (Грейга, Абазы и Бунге). Отставка его была вызвана полным расстройством здоровья. В день 50-летия службы в январе 1890 г. он получил графский титул. В том же году он скончался.

Большинство современников относились к личности Рейтерна с большим уважением. Отмечались его глубокое знакомство с финансами, независимость суждений, твердость слова, последовательность, трудолюбие и даже самоотверженное отношение к своим обязанностям, скорость решений.

Ф.Г. Терпфер отмечал «сильную авторитетность» (властность) Рейтерна наряду с уважением к личности и мнениям подчиненных. А.А. Половцов так характеризует его: «Рейтерн был человек весьма почтенный, но далеко не блестящий. Во всяком вопросе он непременно доходил до конца, вырабатывал себе убеждение и оставался ему верен в своих действиях... При этом... он умел нравиться людям сильным, быть может, именно потому, что молчаливость, наружная скромность составляли отличительную черту его характера». Д.А. Милютин ставил Рейтерну в упрек «односторонность и упрямство». Он же свидетельствует, что среди министров Рейтерн старался держаться независимо, не примыкая ни к каким «партиям» и не участвуя во временных «закулисных соглашениях».

Политические взгляды Рейтерна не вполне ясны. И в 1866, и в 1881 г. он остался в стороне от реформаторских идей. Вместе с тем известно, что он был последовательным сторонником реформ 1860-х гг.

Тот же Валуев очень точно отметил одну из важных особенностей Рейтерна: «У министра финансов характер не для трудных эпох. Вместо того, чтобы расти или по крайней мере раздаваться сообразно событиям, он скорее склонен съеживаться». Действительно, Министерство финансов при Рейтерне почти не развивалось, а в отношениях с другими ведомствами оно в большинстве случаев занимало оборонительную позицию. Рейтерн явно предпочитал держаться в рамках чисто экономических мероприятий и уступал решение социальных проблем своим коллегам. Он вполне воспринял практику ведомственной разобщенности царского правительства и, твердо отстаивая самостоятельность и даже автономность своего ведомства, не претендовал на влияние на дела других министерств. Поскольку хорошо ему известные западноевропейская и американская схемы экономического развития и свойственные им меры правительственной политики оказывались не приложимыми к условиям России, Рейтерн был склонен вообще отказаться от крупномасштабного социально-экономического законодательства, тем более что оно неизбежно натолкнулось бы на сопротивление других ведомств, и предпочитал частное законодательство и административные меры политики.

Меры экономической политики, осуществленные в первые четыре года министерства М.Х. Рейтерна (частью явно неудавшиеся или такие, результат которых мог выявиться лишь впоследствии), не вывели экономику страны из кризисного положения: в частности, не устранили хронического дефицита государственного бюджета, не наладили денежного обращения, не уменьшили пассивного сальдо внешнеторгового баланса и не прекратили утечку капиталов за границу. В этих условиях даже в правительственных кругах стали высказываться требования о представлении Министерством финансов определенной программы мероприятий, которые обещали бы улучшение состояния финансов и экономики страны в целом. 17 февраля 1865 г. министр внутренних дел П.А. Валуев и шеф жандармов В.А. Долгоруков совещались с Рейтерном «об изыскании средств к уменьшению того материального всеобщего расстройству, которое в свою очередь возбуждает всеобщее умственное раздражение». Эти требования усилились после изменений в составе правительства в связи с покусением Д.В. Каракозова на царя. Ответом на них и было появление программной записки Рейтерна. Обстоятельства составления и последующего рассмотрения этого документа таковы.

Еще 4 марта 1866 г. в заседании Совета министров в связи с вопросом об «экономическом быте дворянства» был поднят вопрос о необходимости принятия более эффективных мер «для улучшения вообще нашего финансового положения». Было высказано даже предложение учредить некую «опекунскую коллегия над министром финансов». Вместо этого Валуев «подал мысль возложить на Комитет финансов обязанность обсудить общий вопрос о финансовом и экономическом положении России». Мысль эта получила одобрение.

Рассмотрение Комитетом финансов вопроса об экономическом положении страны состоялось 11 мая 1866 г. Поводом для этого послужило обсуждение по распоряжению Александра II выписки из отчета государственного контролера В.А. Татарнинова за 1865 г. «по вопросу об уменьшении дефицитов в государственной росписи». Комитет счел, как это зафиксировано в журнале заседания, что «независимо от сего затруднительность вообще финансового положения государства не может не возбуждать самых серьезных опасений. Рядом с ежегодными дефицитами возрастают чрезвычайно сверхсметные расходы», на покрытие которых необходимы большие средства. «Между тем, обращая значительнейшую часть... ресурсов на издержки непроизводительные, казна отвлекает таким образом капиталы от производительного употребления в ущерб развитию народного богатства и с тем вместе в ущерб государственных доходов». «Таким образом, наши финансовые затруднения отражаются самыми невыгодными последствиями на общем экономическом положении государства, а к сему еще присоединяется расстройство помещичьих хозяйств». Было признано, что «на министре финансов лежит обязанность о постоянных финансовых затруднениях и тех мерах, какие будут признаны им нужными для улучшения финансового и экономического положения государства, представить на высочайшее усмотрение государя императора». 20 мая это мнение Комитета было утверждено царем. В ходе заседания Комитета гр. М.Н. Муравьев (тогда председатель Верховной следственной комиссии по делу Каракозова) заявил, «что не считает возможным рассматривать отдельные предположения Министерства финансов, не зная общего положения наших финансов и общего плана министра финансов о том, как выйти из настоящих затруднений, которые тягостью своею обрушиваются на все сословия». Рейтерн отвечал, что «не считает себя обязанным представлять Комитету отчета в положении финансов и о своих планах и что государю императору вполне известно и состояние финансов, и предполагаемые меры для улучшения оных. Муравьев настаивал, заседание было весьма бурное, и все прочие члены приняли сторону министра финансов». Разрешая этот конфликт, Александр II распорядился, чтобы Рейтерн подготовил и представил «ему лично» записку «о постоянных финансовых затруднениях и о тех мерах, которые должны быть приняты к улучшению финансового и экономического положения государства». В исполнение этого Рейтерн передал часть дел по Министерству финансов своему товарищу, а сам целое лето был занят составлением требуемой записки, которой придавал «большую важность». В начале сентября 1866 г. записка была готова и представлена царю.

После ознакомления с запиской Рейтерна Александр II приказал рассмотреть ее в Комитете финансов в своем присутствии. Записка была напечатана типографским способом в нескольких десятках пронумерованных экземпляров с грифом «секретно» и роздана для ознакомления узкому кругу государственных деятелей. Познакомился с ней, в частности, и П.А. Валуев, отметив в своем дневнике: записка «гораздо лучше, чем я ожидал, хотя синтетическая часть как почти всегда, гораздо слабее аналитической». Заседание Комитета финансов состоялось 29 сентября. Судя по дневнику Валуева, Рейтерн настойчиво отстаивал содержание своей записки. По результатам обсуждения состоялось повеление Александра II, в котором, как и в самой записке, на первое

место были выдвинуты финансовые проблемы. Вопросам торгово-промышленной политики уделялось второстепенное внимание, но все главные предложения Рейтерна на этот счет получили одобрение и стали обязательны для всех ведомств. Внутренние займы отныне могли быть допущены исключительно «для затрат вполне и безусловно производительных, во главе коих стоит, бесспорно, сооружение железных дорог. На безостановочное и по возможности скорое окончание строящихся и проведение новых торговых рельсовых путей должны быть обращены все усилия правительства, как на главнейшее и действительнейшее средство для того, чтобы вывести государство из настоящего его невыгодного экономического и финансового положения». Затем в целях сокращения перевода денег за границу предписывалось, в частности, «прекратить на будущее время правительственные заказы за границу, подобно тому как это уже приведено в исполнение по Морскому ведомству, и затем все заказы как Военного министерства и Министерства путей сообщения, так и других ведомств исполнять внутри государства, несмотря ни на какие затруднения и неудобства, которые это могло бы представить на первых порах».

Александр II распорядился обсудить записку Рейтерна и объявить принятое по ней решение в Совете министров. Заседание Совета состоялось 6 октября. Как можно судить по дневниковой записи Валуева, совещание оказалось настолько бурным, что вызвало «взрыв нетерпения государя», который «отрубисто» прекратил заседание.

Итак, главные идеи программы получили прямую санкцию царя. Хотя в последующем от принятых принципов стали допускаться многие отклонения, все же они имели большое значение как установка на желательные направления в экономической политике. Не менее важно и то, что записка министра финансов в целом (и изложенное в ней понимание отдельных проблем, и аргументы за или против, в частности) приобрела значение официального документа, который не был оспорен. Несмотря на ее секретность, записка вскоре стала известна как в России (вне правительственных сфер), так и за границей. Главная цель новой программы в понимании современников «состояла в том, чтобы сколь возможно вызвать и оживить промышленные силы России, не останавливаясь перед издержками производительного характера».

По свидетельству Головнина, записка Рейтерна уже в конце 1866 г. «послужила...основанием разных финансовых мер, принятых по всем ведомствам». В последующем этот год в несомненной связи с принятием программы стал и в России, и на Западе рассматриваться как переломный в экономической политике царского правительства.

Программа 1866 г. может быть характеризована как ситуационная. Она была подчинена узкой цели: вывести страну из финансового (преимущественно) кризиса.

В последующие годы своего министерства Рейтерн ни в чем не отступал от тех исходных представлений и того понимания главных направлений экономической политики, которые мы видим в его программной записке. Мало того, он считал, что годы реализации программы вполне подтвердили правильность ее установок как в отношении поставленных задач развития народного хозяйства, так и избранных методов.

Один из типографских экземпляров записки 1866 г. сохранился в архивном фонде министра государственных имуществ М.Н. Островского (Российский государственный исторический архив, ф. 1683, оп. 1, д. 1). В 1910 г. записка была опубликована в книге А.Н. Куломзина и В.Г. Рейтерна-Нолькена «М.Х. Рейтерн. Биографический очерк» (СПб.). Об изложенных выше обстоятельствах подготовки записки и ее рассмотрения сообщается в «Дневнике П.А. Валуева — министра внутренних дел» (Т. II. М., 1961, сс. 23, 108, 149, 153, 154, 472, 473).

## [О мерах по улучшению финансового и экономического положения государства]

Ваше императорское величество возложили на меня обязанность представить на Ваше усмотрение о настоящих финансовых затруднениях и о тех мерах, которые должны быть приняты к улучшению финансового и экономического положения государства.

Финансовое и экономическое положение государства есть факт сложный: корни его кроются не в одних мерах фискальных и условиях чисто экономических, но и в явлениях общего государственного и народного развития. Если, с одной стороны, несомненно, что недостаток бережливости, дурная администрация и неверно рассчитанные и стеснительные фискальные меры должны расстроить финансы и затем экономическое положение государства, то, с другой стороны, верно и то, что в известные эпохи государственного развития финансовые затруднения являются неизбежным последствием обстоятельств, как бы симптомом процесса, происходящего внутри социального организма.

Из Крымской войны Россия вышла утомленная исполинской борьбой, с истощенными финансами и денежным обращением, главное основание которого нарушено выпуском 400 млн. кредитных билетов. Нравственный авторитет правительства поколебался; война выказала многие недостатки нашей администрации как военной, так и гражданской; она поколебала то первенствующее положение, которое Россия занимала в Европе со времени венских трактатов; последствием этого было за границей — уменьшение нашего авторитета, а внутри империи — недоверие к силе и способности правительства. Если бы правительство после Крымской войны и пожелало возвратиться к традициям последних сорока лет, т. е. к неуклонному противодействию стремлениям новейших времен, то оно встретило бы непреодолимые препятствия, если не в открытом, то, по крайней мере, в пассивном противодействии, которое со временем могло бы даже поколебать преданность народа, — широкое основание, на котором зиждется в России монархическое начало. Ваше императорское величество для счастья России избрали другой путь. История всех народов доказывает, что революции могут быть предупреждены только благовременными реформами, дарующими народу мирным путем то, чего он сам ищет в революциях, т. е. устранения обветшалых форм и укоренившихся злоупотреблений. Реформы, которые обессмертят царствование Вашего императорского величества, не коснулись одной только поверхности общественного устройства, как большая часть реформ, принимаемых самими правительствами. Смело и последовательно обратились к корню зла, и положено правильное основание здания гражданского устройства. Миллионы народа призваны к гражданственности, не отрывая их от земли; официально терпимая и даже поощряемая система подкупности администрации пала с откупками и теперь только дана возможность честной администрации; великий принцип отделения суда от администрации строго проведен в началах судебного преобразования, — без него же не может развиваться в подданных чувство законности. И, наконец, в области местных земских хозяйственных интересов положено начало самоуправления.

Эти реформы и многие другие, уже в настоящее время, т. е. в самом, так сказать, начале своего существования, глубоко изменили Россию и, смею думать, к



лучшему, но они еще не успели вполне приняться и вызвали или, по крайней мере, обнаружили в умах направления крайние и прискорбные. Великие преобразования по необходимости производят в умах глубокое потрясение: история всех переворотов об этом свидетельствует. За введением реформ следует время переходное, когда понятия еще не установились, нарушенные реформами интересы еще не успокоились, еще недостаточно сознано, что дарованным новым правам должны соответствовать и новые обязанности. Это время колебаний, недоверия к правительству и вместе с тем время сравнительного ослабления политического, экономического и, следовательно, и финансового. Крестьянская реформа основала хозяйственное положение народа на собственности, дала ему возможность личной экономической инициативы, обеспечила каждому плоды собственной деятельности, т. е. реформа эта положила начало правильного экономического развития, которое сделает возможным и обеспеченное положение финансов. Правительство не смотрит уже сквозь пальцы на организованный подкуп администрации и теперь только вправе требовать от своих орудий полной неподкупности; начало положено, но до всеобщего применения еще далеко. Несомненно верные начала судебной реформы и местного представительства должны получить практическое значение от деятелей, способности и тенденции которых еще недостаточно высказались. Одним словом, реформы так обширны, так сильно коснулись глубины нашего государственного устройства и общественной жизни, что много еще времени, много трудов, много жертв потребуется прежде, чем Россия выйдет из переходного состояния и твердо установится на новых, разумных основаниях. Тогда только экономическое развитие найдет себе прочное основание, восстановится доверие и кредит и будет найдена надежная почва для финансов, которой теперь не существует.

В настоящее же переходное время невозможно рассчитывать на скорое и совершенное улучшение финансового нашего положения. По этому приходится отказаться не только от всякого излишества, но даже от многого полезного и необходимого. Финансовые струны могут быть потянуты только до известной степени без вреда для производительных сил государства, и, следовательно, без ущерба не только в настоящем, но и в будущем.

В нижеследующих соображениях обязываюсь представить на высочайшее Вашего императорского величества благоусмотрение мои убеждения о том, что возможно сделать к усилению наших ресурсов и какое им должно быть дано назначение, дабы настоящие наши затруднения были только временными, постепенно уменьшающимися, а не возрастали бы до совершенного истощения правительственных средств и народных сил.

Все финансовые вопросы не только находятся между собою в тесной связи, но в существе составляют один вопрос; но, по обширности предмета, необходимо сначала взглянуть отдельно на каждую из следующих главных сторон финансовых вопросов и за сим уже вывести общее заключение о нашем положении и о средствах к улучшению оного.

- I. Безденежье; [расстройство денежного обращения].
- II. Денежное обращение; вексельный курс; заграничные платежи.
- III. Железные дороги.
- IV. Доходы и расходы.

## I. Безденежье; расстройство денежного обращения

Падение вексельного курса и затруднения, встречаемые как правительством, так, в особенности, частными лицами, в приискании денег — безденежье — являются самыми крупными, бросающимися в глаза признаками расстроенного нашего экономического и финансового положения. Между этими двумя явлениями есть неразрывная связь, но тем не менее это не одно явление, а два, имеющие каждое свои особые причины, и посему они будут рассматриваемы здесь сначала особо, а за сим уже во взаимной своей связи.

### Безденежье

В прежнее время, т. е. до Крымской войны, не было столько жалоб на безденежье, как ныне, хотя и тогда уже частный кредит был чрезвычайно затруднителен и платились весьма высокие проценты при займах между частными лицами. Что же касается до правительства, то оно не встречало никаких затруднений в позаимствовании сумм, нужных ему для покрытия ежегодных дефицитов. В настоящее время, напротив того, правительственные займы делаются все более и более трудными и дорогими, а частные лица и, в особенности, землевладельцы, находят деньги разве только на самых тяжких и разорительных условиях. Перемену эту обыкновенно приписывают ликвидации прежних государственных кредитных установлений, в которых помещики находили, если не весьма обильный, то, по крайней мере, дешевый кредит и снисходительного заимодавца. Правительство же имело огромное удобство занимать нужные ему деньги по мере надобности, без всяких публичных подписок, так что оно не обращало на свои нужды внимания ни нашей, ни в особенности, европейской, публики, что, по моему мнению, было главной причиной сильного нашего кредита за границей. Если уже тогда слышались некоторые голоса, как в правительственной сфере, так и в литературе, в особенности заграничной, предсказывавшие неизбежные последствия этой системы, то на них мало обращалось внимания как публикой, так и правительством.

Обращаясь к разъяснению этого явления, прежде всего необходимо оговорить, что общеупотребительное выражение «безденежье» неточно. Денег, т. е. денежных знаков, в сороковых годах было в России гораздо менее, чем теперь; в Англии, самом богатом капиталами государстве, денег — как металлических, так и бумажных, — сравнительно с другими странами, весьма мало.

То, что обыкновенно называют безденежьем, есть затруднение найти желающего дать капитал в ссуду или употребить оный на покупку имения, другими словами, жалуются на безденежье, когда много желающих занимать деньги или продавать свое имущество, а мало желающих покупать или ссужать под залог оного. Из этого более тонкого определения уже вытекает, что сравнительное с прежним временем безденежье может произойти от увеличения числа покупателей и заемщиков, или, наоборот, от уменьшения числа покупателей и заимодавцев, или, наконец, от совокупного действия той и другой причины, т. е. от усиления требования на капитал и уменьшения в то же время предложения оного.

В смысле государственном, источник капитала — один, т. е. сбережение от народного труда. Частное лицо, без сомнения, может приобрести капитал многими другими способами как дозволенными, так и безнравственными, но это только

переход капитала от одного лица к другому, несколько не усиливающий общую массу народного капитала. По мере того, как сделаются сбережения, образуется новый свободный капитал, который должен искать себе помещение: народный капитал есть совокупность накопившихся постепенных сбережений народа. Во всяком обществе есть люди, расходы коих превышают доход; они поглощают часть своего, а иногда и часть чужого капитала; напротив, есть другие, которые не расходуют всего своего дохода, — откладывают, составляют капитал. Баланс между ними, если бы он мог быть выведен в цифрах, представлял бы ежегодное усиление народного капитала, т. е. ту сумму, которая ежегодно может быть помещена в новые предприятия, займы и т. п. или же напротив, уменьшение этого капитала, если бы в общей массе растрата капиталов превышала бы обыкновенное время более, чем оно производит, — в течение немногих лет было бы приведено не только в совершенное разорение, но не могло бы продолжать существовать как государственный организм. Составление капитала, т. е. сбережение, основано на одной из сильнейших пружин человеческой природы — желании улучшить собственное свое положение, обеспечить старость и будущность семейства. Для этой цели большая часть людей готова работать всю жизнь, а цель эта была бы недостижима в обществе, ежегодно проживающим более, чем оно производит. Такое общество, задолго еще до действительного поглощения всего народного капитала, должно сделаться жертвой социальной революции, ибо оно имело бы против себя не только так называемые революционные элементы, т. е. людей беспокойных, беспутных и безнравственных, но и элементы самые консервативные, т. е. людей, желающих трудом своим обеспечить будущность свою и семейства своего. Другую противоположность представляло бы гражданское общество, в котором ежегодные сбережения были бы так сильны, что с легкостью покрывали бы все потребности в капитале для новых полезных предприятий. Между этими двумя крайностями есть много степеней. Чтобы дать себе отчет в экономическом положении страны и ее будущности, необходимо определить не столько, на какой именно степени находится государство, сколько куда оно клонится, т. е. к лучшему ли обеспечению постоянно проявляющихся в обществе потребностей, или, напротив, все к большему стеснению. Как бы велики ни были затруднения, вызванные исключительными обстоятельствами, они могут быть пересилены народным трудом, если только труд этот находит необходимые для оплодотворения его средства, т. е. если достаточная часть ежегодно образуемых, посредством сбережения, капиталов употребляется производительно; напротив, постепенное непроизводительное поглощение народных сбережений, хотя бы медленно, но неизбежно должно вести к окончательному разорению. Для постепенного улучшения экономического положения представляется, следовательно, необходимым условием не только накопление капиталов, т. е. превышение сбережений над растратами, но и производительное употребление этих сбережений. Если сбережения, по мере накопления их, извлекаются из народного обращения посредством правительственных займов и употребляются непроизводительно, т. е. например, на покрытие дефицитов по текущим расходам, то очевидно, народный капитал этим не увеличивается и производительные силы не окрепнут; если же, напротив, приобретенное правительством посредством тех займов сбережение народа употреблено производительно, например, на сооружение железной дороги, то народный капитал увеличился и производительность усилилась.

В течение целого почти столетия ежегодные сбережения России стекались в виде вкладов в государственные кредитные установления и приказы общественного призрения. Правительственных бумаг, в которые могли бы быть помещаемы сбережения народа, в то время существовало весьма немного, частных же акционерных компаний почти не было. Помещение денег в частные руки было весьма затруднительно и не верно, ибо, даже при обеспечении закладной, т. е. самой сильной формой обеспечения, допускаемой нашими законами, взыскание нередко сопровождалось продолжительными тяжбами и убытками. Напротив того, вкладные билеты были для капиталистов чрезвычайно удобны. В стране, где немного торговых центров, а следовательно, и мало значительных бирж, биржевые процентные бумаги имеют много неудобств для лиц, живущих вдали от больших городов; по вкладным же билетам кредитных установлений деньги выдавались по востребованию и, вследствие того, билеты сии принимались везде как наличные деньги. Проценты по ним были весьма умеренные, но за то причисления сложного процента позволяло людям, не нуждающимся в своей ренте, держать билет у себя, без убытка и без хлопот по ежегодному получению процентов; с другой стороны, вкладные банки представляли значительные удобства для правительства. Операция этих банков была чрезвычайно простая: с одной стороны — принимали деньги от желающих занимать, в том числе и правительству. Между интересом по вкладам и платежам по ссудам существовала разница в одном проценте, который составлял прибыль кредитных учреждений. Таким образом, сумма вкладов ежегодно возрастала от 30 млн. до 40 млн. руб. серебром. В то же время, по мере постепенной уплаты по ссудам, возвращалось в банк и часть розданных в прежнее время капиталов. Из этих двух источников, т. е. из ежегодного превышения вкладов над востребованиями и постепенного возврата розданных в ссуду капиталов, кредитные установления покрывали правительственные потребности и раздавали ссуды преимущественно помещикам, по большей части в виде перезалога заложенных уже имений. Понятно, какое огромное удобство это представляло как для правительства, так и для помещиков.

Но, с другой стороны, система эта представляла большую опасность: она была основана на предположении, что ежегодный приток вкладов будет всегда превышать востребование оных; другими словами, — на предположении, что никогда не будут допущены частные акционерные предприятия, внутренние правительственные займы и даже развитие частного кредита, при существовании которых нельзя было уже ожидать такого притока вкладов в кредитные установления и за такие умеренные проценты; удерживать же вклады посредством возвышения процента кредитные установления не могли, ибо не имели права возвышать процент, платимый заемщиками и, следовательно, не из чего было им платить высший за вклады процент. До 1857 г. поступление вкладов, в общей сложности, всегда превышало востребование оных и масса вкладов возросла свыше 1 000 млн. руб. серебром. С 1858 же г. началось востребование вкладов, продолжающееся еще донныне.

Вкладов оставалось [к 1 января года, в млн. руб.]:

1858 — 1009	1861 — 443	1864 — 265
1859 — 967	1862 — 340	1865 — 239
1860 — 852	1863 — 298	1866 — 211

Эти цифры указывают на причину, побудившую правительство к ликвидации бывших кредитных установлений, а именно — совершенно явную их несостоятельность. Несостоятельность эта произошла от изменения тех обстоятельств, при которых только и могли продолжаться операции бывших кредитных установлений.

В 1856 г. учреждено Главное общество российских железных дорог, а за сим Общество пароходства и торговли; то и другое с значительным от правительства пособием и с явным поощрением капиталистов к этого рода предприятиям. Успех вызвал и частную инициативу, а понижение банковых процентов как бы указало всем вкладчикам на желание правительства направить частные капиталы на эти предприятия. В течение менее 3-х лет основалось в России акционерных компаний и действительно подписано капитала в многократ более, чем во все предшествующее и, можно сказать, последующее до сих пор время. Из основанных в то время обществ некоторые принесли России действительную и значительную пользу, другие растратили и уничтожили вверенные им капиталы, причинив тем народному богатству положительный убыток, но все, без исключения, становились соперниками кредитных установлений единственного в то время резервуара капиталов. Кредитные установления сделались несостоятельными и могли продолжить платежи только посредством выпуска кредитных билетов. Необходимым последствием этого была консолидация значительной части вкладов в пятипроцентные банковые и четырехпроцентные непрерывно-доходные билеты и ликвидация самих кредитных установлений.

Прекращение ссуд из кредитных установлений и ликвидация их обозначают падение кредитной системы, существовавшей в России почти 100 лет. Такая перемена естественно должна была вызвать много неудобств и причинить расстройство как правительственному, так и частному кредиту, но если вспомнить, что этот переворот произошел, так сказать, накануне отмены крепостного состояния, то понятно, насколько крестьянская реформа, а равно и новое устройство общественного кредита, затруднились от одновременности этих двух переворотов. Нередко слышатся сетования, что правительство, перед самой крестьянской реформой, прекратило ссуды из кредитных установлений. Упрек этот был бы справедлив, если бы от правительства зависело не прекращать их, т. е. если бы по-прежнему в кредитные установления поступали вклады, которые могли бы быть раздаваемы в ссуду, но этого не только не было, а напротив, в два года потребовалось около 150 млн. прежних вкладов, давно уже истраченных как правительством, так и частными заемщиками банков. В то время несостоятельными оказались не только кредитные установления, но, можно сказать, вся Россия: постепенно накопившиеся в кредитных установлениях сбережения в то же время и израсходованы по большей части непроизводительно, т. е. самые капиталы уничтожены; когда же они потребовались вкладчиками, то оставалось только одно прибежище — станок, печатающий кредитные билеты.

Банки не создают капиталов. Они могут только служить посредниками между лицами, сберегающими капитал, и теми, которые желают занять сбережения других. Эту основную истину публика недостаточно понимает или забывает. Превозносят то тот, то другой род банков, надеясь в новых формах найти недостающий у нас кредит. Форма банка, без сомнения, имеет свое значение, она может быть более или менее удобна и безопасна, но это не существо дела, а только форма: существо же дела лежит в достаточности или недостаточности образуемых новых

капиталов, в соразмерности требований на капиталы с количеством ежегодно образуемых сбережений и производительности или непроизводительности делаемых затрат.

Если сравнить настоящее наше положение с прежним — до Крымской войны, — то нельзя не придти к убеждению, что оно стало гораздо хуже.

Ежегодное образование капиталов, по всей вероятности, уменьшилось: неизбежны убытки помещичьего класса от крестьянской реформы, смуты в 9 западных губерниях и в Царстве Польском, торговый и промышленный кризис, огромные потери капиталов от неуспешных акционерных предприятий, — все это не могло не отозваться на сбережениях многочисленных и самых достаточных классов.

Напротив того, потребность на капитал в огромной степени увеличилась. Железные дороги, пароходство, горные и сахарные заводы, действовавшие прежде преимущественно крепостным трудом, а ныне наемным; вольный труд, заменивший крепостной в земледелии, — потребовали и продолжают поглощать огромные капиталы. Выкупная операция ежегодно поглощает до 40 млн. руб., а правительство не только не уменьшило свои потребности, а напротив, прибегает к внутреннему кредиту в большей мере, чем когда-либо.

Ко всему этому присоединилась еще эмиграция капиталов из России. Россия в прежнее время считалась безопасной от всех революционных козней и финансовых кризисов. Многие иностранные капиталисты считали обращение своих капиталов в России мерой предосторожности на случай каких-либо в Европе переворотов. В настоящее время не только все эти капиталы изъяты из России, но вывезено русских капиталов на многие десятки миллионов, не говоря уже о польских, которые перешли по большей части за границу; поощряемая правительством продажа имений в западных губерниях должна иметь последствием вывоз за границу еще значительной массы русских капиталов. Наконец, усилившиеся в последнее время путешествия русских за границу и пребывания там ежегодно извлекают из России значительную сумму.

### Заключение

После всего вышесказанного представляется уже возможным ближе определить существо недуга, называемого обыкновенно безденежьем. Он состоит: в скудности народного капитала вообще и в нарушенной равновесии между ежегодным приращением этого капитала, посредством сбережения, и ежегодным требованием свободного капитала как частными лицами, так и правительством.

В течение многих лет как правительство, так и высшие классы, жили сверх средств: расходовали более своего дохода. Целый почти век сбережения народа стягивались в руки правительства или принадлежащих ему кредитных установлений. Из сих последних они переходили, в виде ссуд, частью к помещикам, частью к правительству и самая незначительная только часть, менее 30 млн. из миллиарда, обращалась в торговле и промышленности. Между 1831 и 1865 гг. правительство израсходовало, сверх своего дохода, почти 1 600 млн.; в то же время помещикам рождено в ссуду не менее 400 млн., не считая сумм, которые они позаимствовали у частных лиц и которые определить невозможно. Много ли из этих 2 млрд. руб. серебром употреблено производительно? Конечно, только малейшая часть, все остальное пропало бесследно для народного богатства. Если бы только половина этой суммы была употреблена производительно, то Россия была бы

покрыта сеть железных дорог, имела бы сильную промышленность, деятельную торговлю, богатое народонаселение и цветущие финансы. Капитал, употребленный не производительно, уничтожается; капитал, употребленный производительно, даже при умеренных прибылях, в короткое время удваивается, ибо он не только дает прямой доход, в виде например дивиденда железной дороги, но косвенно усиливает доход народный, правительственный и придает новую силу образованию капиталов. Употребление новых капиталов, образующихся от сбережений, на производительные затраты есть необходимое, ничем не заменимое условие возрастания народного богатства. Чем более из новообразуемых капиталов ежегодно уничтожается посредством непроизводительных затрат, тем более, так сказать, подрезываются мускулы экономического организма, тем менее от него можно ожидать здорового развития. Россия бедна потому, что не дали в ней образоваться значительному народному капиталу, что не могли накопиться сбережения в виде хороших путей сообщения, достаточного оборотного капитала промышленности, как фабричной, заводской, так и земледельческой, и торговли.

Ежегодное приращение народного богатства или капитала незначительно прежде всего потому, что самый этот капитал недостаточен и что, при недостаточном капитале, труд дает мало прибыли. Выше объяснены случайные причины, по которым сбережения уменьшились. Недостаток ежегодно образуемых капиталов на все представляющиеся потребности очевиден и вызывает повсюду жалобы на безденежье, но, кроме того, факт этот может быть доказан положительными данными, а именно явлениями так называемого денежного рынка, на котором покупателями являются правительство своими денежными операциями, частные предприятия, торговля и промышленность и частные люди, нуждающиеся в деньгах, а продавцами те, которые имеют свободные деньги и желают их поместить. На денежном рынке процент, за который и при прямом обеспечении можно найти деньги, постоянно возвышается; цена же процентных бумаг постоянно понижается. Так, средние цены государственных процентных бумаг неметаллических представляют следующий вывод:

[год]	5% бумаги	4% бумаги	[год]	5% бумаги	4% бумаги
1858	112–114	99	1862	96–	87
1859	109–110	98	1863	93–94	85
1860	102–104	93	1864	90–91	86
1861	98–	87	1865	86–89	84

Цифры эти ясно доказывают, что бумаг предложено на рынке более, чем было желающих покупать.

Есть другой ряд явлений, приводящий к тому же заключению и дающий до некоторой степени возможность судить даже о том, на сколько на денежном рынке предложение новых процентных бумаг превышает массу действительно свободных капиталов.

Ликвидация бывших государственных кредитных установлений производится через посредство Государственного банка, но за счет и с ответственностью казначейства. Кредитные установления, при упразднении их в 1859 г., состояли должными по вкладам около 900 млн. руб., которые публика имела право и, по-видимому, и желание взять из банков и употребить иным образом. Выше объяснено,

что не только кредитные установления не имели способов к исполнению этой обязанности, но что самые эти капиталы, будучи давно непроизводительно затрачены, более не существовали, хотя, конечно, и имели формальное обеспечение именными заемщиков и доходами казны. Менее половины этих капиталов были консолидированы разными мерами правительства и, следовательно, не могли уже быть востребованы; остальные же оставались и отчасти теперь остаются вкладами до востребования, на разных условиях и в разных формах. А как эти капиталы, как выше объяснено, в существе давно уже истрачены, то банк, в случае востребования оных, должен деньги, необходимые для удовлетворения вкладчиков, занимать в той или другой форме, другими словами, обращаться к тем же ежегодно вновь образуемым, посредством сбережений, капиталам, которые на денежном рынке являются покупателями вновь выпускаемых процентных бумаг. Из этого ясно, что каждое предложение нового предприятия или правительственного займа, вызывая некоторых вкладчиков на участие в этих предприятиях или займах, ставит за сим банк в необходимость искать на рынке деньги для удовлетворения вкладчика. А как правительство отвечает за банковые вклады, то ясно, что, в случае займа, вся та часть оною, которая подписывается вкладчиками банка, может считаться как бы вовсе непокрытою, ибо правительство на столько не дополучит денег по займу и в существе произошла только перемена одного долга на другой, или консолидация некоторой суммы вкладов.

В течение 1862, 1863, 1864 и 1865 гг. правительством сделаны следующие займы: заграничный 7-й и англо-голландский пятипроцентный займы, 16 серий билетов Государственного казначейства, 3 серии четырехпроцентных металлических билетов и на 10 000 000 пятипроцентных банковых билетов (на поддержание касс банка). Все эти операции вместе дали 358 353 518 руб. Из них действительно поступило в Государственное казначейство 217 545 181 руб., а оставлено Государственным банком 140 808 337 руб. Таким образом не с большим 60% употреблено на подкрепление Государственного казначейства, а 40% понадобилось на подкрепление Государственного банка по операциям, перешедшим к оному от бывших кредитных установлений и остающимся на ответственности Государственного казначейства.

Почти то же самое имеет место относительно бумаг, принимаемых кассами правительства в платежи, т. е. билетов Государственного казначейства и четырехпроцентных банковых билетов. Каждый раз, когда денежный рынок чем-либо особенно стеснен, бумаги эти возвращаются в кассы Министерства финансов: а как правительственные займы не могут не стеснять денежного рынка, то они всегда вызывают возвращение билетов Государственного казначейства в кассы и, нейтрализуя таким образом часть нового займа, указывают на недостаточность свободных капиталов.

На денежном нашем рынке является более процентных бумаг, чем свободных капиталов, ищущих помещения в этого рода ценностях. Это доказывается приведенными выше фактами и впрочем так ясно для каждого наблюдателя, что никем не оспаривается.

В окончательном результате действительными покупателями новых выпускаемых процентных бумаг могут быть только новые же капиталы, т. е. ежегодные сбережения. Частный человек, имеющий, например, капитал в пятипроцентных банковых билетах, может, без сомнения, продать часть их и подписаться, например, на заем с выигрышами, не делая никаких сбережений из своего ежегодного дохода, но в общей массе всех сделок денежного рынка такая операция будет ни что иное, как



перемещение капитала из одного рода бумаг в другой, а не действительное помещение новой правительственной бумаги. В окончательном результате покупателями новых бумаг могут быть только новые капиталы. Посему помещение займов, акций и облигаций разных предприятий возможно только не свыше суммы являющихся на рынок новых капиталов, ищущих себе помещения, и всякий выпуск, свыше этой суммы, не только не может удасться, но идет прямо против своей цели.

Правительство пользуется у нас большим доверием, чем какое-либо частное лицо или общество. Поэтому оно, без сомнения, могло бы поглощать не только все вновь образуемые капиталы, но отвлекать существующие уже капиталы от других помещений, если только предлагаемые им условия будут достаточно для подписчиков выгодны, а следовательно для правительства тягостны. Последствия такой системы были, однако, гибельны для самого правительства и для России, они состояли бы в следующем:

1. Капиталы извлекались бы из вкладов банка, билеты Государственного казначейства и четырехпроцентные металлические возвращались бы в кассы так, что правительство, с одной стороны, получило бы деньги, им же, с другой стороны, выдаваемые. Следовательно, часть нового займа не доставляла бы в действительности новых средств.

2. Капиталы могли бы быть отвлечены от прежних правительственных процентных бумаг и привлечены к новым, более выгодным или заманчивым, а как при этом существующие процентные бумаги должны быстро понижаться в цене, то владельцы их, равно и все поместное дворянство, выкупающее наделы бывших своих крестьян, лишались бы все больше и больше части своего достояния.

3. Могли бы быть привлечены капиталы, обращающиеся в частных предприятиях, промышленности и торговле; если известного рода предприятие дает, например, от 7 до 10 процентов чистой прибыли, то, может статься, промышленник или купец предпочтет бросить свое дело и получать без хлопот и риска хотя бы несколько и низший доход от правительственной процентной бумаги. Правительство, пользуясь больше, чем кто-либо другой в России, кредитом, может, повторяю, все это сделать, но другой вопрос: следует ли так поступать и на долго ли подобный образ действия даст требуемый ресурс? Я убежден и считаю своей священной обязанностью всеподданнейше доложить Вашему императорскому величеству, что струна слишком натянута и что напрягая ее больше, мы не достигнем цели, а подвергнем государство серьезной опасности.

Что же должно и что возможно в таком положении сделать? В вышеописанных соображениях я осмелился изложить перед Вашим императорским величеством причины безденежья, как случайные, так и проистекающие из многолетнего образа действий правительства и достаточных классов. Зло, пустившее столь глубокие у нас корни, не может быть устранено или даже существенно облегчено какими-нибудь отдельными мерами, как например основанием того или другого рода банков. Для этого необходимы последовательные действия в течение нескольких, может быть, лет по известным началам. Это направление правительственных действий должно, по моему мнению, касаться трех главнейших сторон.

Во-первых, выше объяснено, что многие капиталы иностранные, польские и даже русские от нас ушли и продолжают уходить; если эта эмиграция капиталов будет продолжаться, то Россия должна все более и более беднеть, остановить же капиталы может только возрастающее доверие к стойкости наших политических

учреждений, к прочному, но постепенному и неспешному привитию к гражданской жизни главных начатых реформ и убеждение, что мы далеки от вмешательства в политические распри других держав.

Во-вторых, денежный рынок должен быть облегчен, а это возможно только при уменьшении правительственных к нему требований; тогда ежегодные сбережения страны сами польются во все оскудевшие в настоящее время каналы промышленности и жалобы на безденежье уменьшатся и наконец перестанут.

И в-третьих, правительство должно обращаться к денежному рынку лишь или по крайней мере, преимущественно для производительных затрат, а между ними первое место занимают железные дороги.

## II. Денежное обращение; вексельный курс; заграничные платежи

Начало расстройств нашего денежного обращения положено Крымской войной: выпуском 403 млн. кредитных билетов и нарушением равновесия между обязательствами России за границей и способами к удовлетворению оных.

В 1839 г., когда граф Канкрин приступил к реформе денежного обращения, оно также, как и теперь, было бумажное, необеспеченное разменом на звонкую монету и поэтому подвергалось колебаниям вексельного курса. Колебания эти были, сравнительно с нынешними, незначительны по двум причинам, а именно: 1) после падения ассигнаций до  $\frac{1}{4}$  части их первоначальной стоимости прошло уже более двух десятков лет; разорение и убытки, сопряженные с падением денежных знаков, были уже забыты, а количество ассигнаций, бывшее в 1815 г. излишним, оказалось через 25 лет скорее недостаточным, так что в обращении появилось много серебра; и 2) в сороковых годах заграничные потребности, не только правительства, но и публики и торговли, были менее значительны, чем теперь, так что баланс между заграничными платежами России и переводами из-за границы сюда по большей части оказывался в нашу пользу и вексельный курс, несмотря на несуществование размена, с некоторыми лишь колебаниями остановился на 28  $\frac{1}{2}$  коп. серебра за рубль ассигнациями. Этот курс и был принят за основание переложения ассигнаций на серебро.

Таким образом, реформа 1839 г., исходя от факта, что известное количество ассигнаций, находившееся тогда в обращении (около 500 млн.) без всякой поддержки разменом, по одной лишь внутренней потребности в этих денежных знаках, сами держались в цене 3  $\frac{1}{2}$  руб. ассигнациями за серебряный рубль и что за сим не могло быть никакого затруднения в размене их по этой цене, но как в случае увеличения массы бумажных денег новыми выпусками нельзя было уже рассчитывать на поддержание их достоинства одной потребностью обращения, то определенно, что новые выпуски бумажных денег будут иметь место лишь взамен вносимой в разменную кассу звонкой монеты. Успех этой реформы известен, и денежная система оставалась неповредимой до тех пор, пока не нарушились вышеизложенные основания оной. От этих оснований необходимость заставила отступить во время Крымской войны. Последствием преувеличенных выпусков бумажных денег у нас, как и везде, было прекращение размена и падение вексельного курса.

Крымская война подорвала другое столь же существенное основание нашей и всякой денежной системы, а именно: равновесие между заграничными платежами

и средствами к покрытию оных. Обыкновенно говорят, что международные платежи не могут быть не в равновесии или, по крайней мере, не могут долго оставаться в неравновесии потому, что низкий курс уменьшает привоз и увеличивает вывоз и тем восстанавливает нарушенное равновесие. Это было бы так, если бы дело шло только о коммерческом балансе, но тут входят другие, более сложные, причины.

Движение денежных платежей или, лучше сказать, ценностей между Россией и другими государствами может быть разделено на три категории:

1. Заграничные расходы правительства и достаточных классов. Расходы эти не обуславливаются выгодой или невыгодой вексельного курса. Купец, без сомнения, при невыгодном курсе перестанет выписывать известный товар, если при этом курсе от операции предвидится не выгода, а убыток; правительство же не может останавливать своих платежей за границей, какой бы курс не был невыгоден. Это — обязательство, которое должно быть выполнено, несмотря ни на какие убытки; более того — правительство, имеющее кредит и пользуясь правом обложения поданных налогами по своему усмотрению, может, несмотря ни на какие убытки, ни на вредное влияние на курс, в продолжение десятков лет делать за границей заказы, экспедиции и всякие другие расходы, совершенно независимо от торгового баланса. То же самое справедливо и относительно достаточных классов, т. е. тех, которые живут или доходами от своих имений и капиталов, или проживают свой капитал и свое имение. Такой образ действий неблагоразумен, он разоряет частных лиц, ведущих свои дела так нерасчетливо, он расстраивает финансы правительства, но тем не менее он возможен и нарушает равновесие между заграничными платежами и средствами к покрытию их.

2. Вывозная торговля есть главное и самое надежное средство к покрытию заграничных платежей; она, в прежнее время, не только с избытком покрывала платежи по привозной торговле, но и расходы правительственные и русских путешественников за границей. В настоящее же время это уже невозможно: правительственные платежи и расходы путешественников увеличились в огромной степени; привозная торговля также увеличилась; вывоз же, если не абсолютно, то по крайней мере, сравнительно уменьшился. Сало, один из главных предметов нашего вывоза, встречает теперь на заграничных рынках более соперничества, чем прежде. Во время Крымской войны английская торговля, поощряемая дороговизной русского сала, открыли в разных частях света источники этого товара, из которых и ныне значительное количество появляется на лондонском рынке. Кроме того, горное масло, петролей, — произведение, совершенно неизвестное 10 лет тому назад, в значительной степени заменило сало, как осветительный материал. Во время Крымской же войны стал появляться на европейских рынках индийский и австралийский джут (jute), заменяющий нашу пеньку, и если последние два—три года на нашу пеньку и лен было требование и хорошие цены, то это следует приписать дороговизне хлопка и замене оного во многих производствах этими волокнистыми веществами. В хлебной торговле мы встречаем теперь сильное соперничество дунайских княжеств, Венгрии и в особенности Соединенных Штатов, которые, благодаря машинному производству и железным дорогам, ставят хлеб дешевле, чем мы.

3. В наш век капиталы приняли космополитический характер; они переходят туда, где им, при равной степени безопасности, представляются выгоднейшие обороты. Естественное течение капиталов бывает из стран богатых, стоящих на высокой

степени образованности, в страны менее развитые; поэтому европейские, в особенности английские, капиталы, без сомнения, переливались бы к нам, если бы они находили у нас достаточные условия обеспечения как в политическом, так и в финансовом отношении. Выше уже объяснено, что, начиная с Крымской войны, капиталы начали от нас уходить из опасения относительно будущности нашего гражданского и политического устройства. Для обращения этих капиталов вновь в Россию равно необходимо устранение как этих опасений, так и шаткости вексельного курса. Иностранцы согласятся помещать свои капиталы в России только тогда, когда постоянный вексельный курс обеспечит им возможность безубыточного перевода капитала обратно за границу.

Деньги, как металлические, так и бумажные, суть мерило всех других обращающихся в обществе ценностей. Первое, самое существенное условие денег, как и всякой меры, есть неизменчивость. Это качество принадлежит золоту и серебру более, чем какому-либо другому предмету; ибо хотя ценность этих металлов и изменяется под влиянием спроса и предложения, но эти колебания чрезвычайно незначительны и редко доходят до двух и трех с тысячи, тогда как цены всех других товаров подвержены колебаниям многих десятков процентов. Еще менее практического значения имеет изменение цены драгоценных металлов, происходящее от значительного их притока из новых источников, как, например, после открытия Америки. Этого рода изменения так медленны, что могут быть выведены лишь из сравнения данных за многие десятки лет и даже целые века. Бумажные деньги, когда они обеспечены разменом и пользуются полным доверием, заменяют вполне металлические в границах того государства, в котором они выпущены, а иногда даже за пределами оно. Но когда размен бумажных денег на звонкую монету становится, вследствие каких-либо финансовых или политических обстоятельств, сомнительным или даже и вовсе прекращается, то между ними и монетой устанавливается разница в цене под видом лажа на звонкую монету и упадка вексельного курса на заграничные государства, куда мало по малу переходит вся звонкая монета и единственным мерилom ценности внутри государства остаются уже бумажные деньги, не имеющие сами по себе никакой внутренней цены, но сохраняющие некоторую, более или менее значительную, часть номинальной своей ценности потому собственно, что принимаются правительством во все платежи и что, за неимением других денег, и частные лица должны при необходимости ими довольствоваться. Гражданское общество не может существовать без общеизвестной и общепринятой денежной единицы, ибо обмен одних произведений на другие без посредствующего знака возможен только при самых первобытных и несложных отношениях между людьми. Поэтому бумажные деньги, вовсе уже разменом не обеспеченные, сохраняют, как бы с общего согласия, некоторую цену и внутри государства и заменяют в этом отношении металлические деньги.

В чем же собственно состоит вред, причиняемый расстроеным бумажным денежным обращением?

Последствия расстроеного бумажного денежного обращения можно рассматривать по отношению к внутренним и международным денежным сделкам.

1. Последствием излишнего выпуска бумажных денег и неизбежного затем прекращения размена оных прежде всего бывает более или менее быстрое падение бумажных денег и вследствие этого номинальное возвышение цен на все другие предметы. От этого теряют все те, которые имеют известный определенный доход,

как, например, жалование, проценты с капитала, доход по наемным контрактам и т.п., потому что, получая ту же номинальную сумму, они, вследствие дороговизны, не могут уже удовлетворить по-прежнему своих потребностей. В том же самом положении находится правительство, и последствием падения бумажных денег всегда является увеличение бюджетных дефицитов. После первого периода падения бумажных денег останавливается, если только не будет поддерживаемо новыми выпусками оных; тогда устанавливается им сравнительно постоянная цена, как это было у нас в тридцатых годах, а в Англии в начале столетия.

2. Прекращение размена и за сим падение бумажных денег разрывает связь между внутренними и внешними ценностями. Понижение ценности бумажных денег особенно тяготит на всех тех отраслях народной деятельности, которые имеют прямую связь с экономической деятельностью других народов. Внутри государства ценность бумажных денег поддерживается принятием их в казенные платежи и общим, так сказать, согласием признавать их деньгами; там никому, собственно, нет прямой, непосредственной выгоды от их падения; самое это падение, выражающееся только возвышением цен, остается как бы незамеченным. Совершенно другое дело при сделках с иностранными государствами. Иностранные купцы продолжают делать свои расчеты на франки, фунты стерлингов, талеры и другие свои монеты, и если наши бумажные рубли упали в своей ценности, то они их потребуют столько, сколько нужно для того, чтобы составить известную сумму на иностранную монету. Это изменяющееся отношение иностранных монет к обращающимся внутри государства бумажным деньгам выражается вексельным курсом. Убытки от понижения вексельного курса падают на внутренние производительные силы, ибо иностранный покупатель нашего товара, а равно и иностранец, продающий нам свой товар, заключает все сделки на свои, неподверженные изменению, деньги, так что наша торговля и промышленность, подвергаясь всем рискам от изменения вексельного курса, теряют возможность делать верные расчеты в своих делах. Эта шаткость и составляет главное зло расстроенного денежного обращения.

Вексельный курс обыкновенно считают мерилем падения достоинства бумажных денег: если курс на 20% ниже нормального, то предполагается, что бумажные деньги упали на столько же противу первоначальной их ценности. Этот взгляд правилен относительно стран менее обширных и более развитых, но едва ли вполне справедлив относительно России. Когда в Англии с конца прошлого столетия и до 1818 г. не существовало размена банковых билетов на звонкую монету и вследствие этого произошло понижение ценности билетов и вексельного курса, то последний действительно близко указывал на падение ценности банковых билетов, и сообразно с постепенным восстановлением размена возвысились вексельные курсы и упали цены внутри страны. У нас едва ли существует полная солидарность между вексельным курсом и ценностью кредитных билетов. Нет сомнения, что падение вексельного курса происходит преимущественно от понижения ценности кредитных билетов, но не существует столь близкой между этими явлениями связи, чтобы можно было по курсу судить о том, на сколько именно понизились кредитные билеты в своем достоинстве. Это особенно ясно доказывается событиями последних месяцев, когда, под влиянием иностранных политических и финансовых обстоятельств, курс быстро понижался и поднимался без заметного влияния на рабочую плату и на огромное большинство всех вообще предметов потребления,

тогда как при падении или колебании ценности кредитных билетов по необходимости должны бы возвышаться и колебаться цены на все вообще предметы. Кредитные билеты имеют обращение на всем огромном пространстве империи, внутри которого пользуются несколько не нарушенным доверием и поддерживаются в ценности потребностью внутренней торговли, промышленности и вообще народной жизни; колебания же курса относятся к массе заграничных сделок, незначительной сравнительно с внутренними. Внутри России кредитные билеты удовлетворяют потребности в денежном знаке и редко встречается надобность в размене их на звонкую монету; ценность их устанавливается отношением общей их массы к потребности в денежных знаках и примере 3-го и 4-го десятка этого столетия доказывает, что одной этой общей потребностью бумажные деньги могут у нас поддерживаться сравнительно мало изменяющимся достоинством. Шаткость кредитных билетов проявляется лишь там, где внутреннее обращение соприкасается с общеевропейским и выражается в вексельном курсе, устанавливаемом на небольшом числе рынков, т. е. биржах немногих пограничных городов, между которыми Петербург занимает не только первое, но совершенно преобладающее место. Курс, устанавливаемый два раза в неделю на Петербургской бирже, становится как бы обязательным для всей России, ибо хотя Рига и Одесса обыкновенно отмечают несколько высший против Петербурга курс, но тем не менее эти биржи следуют за всеми колебаниями Петербургской; это преобладание одной биржи само по себе невыгодно, в особенности же преобладание Петербурга, главного порта привозного над портами вывозными. В Петербурге, как главном порте привозной торговли, как рынке, где запасаются векселями как правительство для своих заграничных потребностей, так и большая часть наших путешественников; естественно, требования на переводы за границу всегда должны превышать сумму являющихся на бирже векселей петербургской вывозной торговли. Этот недостаток пополняется до некоторой степени рижскими, одесскими и т.п. векселями, но, тем не менее, можно жалеть о приобретенном Петербургом преобладании в установлении вексельного курса.

На Петербургской бирже установление вексельного курса, само собою разумеется, зависит прежде всего и главнейше от отношения предлагаемых переводных векселей к требованию на оные. Это отношение, в общей сложности, показывает перевес желающих переводить деньги, потому что наши заграничные потребности вообще не покрываются вывозом наших товаров. Покамест этот перевес будет существовать, направление нашей биржи, в общей сложности, должно клониться к понижению вексельного курса. Этим направлением пользуются спекулянты: весьма иногда незначительными суммами в данный биржевой день производят колебания на Петербургской бирже, отметка которой принимается всею Россией беспрекословно; в этих спекуляциях участвуют по большей части берлинские банкирские дома. Пользуясь какими-либо финансовыми или политическими происшествиями, понижают в Берлине курс на Петербург или цену займа с прениями, телеграф приносит весть об этом на Петербургскую биржу, и под впечатлением берлинского понижения и при содействии здешних спекулянтов, происходит у нас еще большее падение, которое, в свою очередь, действует на Берлинскую биржу; подобные же операции, только в противную сторону, происходят, когда мирные или другие удовлетворительные известия представляют более шансов на повышение; спекулянтам нужны колебания, ибо выгода их состоит в разнице между курсами.

Из всего вышеизложенного вытекает, что быстрое колебание вексельного курса, столь вредное для торговли в значительной, по крайней мере, степени искусственно и производится спекулянтами; имеют же эти люди возможность производить колебания потому, что не существует размена кредитных билетов на звонкую монету; напротив, постепенное понижение вексельного курса есть последствие не спекуляции, а действительного превышения платежей за границей над средствами к удовлетворению их. Размен же не может быть восстановлен, пока будет существовать такое отношение обязательств заграничных к средствам покрытия оных.

### Заключение

Восстановление размена кредитных билетов на звонкую монету по нарицательной их цене я считаю в настоящее время невозможным. Начиная с 16 июля 1857 г. и до исхода 1861-го вексельный курс поддерживался по 360 сантимов на Париже искусственно, посредством трассирования. В конце 1861 г. постановлено было прекратить трассирование, так как не оказывалось возможным найти за границей необходимых к тому средств. На эту операцию было употреблено почти 100 млн. руб. серебром. За сим, в 1862 г., подлежало решиться: или предоставить курс самому себе и, следовательно, неизбежному падению, или попытаться открытием размена, по постепенно возвышающейся цене, восстановить ценность кредитных билетов в заграничных наших сделках. Операция размена в течение 8 месяцев, с мая 1862 по январь 1863 г., шла удовлетворительно, и достигнуто возвышение курса 7% с умеренной жертвой, т. е. изъятием из обращения 24 млн. кредитных билетов, взамен такого же количества звонкой монеты. Начиная с января 1863 г., польское восстание и грозившая России европейская война пошатнули доверие к успеху разменной операции и к нашим финансам вообще и в ноябре 1863 г. надо было вновь решиться на прекращение размена и предоставление вексельного курса своей судьбе. Возвратиться к мысли о размене кредитных билетов по нарицательной цене после неудачи 1863 г., по моему мнению, совершенно невозможно: никакая операция, доступная нашим нынешним финансовым силам, не может поднять вексельного курса более чем на 30% и удержать его на этой высоте, не говоря уже о том, что такое внезапное повышение после продолжительного падения курса, расстроило бы все торговые расчеты. По этому в течение нескольких, по крайней мере, лет усилия должны быть направлены не к восстановлению денежной системы по нарицательной цене, но к остановлению постепенного падения вексельного курса и устранению слишком больших колебаний оного. Одним словом, в настоящем положении дела, полное восстановление денежной системы должно быть признано невозможным и предоставлено будущности; но правительство может и должно стремиться к установлению денежного обращения на основаниях, сравнительно твердых и постоянных, которые, как выше уже объяснено, могут быть достигнуты во второй период денежных кризисов, произведенных чрезмерным выпуском бумажных знаков.

Меры правительства, с этою целью принимаемые, могут относиться к ценности кредитных билетов внутри империи и к вексельному заграничному курсу.

1. Относительно обращения кредитных билетов внутри империи в обществе и даже в правительственных сферах возбуждается часто вопрос: не слишком ли много у нас кредитных билетов или, напротив, мало? Вопрос этот мог бы быть разрешен осязательно только посредством размена, который один только и представляется

мерилом избытка или недостатка денежных знаков. Но как бы то ни было, во всяком случае не подлежит сомнению, что началом расстройств нашего денежного обращения были чрезмерные выпуски кредитных билетов, что выпуски эти не только отозвались на сношениях наших с иностранными государствами т. е. на вексельном курсе, но и на всех вообще ценах внутри империи; с тех пор ни курс не поднялся до пари, ни цены не упали до прежних размеров, так что кажется неоспоримо, что значение кредитных билетов, как внутри империи, так и в иностранных сношениях, ниже, чем оно было в 1853 г.; другими словами, что сравнительно с 1853 г. их находится в обращении слишком много, не только абсолютно, но и сравнительно с потребностью. Оставляя этот вопрос, не имеющий практического значения, коль скоро дело идет не о восстановлении денежного обращения по нарицательной цене, обращаюсь к другому вопросу, практически весьма важному, а именно: внутри империи, где вексельный иностранный курс имеет лишь косвенное влияние, остановилось ли падение кредитных билетов или же продолжается? Вошли ли мы уже в тот период расстроенного денежного обращения, когда оно поддерживается на сравнительно одинаковой высоте собственною своею силою или потребностью? Другими словами: остановилось ли столь заметное после Крымской войны возвышение цен на предметы внутреннего производства и потребления? На вопрос этот весьма трудно отвечать положительными данными потому, что условия труда с тех пор подверглись коренному изменению вследствие крестьянской и других реформ. Рабочая плата и цены на хлеб вообще признаются вернейшим основанием для разрешения вопросов о сравнительной ценности всех предметов и самих денег; крестьянская реформа так глубоко коснулась именно труда и хлебопашества, что в настоящем случае рабочая плата и цены на хлеб без сомнения могут быть оспариваемы как положительное мерило ценности денег, но тем не менее наблюдение за этими ценами представляет основание для вероятных выводов. Цены на хлеб в последние годы, как и всегда, колебались под влиянием урожая, спроса за границу и других случайных обстоятельств, но в них незаметно постоянного и постепенного возвышения, которое указывало бы на постепенное же падение кредитных билетов. Этот факт доказывается книгами одного из значительнейших наших хлебных торговцев за последние 10 лет, из которых видно, что в Моршанске, Самаре, Казани и Рыбинске покупались все сорта хлеба в течение последних 10 лет по ценам, само собой разумеется, весьма колеблющимся, но показывающим более или менее постоянное возвышение лишь в первые годы этого десятилетия. Из книг Рыбинской судоходной расправы за 1860, 1861, 1862 и 1863 гг. выбраны сведения о всех записанных в них условиях за доставку товаров по Мариинской и Тихвинской системам в Петербург, из которых оказывается, что цены вообще зависят в значительной степени от количества перевозимых товаров, так что накопление их в известное время немедленно производит возвышение цен; в общей же сложности возвышение цен заметно разве только в первые три года означенного периода; в 1863 же г., при том же количестве грузов, как и в 1862 г., цены упали по Мариинской системе с 13,28 коп. на 13,03 коп., а по Тихвинской, где грузов было менее в 1862 г., с 20,35 коп. на 17,94 коп.; за 1864 и 1865 гг. не могли еще быть собраны столь положительные сведения, но, по отзывам знающих это дело, результаты за эти годы будут те же, т. е. что цены колеблются по мере спроса, но незаметно постепенного возвышения, которое должно было бы иметь место, если бы кредитные рубли понижались постепенно в ценности.



По моему мнению, едва ли в настоящее время еще продолжается внутри империи общее возвышение цен, вследствие избытка кредитных билетов. Возвышаются, само собою разумеется, цены на все предметы, привозимые из-за границы, сообразно с состоянием вексельного курса, и это не может не иметь косвенного влияния и на другие предметы. Если обратиться к числовым данным, то оказывается, что 1 января 1853 г. было в обращении 311 млн. кредитных билетов, а ныне 650 млн., более на 109%; если же эти суммы переложить на франки, по современному курсу, то в 1853 г. было 1 244 млн., а в 1866 — 1 950 млн., более на 56%. Таким образом, самое понижение цены кредитных билетов равняется уже уменьшению их количества; чем денежный знак выше в ценности, тем его требуется по нарицательной сумме менее и наоборот. Кроме того, с 1853 г. необходимые внутренние денежные обороты, как правительственные, так и частных лиц, значительно увеличились, чему не мало способствовала крестьянская реформа.

Из всего вышесказанного, по моему мнению, можно вывести заключение, что собственно внутри России цены вообще едва ли будут подвергаться дальнейшему значительному возвышению от избытка кредитных билетов и что правительство не должно в настоящее время обратиться к значительному изъятию из обращения кредитных билетов, как к средству возвышения или установления их ценности внутри империи. Эта мера может оказаться необходимою лишь в некоторых случаях, а именно: когда в портовых городах и преимущественно в Петербурге временный избыток кредитных билетов поощряет спекуляции на падение курса, о чем будет объяснено ниже.

2. Относительно вексельного курса на заграничные государства, меры правительства могут быть подразделены на таковые, [направленные] к восстановлению нарушенного равновесия между нашими обязательствами за границей и средствами к покрытию оных, и на меры против биржевых спекуляций.

Недостаток средств на покрытие заграничных платежей, как правительственных, так и частных лиц, по моему мнению, представляется самым опасным из всех наших финансовых недугов. Зло это не может оставаться на нынешней степени; или оно пойдет к лучшему, или быстро доведет Россию до разорения, а правительство лишит всякого кредита, а следовательно, и силы. Ежегодный недостаток средств к покрытию наших заграничных платежей все более и более извлечет из оной драгоценные металлы, не допустит к нам иностранных капиталов, изгонит из России ее собственные капиталы и уничтожит правительственный кредит за границу беспрестанными там займами, все более и более увеличивающимися за границей правительственные платежи. Зло это уже так укоренилось, что не может быть устранено какой-либо одной финансовой мерой и в непродолжительном времени. По моему твердому убеждению, правительству необходимо предначертать себе целый ряд мер, клонящихся к постепенному улучшению наших международных денежных сделок и неуклонно следовать данному направлению в течение нескольких лет, несмотря ни на какие политические или другие неудобства. Меры эти, по моему мнению, должны состоять: а) в облегчении рынка и устранении всего того, что усиливает заграничные платежи; б) в усилении нашей вывозной торговли и в) в мерах, могущих удержать и привлечь капиталы в Россию.

а) К мерам первого разряда прежде всего принадлежит уменьшение расходов самого правительства за границей. Между расходами правительства за границей есть такие, которые не могут быть уменьшены потому, что составляют для правительства

ненарушимое обязательство; но есть и такие, которые имеют характер случайный и могут быть избегнуты, хотя бы это было сопряжено с неудобствами.

В течение нескольких уже лет Ваше императорское величество по журналам Комитета финансов неоднократно подтверждали всем ведомствам об уменьшении расходов за границей; в настоящее время, по моему убеждению, этого уже недостаточно, а следует прекратить все сколько-нибудь значительные заказы за границей, продолжая выписывать только то, чего в России вовсе нельзя иметь. Если для приведения этого в исполнение необходима передача пушечных заводов в артиллерийское ведомство, то, по моему мнению, это должно быть сделано без промедления, несмотря на все неудобства отделения оных от горного ведомства. Необходимо также прекратить дальние плаванья наших эскадр, причиняющие весьма значительные заграничные расходы, и составлять программу плаванья так, чтобы нашим судам в редких разве случаях приходилось пополнять свои запасы (кроме угля и свежей провизии) в иностранных портах.

Таможенный тариф имеет влияние на привозную нашу торговлю и, следовательно, на заграничные платежи. Поэтому в течение нескольких, по крайней мере, лет, при соображениях об изменении тарифа, следует обращать особое внимание на вероятное последствие этих изменений — на вексельный курс (о тарифе вообще подробнее будет объяснено ниже).

С точки зрения облегчения денежного рынка имеют огромное значение способы, употребляемые правительством для уплаты процентов по своим долгам за границей. Ежегодные платежи по нашим долгам, а равно по купонам акций и облигаций Главного общества российских железных дорог простираются свыше 300 млн. руб. серебром; они покрывались до сих пор частью заграничными займами, частью покупкой векселей и другими банкирскими операциями. В литературе, в обществе и в правительственных сферах часто высказывается неодобрение к периодически возвращающимся заграничным займам и нельзя не сознаться в основательности выражаемых опасений. Кредит России по необходимости терпит от повторяющихся заграничных займов, которые, увеличивая сумму ежегодных платежей, вызывают необходимость новых усиленных займов, в свою очередь вредящих нашему кредиту. Такое положение дела, если бы оно продолжалось еще долго, необходимо повело бы к невозможности платить проценты по займам за границей, т. е. к такой катастрофе, которая, уничтожив окончательно кредит России, низвела бы ее на степень державы второго разряда, несмотря на обильные элементы величия, которыми она обладает во всех других отношениях; но, с другой стороны, обратить всю тяжесть наших заграничных платежей на вексельный рынок, при настоящем его положении, очевидно невозможно и одна мысль о том, что правительство намерено покупать на русских биржах векселей на такую огромную сумму, произвела бы панику на бирже и окончательное падение вексельного курса. В таком положении дела необходимо весьма осторожно и постепенно, по мере возможности, увеличивать покупку векселей и другие подобные банкирские операции с целью приобретения средств на заграничные правительственные платежи, продолжая от времени до времени приобретать за границей денежные средства в пределах крайней в них необходимости до тех пор, пока состояние вексельного рынка значительно улучшится и позволит нам обойтись без дорогого и опасного средства заграничных займов.

б) В увеличении нашей вывозной торговли следует искать самое существенное средство к улучшению вексельного курса и денежной системы вообще. Тогда только

можно будет рассчитывать на действительное улучшение нашего финансового положения, когда постепенно усиливающаяся вывозная торговля и вследствие этого увеличивающаяся масса предлагаемых на бирже переводных векселей, остановит существующую ныне, от недостатка этих векселей, тенденцию к падению курса и тем самым возбудит опять доверие к нашей финансовой будущности и направит течение капиталов из Европы к нам. В видах поощрения вывозной торговли, снята уже большая часть вывозных пошлин и следует, по моему мнению, снять и остальные с единственным исключением тряпья; но главная мера к поощрению вывозной торговли заключается в сооружении железных дорог вывозных, т. е. таких, которые от морей и границ ведут в производительные части империи. В железных дорогах заключается будущность не только денежного нашего обращения и вексельного курса, но вообще экономического положения России, финансов ее и даже политического значения. По важности и сложности этого предмета мнение мое о нем будет изложено особо.

в) Привлечение в Россию иностранных капиталов и удержание у нас своих столь же важно в отношении к денежной системе и вексельному курсу, как и относительно чувствуемого в России безденежья (о чем изложено выше). Движение капиталов зависит по крайней мере на столько же от условий политических, как и финансовых. Не повторяя здесь сказанного уже выше об этом предмете, присовокуплю только несколько слов о влиянии, которое имеет в этом отношении направление вексельного курса; когда курс вообще имеет тенденцию к понижению, то заграничный капиталист видит вероятность, что капитал его уменьшится от пребывания в России, ибо каждая неделя уменьшает или, по крайней мере, может уменьшить число франков или фунтов стерлингов, получаемое за известную сумму в рублях. Напротив, когда курс имеет тенденцию к возвышению, иностранный капиталист предвидит от оставления своего капитала в России или скорейшей его туда передачи возрастание своему капиталу, соответствующее вероятному возвышению курса. Поэтому, при ожидаемом падении курса, иностранные капиталы, находящиеся в России, выгодно, как можно скорее, из нее извлечь, а подлежащие передаче в Россию задерживать подольше за границей. Когда же курс вообще возвышается, то, напротив, иностранцу выгоднее оставлять свои деньги в России или передавать их безотлагательно туда. Из этого легко заключить, какую огромную выгоду приобретет Россия, коль скоро указанными выше мерами удастся заменить общую тенденцию падения курсов направлением к их возвышению.

Меры против биржевых спекуляций вообще представляют весьма много затруднений, потому что сами легко вызывают новую спекуляцию. Самой существенной из этих мер и единственной, непредставляющей никаких неудобств, следует признать увеличение вывозной нашей торговли и уменьшение заграничных наших расходов; другими словами, все то, что как выше объяснено, дает вексельному курсу тенденцию возвышения. Коль скоро это направление прочно установится, сами спекулянты будут действовать не на падение, а на возвышение курса; но, кроме этого, в известных случаях, могут оказаться полезными некоторые временные меры, клонящиеся или к стеснению денежных способов биржи посредством консолидирования кредитных билетов, или к поощрению и поддержанию лиц, действующих на бирже *a la hausse*. Употреблявшееся уже прежде трассирование, как средство опасное, должно быть избегнуто.

### III. Железные дороги

Сооружение железных дорог можно назвать не только настоящей потребностью, но положительно важнейшей для будущности России задачей правительства. Увеличенный, посредством железных дорог, вывоз за границу представляется, как выше объяснено, единственно возможным исходом для расстроенного нашего денежного обращения и следовательно, для кредита государственного и финансов вообще; экономическое положение России может быть существенно улучшено также лишь посредством железных дорог, которые дадут ценность ее произведениям и следовательно, достаточное вознаграждение труду и безбедный доход с земли; в финансовом отношении можно ожидать существенного увеличения доходов лишь от улучшения экономического быта, который находится в зависимости от улучшения путей сообщения; наконец, даже в политическом отношении возможность скорого передвижения от центра к окраинам должна умножить силу России.

К сожалению, нельзя скрыть от себя, что в финансовом отношении сооружение железных дорог, в настоящее время, встречает более затруднений, чем когда-либо в течение последних двадцати лет. Время увлечения публики к помещению своих капиталов в акции и т. д. положительно прошло. Европа употребила огромный капитал на эти предприятия, и в весьма многих случаях лица, подписавшиеся первоначально на акции, остались в убытках: потому ли, что строительный капитал, первоначально исчисленный, оказывался недостаточным, или же что самая эксплуатация в течение первых лет не представляла ожидаемых выгод. Лет десять еще тому назад гарантия состоятельного правительства легко привлекала значительные капиталы в акционерные предприятия железных дорог. Гарантированный доход представляли публике наименьшим и совершенно верным процентом с капитала, а в будущности показывали значительный еще дивиденд от превышения чистого дохода над гарантированным; на практике же, однако, оказывалось весьма часто, что компании, вследствие недостаточности исчисленного капитала, происходящей по большей части по вине главных дельцов — учредителей, прибегали к займам, которые или уменьшали для первоначальных акционеров гарантированный им чистый доход, или же надолго, если не навсегда, лишали этих акционеров ожидаемого ими превышения над гарантированным доходом. Эти и некоторые другие обстоятельства, а равно пресыщение всех денежных рынков совершенно дискредитировали акции вновь предпринимаемых железных дорог, так что в последние годы почти не было примера действительно успешной раздачи этих акций; по большей части предприятия вовсе не удавались; в тех же случаях, когда объявлялось публике, что подписка на акции покрыта, большая часть их оставалась в руках самой компании, что скрывалось посредством мнимой только подписки банкирами и другими деятелями самой же компании. Дороги швейцарские, испанские, большая часть итальянских, многие австрийские оказались положительно разорительными для своих акционеров и, если нельзя того же сказать о некоторых русских дорогах, то собственно потому, что правительство оказывало этим компаниям огромные и тяжкие для казначейства льготы; если бы Главное общество, например, занимало недостающие на достройку капиталы не у правительства, с отсрочкой процентов на неопределенное время, а на общем денежном рынке, то акционеры его уже не получали бы полных гарантированных 5%.

Несмотря на огромные жертвы нашего правительства для доставления Главному и другим обществам железных дорог средств к окончанию работ, акции всех этих обществ, хотя в последнее время несколько и поднялись, но все-таки и ныне еще стоят ниже пари и первоначальные подписчики, если не имели по своим денежным делам возможности сохранить акций, подверглись более или менее значительным убыткам, что, само собой разумеется, должно иметь вредное влияние на все последующие предприятия. Невыгодное о наших дорогах впечатление усиливается еще тем, что получаемый самими важными из них валовый доход не соответствует затраченному капиталу и что как на Николаевской железной дороге, так и на линиях Главного общества и Рижско-Динабургской эксплуатационные расходы далеко превышают принятый за границей размер и составляют сравнительно ничтожный чистый доход; все это вместе составило нашим дорогам за границей весьма невыгодную славу: полагают, что постройка оных обходится у нас дорого, что движение как пассажирское, так и товарное недостаточно для доставления хорошего валового дохода и что большая часть сего последнего поглощается эксплуатационными расходами и не остается за тем надежды на какой-либо дивиденд от превышения чистого дохода над гарантированным. В таком положении дела нельзя надеяться на достаточное участие заграничных капиталов в наших железных дорогах. Первостепенные иностранные деятели перестали к нам обращаться за концессиями: являются по большей части люди или недостаточно сильные, или даже не заслуживающие доверия. Первые, дорожа своим именем и имея правило поддерживать предприятия, ими выпущенные, не хотят подвергаться вероятной неудаче; вторые, напротив, немногим рискуют в случае неудачи, ибо готовы бросить дело при затруднении к осуществлению оногo. Обществу Севастопольской железной дороги дарованы льготы, далеко превышающие те, которые были даны в прежнее время; в последующих за сим концессиях были допущены еще большие облегчения, но, несмотря на то, не было желаемого успеха. Эти постепенно увеличивающиеся жертвы, на которые правительство соглашается, не могут не вредить как кредиту государства вообще, так и делу железных дорог в особенности, ибо они усиливают убеждение, что железные дороги в России сами по себе предприятия безвыгодные, в которых, несмотря на расточаемые щедрою рукою льготы, никто не хочет участвовать.

По моему твердому убеждению, первое и самое существенное условие успеха у нас дела железных дорог заключается в искоренении составившегося о них невыгодного понятия в Западной Европе; никакими усилиями, никакими жертвами с нашей стороны невозможно заставить заграничные капиталы идти в наши железные дороги, пока капиталисты уверены, что предприятия эти сами по себе убыточны; напротив, когда убедятся, что железные дороги в России могут давать хорошие и постепенно возрастающие прибыли, то капиталы сами станут искать хорошего помещения. Для действительно выгодного дела в Европе недостатка в капиталах не бывает, но надобно, чтобы выгодность оногo была доказана не какими-либо выводами, а неоспоримыми фактами. Факты эти, к счастью, начинают уже у нас появляться: Нижегородская, Рязанская, Сергиевская дороги уже теперь имеют весьма удовлетворительный и быстро возрастающий доход, несмотря на то, что они, в особенности первые две, в постройке стоили дороже, чем бы следовало. Я убежден, что все дороги высочайше утвержденной первой категории, за исключением, может быть, Курско-Киевской, будут достаточно выгодными, если

только, само собой разумеется, не будет на них затрачено более необходимого капитала и если эксплуатация будет удовлетворительна; будущий успех предприятий железных дорог в России находится в прямой зависимости от того, как правительство и компании исполнят начатые дороги и будут управлять отстроеными и постепенно открываемыми: весь вопрос в фактическом доказательстве, что в России возможно строить за умеренную цену и хорошо управлять дорогами, ибо в настоящее время уже не может быть сомнения в том, что найдется достаточное движение как товарное, так и пассажирское. Смею повторить, будущность в наших руках; если мы по-прежнему будем строить дорого и управлять дорогами так, что они не будут давать достаточный чистый доход, то никакими жертвами не удастся довершить сеть даже главнейших железных дорог, не говоря уже об остальных, которые сами по себе менее выгодны.

Затруднение, встречаемое в образовании компаний железных дорог вообще и в особенности русских, и неосуществление большей части дарованных нашим правительством концессий, несмотря на щедрые льготы, им предоставленные, указывают на необходимость искать средства на сооружение железных дорог не исключительно и даже не главнейше в дискредитированной форме гарантии чистого дохода. Осмеливаюсь в нижеследующих соображениях представить на высочайшее Вашего императорского величества благоусмотрение комбинации, представляющие, по моему мнению, надежду на успех.

1. В декабре 1864 г. Вашему величеству благоугодно уже было повелеть начать сооружение южной железной дороги на средства казны. До 1857 г. правительство наше само строило железные дороги и неудобства этой системы выказались тогда в полной их силе; они состояли в чрезвычайной дороговизне, медленности в исполнении, зависимости средств к продолжению работ от состояния государственного казначейства и пр. Если, несмотря на этот опыт, решено было возвратиться к способу казенного сооружения, то это сделано, во-первых, потому, что нельзя было отлагать постройку железных дорог на неопределенное время, а частные компании не удавались и, во-вторых, потому, что можно было надеяться, что дороговизна и медленность, существовавшие в прежнее время, будут устранены мерами, принятыми Министерством путей сообщения, согласно с высочайшими указаниями. Третье же из исчисленных неудобств казенной постройки, т. е. зависимость от средств казначейства, не могло и не может быть устранено. Из 99 млн., поступивших по первому пятипроцентному с выигрышами займу, около третьей части употреблены на расходы Государственного казначейства, которые могли бы быть обращены на постройку железных дорог, если бы не были поглощены сверхсметными расходами. Государственное казначейство, очевидно, не может производить одновременно два займа: один — на покрытие своих дефицитов и сверхсметных расходов, а другой — на железные дороги; это значило бы только, без всякой пользы для дела, вредить ходу обеих операций. Поэтому расходы, превышающие средства, а тем более сверхсметные, прямо отнимают правительственные способы к постройке дорог. Нельзя надеяться на безостановочное продолжение начатых уже железных дорог, если на Государственное казначейство будут возложены текущие расходы, превышающие средства. В таком положении дела, по моему мнению, не только не следует обращать на Государственное казначейство постройку иных дорог, кроме южной, но желательно, если к тому представится случай, предоставить даже части этой линии частной предприимчивости. Обращаясь за сим к вопросу

железных дорог при участии частных лиц, осмеливаюсь представить на высочайшее благоусмотрение следующие соображения об условиях успеха этого важного дела.

2. Едва ли в настоящее время возможно осуществление весьма значительного частного предприятия железных дорог, потому что для этого потребовалось бы обеспечение подпиской значительного акционерного капитала, чему, при настоящем положении рынков, нет вероятия. Состоявшимся можно считать только тогда предприятие, когда весь акционерный капитал размещен и пополнение оно обеспечено взносом по крайней мере 15%. Допускать разделение акционерного капитала на серии, из которых одна только сначала выпускается, по моему мнению, не следует, ибо в таком случае правительство связано относительно всей предоставленной линии, а общество — соразмерно подписанному капиталу лишь на некоторую часть оной. Из этого следует, что, при существующем нерасположении публики к акциям новых железных дорог вообще, имеют некоторый шанс на успех те, где акционерный капитал так не обширен, что, в случае малого участия публики в подписке, может быть разобран учредителями или несколькими банкирскими домами, подобно тому, как это сделано на Рязанско-Козловской и Рязско-Моршанской дорогах. Нет сомнения, что разделение одной линии между несколькими компаниями имеет свои неудобства и свою невыгоду, которые, вероятно, впоследствии поведут к слиянию их, но эти невыгоды в будущем не должны останавливать правительство в раздроблении линии.

3. Нерасположение публики относится преимущественно к акциям предпринимаемых железных дорог, потому что на акционерном капитале лежит весь риск в случае, если бы исчисленного капитала не достало на действительное окончание дороги; облигации же скорее могут быть размещаемы, ибо менее подвержены этим случайностям. Поэтому желательно бы найти такую комбинацию, которая бы или вовсе избегала выпуска акций, или отсрочивала бы оные до полного окончания дороги, когда уже не может быть сомнения в достаточности исчисленного капитала. Такую комбинацию, по соглашению со мной, предложил фон-Дервиз для Курско-Киевской железной дороги; правительство оставляло бы все акции за собой до совершенного окончания дороги и, обязываясь в самом начале внести довольно значительную часть акционерного капитала, облигации ( $\frac{2}{3}$  исчисленного капитала) выпускались бы или учредителями под надзором и на условиях, одобренных правительством, или даже агентами самого правительства, но обеспечивались бы, как и все подобные бумаги, самой железной дорогой, с той лишь разницей, что для них гарантия начиналась бы с самого выпуска, что могло бы быть допущено, коль скоро само правительство во все время постройки есть единственный акционер. По окончании дороги правительство имело бы возможность разместить и самые акции, ибо тогда это были бы уже акции не нового предприятия, всегда более или менее сомнительные, а акции дороги, находящейся в полном действии. Выгоды этой комбинации были бы следующие: участие правительства состояло бы лишь в авансе на некоторое время, примерно на три года, одной трети капитала, которая потом могла бы быть употреблена подобным же образом на другую железную дорогу. Облигации, а в свое время и акции, могли бы, по всей вероятности, быть помещены по сравнительно выгодным ценам, ибо первые пользовались бы правительственной гарантией с самого выпуска, а последние выпускались бы в выгоднейшее для помещения время. Неудобство этой системы состоит главнейше в том, что учредителям оказывается значительное доверие, ибо хотя они обеспечивают

залогом все деньги, получаемые как из акционерного капитала, так и из сумм, выручаемых за облигации, но из опыта известно, что такого рода обеспечение никогда нельзя считать полным. Я, со своей стороны, лично убежден, что фон-Дервиз заслуживает доверия и не могу не жалеть, что предложение его не было принято.

4. При нашем расстроеном денежном обращении весьма полезно и даже необходимо расходы на сооружение железных дорог разделить на две категории: заграничные и производимые внутри России. Первые исчислить на металлические, а последние — на кредитные рубли и сообразно с этим или давать гарантию металлическую только на заграничные расходы, или же, если это невозможно, устроить это дело так, чтобы правительство могло воспользоваться частью вносимых за границей денег для своих тамошних расходов, с возвращением оных компании кредитными билетами по курсу. Это начало применено уже, в разных впрочем видоизменениях, к дорогам, строящимся от казны, к Балто-Кременчугской дороге, отданной по контракту барону Унгерну, к Рязанско-Козловской и Киево-Балтской дороге.

5. Особенно важной задачей для будущности наших железных дорог, по моему мнению, следует считать употребление казенных дорог как отстроенных, так и строящихся, как средство к обеспечению способов дальнейшего сооружения дорог. Хотя гарантированные бумаги, также и прямые правительственные фонды, основаны на кредите государства и поэтому все, что касается первых, имеет влияние и на вторые, и на государственный кредит вообще, но тем не менее существует некоторое различие между бумагами, обеспеченными известной железной дорогой и за сим уже правительственной гарантией и фондами, составляющими прямой долг государства. Это различие в данный момент может иметь большое практическое значение: при тревожных политических обстоятельствах правительственный заем может оказаться совершенно несбыточным, а помещение облигаций железных дорог хотя и затруднительным, но все-таки возможным. Поэтому, а равно по объясненному выше затруднению в помещении акций железных дорог, весьма было бы полезно обратить правительственные железные дороги, так сказать, в фонд обеспечения для приобретения, посредством выпуска облигаций, необходимых средств для дальнейшего сооружения железных дорог. Достижение этого результата я считаю делом первостепенной важности, но вместе с тем весьма трудным по следующим двум причинам: необходимо избегать всего того, что могло бы служить поводом к требованию специального залога в обеспечение займов на общие правительственные потребности, ибо ничто так не вредит кредиту государства, как подобное условие, выражающее сомнение в добросовестности или состоятельности правительства. Поэтому облигации должны бы быть выпущены отнюдь не за счет Государственного казначейства. С другой стороны, при выпуске облигаций железной дороги, принадлежащей правительству или строящейся им, легко может родиться в публике сомнение: действительно ли деньги будут употреблены по своему назначению, а не на какие-либо другие правительственные надобности. Для избежания этой двоякой опасности, необходимо дело устроить так, чтобы сохранить выпускаемым облигациям вполне частный характер этих бумаг и чтобы деньги, приобретаемые посредством их выпуска, употреблялись по назначению не самим правительством, а через посредство независимой и пользующейся доверием публики, частной компании. Изложенная выше комбинация, условленная с фон-Дервизом, по моему



мнению, удовлетворяла этим требованиям. Тоже, хотя в меньшей степени, можно сказать о контракте, заключенном с бароном де-Вриер и К° на Киево-Балтскую дорогу.

6. Кроме вышеизложенных предположений, могут быть указаны еще и другие, которые, при известных условиях, могли бы быть приняты с выгодой для дела; но все комбинации, в чем бы они ни состояли, зависят прежде всего и главнейше от уменьшения и, наконец, прекращения требований правительства на свои другие непроизводительные расходы. Государственное казначейство должно исполнять, во что бы то ни стало, возлагаемые на него расходы, ибо неисполнение оных уничтожило бы кредит государства и вместе с тем всякую надежду на сооружение железных дорог. Сии последние не могут надеяться на успех, если они постоянно встречают на денежном рынке соперником то самое правительство, которое приносит значительные для них жертвы. Разрешение вопроса железных дорог, скажу более, — разрешение вопроса финансовой и экономической будущности России зависит, прежде всего, и главнейше, от обращения способов кредита и образующихся от народных сбережений новых капиталов, не на непроизводительные потребности правительства, а на самую производительную из всех потребностей — железные дороги.

#### IV. Доходы и расходы

С 1832 по 1862 гг. правительство наше израсходовало свыше получаемых доходов 1 376 420 тыс. [руб.]; следовательно, действительные дефициты простирались средним числом до 45 880 тыс. в год. Если же исключить годы Крымской войны — 1854, 1855 и 1856, то остается на остальные 27 лет 725 575 тыс., средним числом дефицита по 26 873 тыс. в год. Передержки свыше дохода усилились еще в последние годы; дефициты по росписям и сверхсметные расходы представляются в следующем виде [в тыс.руб.]:

[Год]	Дефицит, исчисленный по росписи	Сверхсметные кредиты	Всего
1863	15 707	62 822	78 529
1864	46 486	54 310	100 796
1865	22 398	32 220	54 618
1866	21 583	примерно 30 000	51 583
Итого:			285 526
Средним числом в год			71 381

Если же исключить из счета 1863 и 1864 гг., когда расходы значительно увеличились вследствие польских смут, то среднюю сумму дефицита, вместе с сверхсметными расходами, можно принять в 52 млн. руб., не считая расходов на сооружение железных дорог. Полагая же на этот предмет по 25 млн. руб. в год, выходит сумма в 77 млн. руб., между тем в 1867 г. предстоит неизбежное увеличение расходов по смете государственного кредита на 7 860 тыс. руб., в том числе 2 738 тыс. руб.

потребуется на покрытие разницы от падения курсов<sup>1</sup>. Неизбежного также увеличения расходов следует ожидать от нового судебного устройства, начатых уже улучшений по училищам как духовного ведомства, так и Министерства народного просвещения, субсидий Американской компании, некоторых расходов, как например, пенсий и других, ежегодно возвышающихся; принимая это увеличение лишь в 3 млн. руб., что без сомнения, цифра весьма умеренная. Кроме этого, следует считать не менее 5 млн. руб. в год на покрытие недобора в выкупных платежах, по долгам в сохранные казны и приказы общественного призрения. Все это вместе с выведенной выше средней суммой дефицитов и сверхсметных кредитов 52 млн. руб., составило бы на 1867 г. — 92 860 тыс. руб., из которых следует вычесть сумму сметных кредитов, которые, по прошествии льготного срока, будут уничтожены. В настоящее время за недавним еще введением сметных правил, при не вполне удовлетворительном их применении в 1864 г. и не получением еще полных сведений о заключении смет 1865 г., не представляется возможным определить, до какой суммы могут простираться кредиты, подлежащие уничтожению; но по тем, неполным, впрочем, данным, которые имеет Министерство финансов, можно принять сумму ежегодно уничтожаемых кредитов примерно в 20 млн. руб. Исключая эту сумму из выведенной выше, оказывается, что в 1867 г. действительный дефицит, как по росписи, так и сверхсметный, может простираться до 72 860 тыс. руб. Делая подобный же расчет за последующие годы, т. е. прибавляя 6% с суммы дефицита предыдущего года к платежам по государственному кредиту и 3 млн. руб. в год на необходимые новые сметные расходы, дефицит вместе с сверхсметными расходами представляется за 1868 г. — 80 231 тыс. руб., за 1869 г. — 87 056 тыс. руб., всего в три года — 240 147 тыс. руб. По моему убеждению, собрание такой суммы в течение трех лет неисполнимо; усиленные займы возможны только на условиях все более и более разорительных и посему вредных для государственного кредита и гибельных для всех частных предприятий, а между тем эти займы не дадут в действительности ожидаемых от них ресурсов, потому что усилят востребование вкладов из государственного банка и возврат билетов Государственного казначейства в кассы правительства, так что приобретенные, с одной стороны, посредством займа, деньги — с другой — уйдут на погашение старых долгов, без действительного подкрепления Государственного казначейства. Ежегодно возрастающее отвлечение капиталов от производительных предприятий есть главная причина экономического расстройтва России, и посему правительству следовало бы даже, если бы оно к тому и не было принуждено, отказаться от средства, уменьшающего производительную силу России; но, не говоря уже об этом, я убежден, что с чисто фискальной точки зрения, не обращая внимания на дальнейшие последствия и имея в виду только возможность исполнения в течение следующих трех лет возлагаемых на Государственное казначейство расходов, не представляется уже возможности рассчитывать на столь значительные пособия Государственному казначейству средствами кредита, что пришло время, когда мы по необходимости

---

<sup>1</sup> От внесения платежей по 2-му пятипроцентному с выигрышами займу смета государственного кредита на 1867 г. увеличится на 6 647 тыс., но как в том же году прекратятся платежи по 2-му голландскому займу, окончательно погашенному, а равно и по некоторым долгам Государственного казначейства банку, то действительное увеличение расхода, не считая упомянутой выше разницы в курсе, составит 5 122 тыс. руб.

должны довольствоваться преимущественно и почти исключительно нашими собственными средствами. Другими словами, по моему твердому убеждению, необходимо, с одной стороны, усилить лежащее на подданных податное бремя, не смотря на то, что это тяжело для подданных и может возбудить недовольствие, а с другой — необходимо сократить расходы, несмотря на все неудобства, с которыми сопряжено всякое значительное сокращение оных.

### Доходы

Сравнение настоящих доходов с таковыми же за прежние годы представляется чрезвычайно затруднительным вследствие изменения сметных правил и поступления за сим в Государственное казначейство таких сумм, которые прежде в оное не поступали; кроме того, способ взимания некоторых из главнейших статей государственного дохода изменился, так что цифры предыдущих и настоящих годов не представляют правильного основания для сравнения. В нижеследующей таблице, в первой графе, значится валовое поступление дохода, а во второй исключены из оного 42700 тыс. руб., вошедшие в первый раз в государственную роспись 1862 г. и суммы, употреблявшиеся до 1863 г. на покупку вина, отпускавшегося откупщикам. Эта последняя сумма в настоящее время более уже не входит в роспись ни по доходу, ни по расходу. Несмотря на эти поправки представляемую ниже таблицу можно признать только приблизительно верной. Более положительные цифровые данные будут представлены ниже сего по каждой из главных статей дохода.

[Год]	Действительное поступление [в тыс. руб.]:	За исключением внесенных в 1862 г. вновь в роспись и цены вина, отпускавшегося откупщикам [в тыс. руб.]:
1857	236 597	224 047
1858	242 019	227 234
1859	272 613	257 740
1860	276 462	259 574
1861	277 254	259 041
1862	290 590	272 761
1863	340 006	297 306
1864	321 998	289 689

Увеличение доходов представляется в настоящее время не только желательным, но положительно необходимым потому, что нельзя уже рассчитывать на подкрепление ресурсов Государственного казначейства способами кредита в той мере, как это было до сих пор, но вместе с тем не следует скрывать от себя, что в настоящее время особенно трудно достигнуть такого увеличения. Россия находится в переходном положении от прежнего ее экономического и гражданского быта к тому, который указан ей великими реформами царствования Вашего императорского величества. Нет сомнения, что в экономическом, а следовательно, и в финансовом отношении эти реформы должны положить твердое основание широкому развитию, но для этого потребуются еще много времени; в настоящее же время не только не может еще быть полезных финансовых плодов реформ, но каждая из

них действует более или менее во вред Государственному казначейству, которое прямо или косвенно теряет от расстройства прежнего порядка и старых интересов и не только не получает подкрепления от новых, а напротив, должно им же помогать. Кроме этих общих причин затруднения в увеличении доходов есть еще и частные, о которых будет упомянуто ниже сего, при рассмотрении отдельных частей дохода.

### Доход с предметов потребления

#### Питейный доход:

Питейного дохода поступило:		Питейного дохода поступило:	
[год]	[тыс. руб.]	[год]	[тыс. руб.]
1856	77 080	1861	106 676
1857	72 858	1862	108 532
1858	82 114	1863	113 185
1859	104 808	1864	124 785
1860	107 610	1865	121 107

Относительно последних трех лет надобно заметить, что в 1863 г., в начале новой акцизной системы, были оплачены остатки питей во всех оптовых и раздробительных заведениях. Это поступление следует считать единовременным, которое не могло уже повториться в следующие годы. За сим, в конце 1863 г., по случаю возвышения акциза с 4-х на 5 коп., оплачено в льготный срок, т. е. до 1 января 1864 г., огромное количество питей. Из поступившей таким образом суммы зачтены в доход 1864 г. 18 780 тыс. руб. и вошли вышеприведенные цифры 124 785 тыс. руб. Отчисление это по необходимости было гадательное и, легко может статься, не соответствовало действительному потреблению. Поэтому, из последних трех лет, одно только поступление 1865 г. можно считать положительно соответствующим доходу этого года. Кроме того, можно принять за положительный факт, что питейного дохода поступило в три года 359 млн. руб., средним числом в год 119 700 тыс. руб. Принимая эту последнюю цифру, оказывается что питейный доход с 1856 г., т. е. в 10 лет, возвысился на 55%; возвышение это происходило не столько от правильного, постепенного и следовательно безвредного увеличения потребления, сколько от изменения в фискальном законодательстве.

В нынешнем 1866 г. питейный доход значительно упадет, так что по 1 число июля поступило менее противу прошлого года на 4 744 тыс. [руб.]. Причины падения питейного дохода, по моему мнению, следует искать в следующих обстоятельствах: 1) во многих местностях России был неурожай в прошедшем году, что не могло не иметь влияния на винокурение и самое потребление вина; 2) по существовавшим до 1 сентября сего года правилам винокурения, чрезвычайно значительное количество вина уходило от обложения акцизом под видом перекура. Начинаяющееся винокурение 1866–1867 гг. будет уже производиться по вновь утвержденным правилам и можно надеяться, что казна будет ограждена от значительной части павших до сих пор на нее убытков; 3) чрезвычайное в первые годы акцизной системы умножение питейных заведений возбудило как в публике, так и в правительственных сферах желание ограничить эти заведения в видах общественной нравственности. Под влиянием повсеместных жалоб на развивающееся пьянство, происходящее, по общепринятому мнению, от слишком большого числа питейных

заведений, правительство, высочайше утвержденным положением Комитета министров 19 сентября 1865 г., поставило открытие питейных заведений в полную зависимость от дозволения городских и сельских общин и землевладельцев. Последствием этого было уменьшение общего числа питейных заведений с 188 165 на 172 662, т. е. на 15 503. Причем, надо заметить, что уменьшилось число штофных лавок и других менее вредных для общего порядка заведений, а увеличилось, напротив, и в значительной степени число кабаков.

Право не допускать питейной продажи даже и в разнос, дарованное правительством с целью ограждения нравственности, обратилось, в большинстве случаев, в доходную статью, т. е. в ту пропинацию, которая в великороссийских губерниях никогда не существовала, а в западных отменена в 1861 г. (за исключением местечек), потому что не имела законного основания. Правительство неизбежно лишится значительной части питейного дохода, без всякой пользы для общественной нравственности, если оно не противопоставит твердой решимости являющимся со всех сторон поползновениям частных лиц и общества участвовать в этом доходе.

Падение питейного дохода, если бы оно продолжалось в тех размерах, как в первой половине нынешнего года, имело бы самые серьезные последствия для финансов.

По смете на 1866 г. питейный доход предполагался в 124 821 тыс. руб. По поступлению первых шести месяцев недобора оказалось 6 739 тыс. руб., а по соразмерности за весь год 13 млн. руб. Можно надеяться, что хороший урожай нынешнего года отчасти уменьшит этот дефицит и что в будущем году новое законодательство о винокурении окажет также выгодные для дохода последствия. Некоторое увеличение дохода может быть достигнуто от подчинения привилегированных губерний общим правилам о пивоварении, о чем вскоре будет внесено представление в Государственный совет. Но все это вместе не может остановить падения питейного дохода, если Министерство финансов не встретит полного содействия всех отраслей правительства к устранению столь сильно развившихся в последний год с разных сторон поползновений на участие в питейном доходе.

Говоря о питейном доходе, необходимо коснуться вопроса — не представилось ли бы возможным увеличить оный посредством возвышения акциза, например, с 5 на 6 коп. за градус. Не входя ныне в подробное рассмотрение этого весьма сложного вопроса, осмелюсь только выразить свое мнение, что выгоды от такого возвышения весьма сомнительны, а невыгоды — неизбежны. Последние заключались бы в усилении корчемства на границах и на самих заводах внутри империи, в большем затруднении надзора и необходимости усиления одного, наконец, в колебании цен на вино от слагаемого за перекур акциза.

Из всего вышеперечисленного я вывожу заключение, что в течение по крайней мере двух или трех лет нельзя ожидать увеличения дохода противу цифры, принятой в смете текущего года, т. е. 124 821 тыс. руб., и что действительное достижение этого дохода можно считать за результат весьма удовлетворительный.

#### Соляной доход:

Взимание соляного дохода существенно изменено отменой, начиная с 1862 г., казенного заготовления и продажи соли из казенных магазинов. Исключая, для правильности сравнения, издержки взимания из валового дохода и присоединяя к доходу последних шести лет рассроченный Новосельскому акциз, соляной доход представляется в следующих цифрах:

[Год]	Число дохода [тыс. руб.]	В том числе рассрочено Новосельскому [тыс. руб.]
1856	4 968	
1857	5 812	
1858	5 996	
1859	7 290	
1860	6 949	25
1861	6 381	93
1862	8 748	77
1863	7 818	175
1864	7 470	532
1865	8 667	1 242

Значительного увеличения соляного дохода можно ожидать от прекращения безакцизного отпуска соли Новосельскому, в особенности же от устройства железных дорог к Черному и Азовскому морям. Дешевая доставка соли в малороссийские, центральные и некоторые западные губернии, где она теперь чрезвычайно дорога от трудности сообщения, даст возможность, без всякого обременения для народа, обложить соль большим акцизом. В настоящее время повсеместное возвышение акциза могло бы дать некоторое увеличение дохода, но представляется, по моему мнению, тягостной для беднейшего класса народа мерой, к которой следовало бы прибегнуть, истощив все другие средства.

#### Табачный доход:

Табачного дохода поступило:		Табачного дохода поступило:	
[год]	[тыс. руб.]	[год]	[тыс. руб.]
1856	2 165	1861	3 004
1857	2 354	1862	3 336
1858	2 368	1863	3 945
1859	2 383	1864	4 386
1860	2 486	1865	4 807

Табачный доход в 5 лет увеличился на 93%, что не может не быть признано чрезвычайно удовлетворительным; но если, напротив того, не обращая внимания на постепенное увеличение этого дохода, принять в соображение только цифру его, то нет сомнения, что менее 5 млн. руб. дохода с табаку представляется цифрой чрезвычайно незначительною в сравнении с доходом, получаемым с табаку другими государствами. Значительного дохода с табаку, по моему мнению, возможно только достигнуть двумя мерами, т. е. или учреждением регалии, или обложением сырого табаку. Тот и другой способ чрезвычайно стеснительны для народа вообще и в особенности для табачных плантаторов. При затруднительном доставлении более громоздких товаров, табак есть для многих местностей единственное произведение, дающее народу денежный доход; облагать его на месте производства невозможно без значительного стеснения не столько от самого налога, сколько от способа взимания и может быть ни одна фискальная мера не возбудила бы столько неудовольствия в народе, как обложение сырого табаку. Поэтому желательно было бы отложить введение подобной меры до открытия

железных дорог в малороссийских и среднеприволжских губерниях, когда облегченный сбыт всех произведений вознаградит народ за стеснение табачного производства; впрочем, ныне же можно приступить к ближайшим по этому предмету соображениям.

Доход с свекловичного сахара:

[год]	[тыс. руб.]	[год]	[тыс. руб.]
1856	394	1861	447
1857	445	1862	542
1858	444	1863	443
1859	535	1864	437
1860	496	1865	610

По тесной связи этого дохода с пошлиной на колониальный сахар об оном будет объяснено ниже, при рассмотрении тарифных вопросов.

Доходы с гербовой бумаги, крепостных и канцелярских пошлин:

Дохода по сему предмету поступило:

[Год]	Гербового сбора [тыс. руб.]	Крепостных и канцелярских пошлин [тыс. руб.]
1856	4 266	2 661
1857	4 716	3 345
1858	5 087	3 732
1859	5 057	3 293
1860	4 973	3 188
1861	4 919	2 966
1862	5 497	2 673
1863	5 476	2 222
1864	5 635	2 438
1865	5 688	2 362

На малое развитие гербового сбора имеют влияние льготы, дарованные по случаю крестьянской реформы. Некоторое увеличение одного может быть достигнуто изменением существующего законодательства, в особенности относительно вексельной бумаги. Представление по сему предмету имеет быть внесено, в непродолжительном времени, в Государственный совет.

Доход за патенты на право торговли:

Дохода сего поступило:

[год]	[тыс. руб.]	[год]	[тыс. руб.]
1860	5 188	1863	6 339
1861	5 226	1864	8 302
1862	5 350	1865	9 700

(последняя цифра за неполучением еще полных сведений принята примерно).

Быстрое возвышение этого дохода со времени введения нового устава подает надежду на дальнейшее возрастание одного.

### Таможенный доход:

Таможенный доход, со времени введения настоящего тарифа, т. е. с 1857 г., колеблется между 36 млн. руб. и 32 млн. руб. серебром. Колебания эти происходят преимущественно от большего или меньшего привоза сахара. С 1864 г. сложены пошлины с хлопка и большей части отпускных пошлин, что составляет около 2 млн. руб. серебром. Прибавляя, для правильности сравнения, эту сумму к поступлению 1864 и 1865 гг., таможенный доход представляет следующие цифры:

[Год]	Поступило таможенных сборов [руб.]	В том числе с сахара, сырца и рафинада [руб.]	За сим [руб.]
1856	29 607 621	3 472 618	26 135 003
1857	35 798 581	4 931 191	30 867 390
1858	33 659 312	3 780 161	29 879 151
1859	34 238 187	2 817 619	31 420 568
1860	35 209 816	2 857 924	32 351 892
1861	34 329 394	3 194 185	31 135 209
1862	34 725 642	3 617 793	31 107 849
1863	36 343 786	6 376 497	29 967 289
1864	34 520 254	4 953 625	29 566 629
1865	32 451 952	604 598	31 847 354

Тарифные вопросы во всех государствах принадлежат к числу самых важных финансовых, экономических и даже политических вопросов. Изменение в каких-либо других податях, без сомнения, не может не иметь влияния на экономический быт народа, облегчая, или, напротив, отягощая подданных; так, например, усиление акциза касается и производителей и потребителей, но оно не производит существенного переворота в условиях самой производительности и следовательно, народного труда; напротив, изменение двух-трех тарифных статей легко может остановить целые отрасли фабричной промышленности и не только разорить фабрикантов, но совершенно изменить условия жизни в обширных краях. Один слух о намерении правительства приступить к изменениям покровительствующего тарифа возбуждает сильное волнение в многочисленных классах и наносит немаловажный вред мануфактурной промышленности и торговле, которые, в ожидании изменений в тарифе, приостанавливают или, по крайней мере, сокращают свои обороты. Наша мануфактурная промышленность ныне только начинает поправляться от разнородных кризисов, которым она подверглась в последние десять лет. Тариф 1857 г., денежный кризис, освобождение крестьян, хлопчатобумажный кризис — все это не могло не отозваться на мануфактурной промышленности и если некоторые ее отрасли в последние два-три года значительно окрепли, то другие не только не могли поправиться, но почти уничтожились. В таком положении дела, по моему мнению, не следует приступать к коренному изменению тарифа в смысле уменьшения пошлин, а напротив, в течение нескольких, по крайней мере, лет, желательно оставить тариф 1857 г. в своей силе относительно всех статей, имеющих характер охранительный. К тому же заключению приводит еще и другое соображение: увеличение таможенного дохода, само собою разумеется, может быть достигнуто только посредством усиления привоза товаров из-за границы и следовательно, увеличения наших платежей за границей, что еще более бы расстроило наше денежное обращение и понизило бы вексельный курс.



По всем сим соображениям, я полагаю, что, не касаясь ныне собственно охранительного нашего тарифа, следует искать увеличения государственного дохода в двух направлениях, а именно: 1) сделать такие изменения в тарифе, которые увеличили бы доход не на счет наших фабрик, а на счет контрабанды и 2) увеличить доход с сахара, преимущественно посредством усиления акциза с свеклосахарного производства.

Доход может быть увеличен на счет контрабанды прежде всего посредством улучшения надзора. Смеею надеяться, что принятые в этом отношении в последнее время меры начинают уже приносить плоды; но, кроме того, для достижения этой цели, необходимы некоторые изменения в тарифе, преимущественно относительно некоторых малоценных ткацких изделий, которые в настоящее время проникают в Россию почти исключительно в виде контрабанды. В Министерстве финансов уже делается по этому предмету обширная работа, которая в течение нынешней уже зимы может быть подвергнута рассмотрению особой комиссии, при участии депутатов со стороны фабрикантов.

Колониальный сахар обложен пошлиной в 3 руб. серебром с пуда; акциз же с свекловичного сахара нельзя считать более 40 коп. с пуда. Первого привозится средним числом от 1 млн. до 1 200 тыс. пудов; последнего выделяется от 4-х до 4 1/2 млн. пудов, так что на поощрение свеклосахарного производства правительство жертвует ежегодно от 10 до 12 млн. руб. Как ни убыточно подобное положение дела, как ни противоестественна промышленность, требующая таких жертв, но, тем не менее, по моему мнению, не следует делать в тарифе таких изменений, которые могли бы подорвать свеклосахарную промышленность, составляющую для некоторых губерний главный источник богатства. Кроме того, замена значительного количества сахара внутреннего приготовления колониальным, прибавила бы еще несколько десятков миллионов к нашим граничным платежам, без того уже слишком значительным. Поэтому, по моему мнению, следует, для увеличения дохода, обратиться преимущественно к свеклосахарной промышленности; представление об этом имеет быть внесено в Государственный совет в течение нынешней зимы; я полагаю, что возможно будет этим путем достигнуть увеличения дохода до 2 млн. руб., начиная с 1868 г.

### Прямые подати

Доход от сих податей сам собою возвышаться не может, потому что зависит от оклада. Напротив, действительное поступление дохода обыкновенно несколько менее против первоначального оклада, вследствие недоимок и допускаемого законом, по разным случаям, исключения из оклада. К увеличению подушной подати прибегают лишь в последней крайности, потому что этот налог ложится с особенной тяжестью на самый бедный класс народа. Нет сомнения, что Россия могла бы вынести прямых податей более, чем в настоящее время, если бы правительство имело возможность дать этому налогу более равномерное распределение. В таком обширном государстве, как Россия, составление правильного кадастра почти невозможно, так что остается только прибегнуть к форме подати репартиционной, как это было уже сделано в 1863 г. при возвышении подушной подати. Затруднение, с которым поступают выкупные платежи, в некоторых, по крайней мере, случаях, происходит от того, что эти платежи превышают средства крестьян, и в этих случаях увеличение подушной подати, без сомнения, оказалось бы тем более тягостным, что в нынешнем году государственные земские повинности возвышены средним числом по 22 коп. на душу.

Сознавая все эти неудобства возвышения подушного оклада, я тем не менее пришел к убеждению, что возвышение подушной подати с 1867 г., в общей сложности на 50 коп. за душу, необходимо. Нижеследующие цифры действительного поступления податей за последнее десятилетие показывают, что, несмотря на возвышение оклада в последние 5 лет в сравнении с предыдущими, общее поступление не только не ухудшилось, а напротив, даже несколько улучшилось.

[Год]	Оклад Поступило недоимок и оклада	
1856	47 620 385 руб. 25 $\frac{1}{4}$ коп.	46 336 421 руб. 45 коп.
1857	48 143 820 »» 33 $\frac{3}{4}$ »»	49 708 720 »» 5 $\frac{1}{2}$ »»
1858	48 289 238 »» 63 »»	47 664 931 »» 44 $\frac{3}{4}$ »»
1859	50 732 033 »» 5 »»	49 515 911 »» 82 $\frac{1}{2}$ »»
1860	51 399 454 »» 12 $\frac{3}{4}$ »»	51 144 060 »» 88 $\frac{3}{4}$ »»
Итого:	246 184 931 руб. 39 $\frac{1}{4}$ коп.	244 370 045 руб. 66 $\frac{1}{2}$ коп.
	<i>Менее противу оклада</i>	1 814 885 руб. 73 $\frac{1}{4}$ коп.
1861	51 283 427 руб. 91 $\frac{3}{4}$ коп.	51 246 969 руб. 32 коп.
1862	55 255 928 »» 68 »»	53 714 091 »» 38 $\frac{1}{4}$ »»
1863	61 615 260 »» 96 $\frac{1}{4}$ »»	60 597 702 »» 8 $\frac{1}{4}$ »»
1864	58 454 965 »» 37 $\frac{3}{4}$ »»	59 403 659 »» 52 $\frac{3}{4}$ »»
1865	56 865 149 »» 75 »»	56 847 129 »» 95 $\frac{1}{4}$ »»
Итого:	283 474 732 руб. 68 $\frac{3}{4}$ коп.	281 809 552 руб. 26 $\frac{1}{2}$ коп.
	<i>Менее противу оклада:</i>	1 665 180 руб. 42 $\frac{1}{4}$ коп.

Цифры эти, по моему мнению, доказывают, что предлагаемое возвышение подушной подати, хотя, без сомнения, тягостно, но не должно быть признано невозможным. По числу душ, платящих подать, предлагаемое увеличение составило бы в год около 11 200 000 руб.; исключив из этой цифры 1 200 000 руб., на недоимки и сложение из оклада, оставалось бы к поступлению в первый год 5, а в последующие по 10 млн. руб. серебром.

Доходы, взимаемые Министерством государственных имуществ, должны постепенно увеличиваться от принимаемых мер, переобработки, новой отдачи в контрактное содержание и т. п. По моему мнению, доход этот может увеличиться в три года на 3 млн. руб., считая по одному миллиону ежегодно прибавки противу предыдущего года.

Из всего вышеизложенного оказывается, что поступление доходов может, против сметы 1866 г., увеличиться [в млн. руб.]:

	в 1867 г.	в 1868 г.	в 1869 г.
От постепенного возвышения разных отраслей дохода	3	6	9
Подушной подати	5	10	10
Сахара	—	2	2
Государственных имуществ	1	2	3
Таможенных пошлин	0, 5	1	1
	9 $\frac{1}{2}$	21	25
Исключая из этого уменьшение питейного дохода	6	3	—
Остается:	3 $\frac{1}{2}$	18	25

В заключение долгом считаю упомянуть о некоторых новых налогах.

## Поземельный налог

С огромной массы ненаселенных земель не платится правительству никакой подати. Нет сомнения, что в будущем поземельный налог может составить значительную статью государственного дохода, но время к обложению земель, по моему мнению, еще не наступило по следующим причинам: земли принадлежат почти исключительно двум классам народа: бывшим помещикам и крестьянам, как временно обязанным, так и государственным. На крестьянских землях лежат уже государственные прямые подати и земские сборы. Земли же, оставшиеся у помещиков от надела крестьян, хотя и не несут прямой правительственной подати, но в последние годы обложены платежами на мировые учреждения и потребности земства. По уничтожении крепостного права владельцы почти везде встречают большие затруднения в извлечении доходов из оставшихся у них земель, так что обложение этих земель еще и казенной податью в настоящее время было бы слишком тягостным для того именно класса, которого интересы не могли не быть нарушены крестьянской реформой.

В Министерстве финансов подробно рассматривался вопрос об учреждении у нас подоходной подати и пришли к убеждению, что эта форма подати к нам неприменима.

В некоторых иностранных государствах существует целый ряд сборов, имеющих характер, так сказать, городской; сюда принадлежат французский *octroi, impôt mobilier*, прусский *Schlacht- und Mahl Steuer*, сбор с лошадей, экипажей, собак и т. п. Все эти сборы могут быть взимаемы в городах и притом значительных. При малом развитии у нас еще городской жизни, разбросанности большей части городов на огромных пространствах, затрудняющих взимание некоторых из поименованных сборов, они могут давать у нас значительный доход лишь в 5–6 главнейших городах; посему, по моему мнению, этот способ обложения следует оставить у нас в пользу городских доходов, с тем однако, чтобы прекратить постоянно возвышающееся требование пособия из Государственного казначейства главнейшими нашими городами.

## Расходы

До 1848 г. действительные расходы государства не достигали 230 млн. руб. Политические события 1848 и 1849 гг. и вызванные ими вооружения возвысили расходы 1850 г. до почти 270 млн. руб. Цифра эта в 1852 г. упала опять до 250 млн. руб. После Крымской войны, потребовавшей, само собой разумеется, огромных пожертвований, расходы в 1857 г. опять понизились до 260 млн. руб., что, впрочем, объясняется лишь значительными запасами, оставшимися от войны и давшими возможность временно уменьшить текущие расходы. В последнее пятилетие расходы быстро возвышаются и представляются в следующих цифрах:

[год]	[тыс. руб.]
1862	328 176
1863	397 360
1864	447 038
1865	404 563
1866	401 264

(Сверхсметные расходы 1866 г. приняты примерно в 30 млн. руб.).

Из расходов 1864, 1865 и 1866 г. надобно исключить кредиты, которые, по сметным правилам, подлежат уничтожению по окончании льготного срока. Принимая сумму этих исключений, как выше объяснено, в 20 млн. руб., можно принять расходы 1864 г. в 427 038 тыс. руб., 1865 в 384 563 тыс. руб. и в 1866 г. в 381 274 тыс. руб.

Исключая из этих трех последних цифр примерно еще по 40 млн. руб. в год на расходы, вносимые в роспись по новым сметным правилам, оказывается, что действительное увеличение расходов настоящего времени, противу таковых до Крымской войны, простирается от 90 до 100 млн. руб. Факт этот, как ни поразителен, но объясняется отчасти самой войной, из которой Россия вышла с огромными жертвованиями не только единовременными, но и постоянными; но преимущественно увеличение расходов происходит от преобразований и улучшений, которые, начиная с окончания Крымской войны, вводятся во всех частях управления.

На покрытие происходящих от этого и все более и более усиливающихся дефицитов употреблены, в течение последних лет, преимущественно способы кредита, которые, по истощению денежного рынка, по моему твердому убеждению, нам более недоступны, так что сокращение расходов представляется не только необходимым, но неизбежным и что правительству предстоит лишь выбор: сделать ли самому эти сокращения, или допустить до того, что высочайше утвержденные расходы останутся, за неимением денег, невыполненными. Первое поднимет наш кредит и даст возможность выждать лучшие времена, не нарушая главных жизненных интересов России; допустить же до невозможности исполнения высочайше утвержденных расходов, значило бы лишиться вместе с кредитом и всякого политического влияния, а внутри империи ослабить уважение народа к достоинству и силе правительства.

По всеподданнейшему отчету государственного контролера Ваше императорское величество уже соизволили повелеть предоставить соображения о тех переменах в законоположениях, от которых можно ожидать уменьшения расходов. Соображения эти будут поднесены государственным контролером и министром финансов в непродолжительном времени, и можно надеяться поведут к сокращению расходов; но результата этого нельзя ожидать в скором времени и во всяком случае он не может быть достаточен для существенного изменения нашего финансового положения.

Выше сего уже изложено, что, судя по примеру последних лет, вероятный недостаток доходов на покрытие расходов, считая в том числе и 25 млн. руб. на железные дороги, будет в 1867 г. 72 860 тыс. руб., в 1868 г. 80 231 тыс. руб., и в 1869 г. 87 056 тыс. руб., всего в три года 240 147 тыс. руб. или средним числом по 80 тыс. руб., а исключая из них по 25 млн. руб. на железные дороги, остается собственно дефицита на текущие расходы в три года 165 млн. руб., а в год по 55 млн. руб. Вероятное возвышение доходов в течение трех лет выше сего принято в 46  $\frac{1}{2}$  млн. руб., или средним числом в год 15 500 тыс. руб.; за сим недоставало бы около 40 млн. руб. в год на текущие расходы и кроме того, 25 млн. руб. в год на железные дороги.

Покрытие этих двух сумм, т. е. 40 млн. руб. дефицита и 25 млн. руб. на железные дороги, всего 65 млн. руб., способами кредита, по моему мнению, совершенно невозможно и значительное сокращение неизбежно.

Обращаясь посему к статьям, по которым могло бы быть достигнуто сокращение, прежде всего подлежит обсуждению вопрос, необходимо ли в течение трех лет расходовать по 25 млн. руб. на железные дороги? По моему убеждению, при настоящем положении вопроса о железных дорогах, правительство не может

избегнуть расхода по крайней мере в 25 млн. руб., не отказываясь совершенно от всякой надежды на устройство этих дорог. Если бы оказалось возможным передать некоторые хотя части южной железной дороги в руки компании, то тем не менее потребуется по крайней мере 25 млн. руб. по контрактам с Вриером и К°, бароном Унгерном, на строящуюся правительственными инженерами часть линии от Москвы до Курска, на устройство тем или другим способом соединения между Курском и Киевом, на Закавказскую железную дорогу и, наконец, на поддержку частных компаний. Приискание по 25 млн. руб. в год на железные дороги я считал бы возможным только в том случае, если кроме того других правительственных займов не явится на денежном рынке; если же, напротив, казначейство будет принуждено добывать ежегодно еще несколько десятков миллионов на нашем внутреннем рынке на покрытие текущих своих расходов, то первым последствием этого, по моему убеждению, будет остановка постройки железных дорог; остановка эта должна последовать в течение 1867 г.

Ваше императорское величество из изложенных выше сего соображений о безденежье, денежном обращении, вексельном курсе и доходах изволили уже усмотреть, что устройство железных дорог представляет, по моему убеждению, единственный исход из наших финансовых и экономических затруднений. Остановить их постройку, значило бы пожертвовать и настоящим, и будущностью России, а постройка их непременно остановится, если Государственное казначейство будет по-прежнему поставлено в необходимость ежегодно отыскивать на внутреннем денежном нашем рынке десятки миллионов на покрытие возлагаемых на оное расходов, превышающих силу государства. Внутренний рынок в течение нескольких лет должен быть, по моему убеждению, предоставлен потребностям частных интересов и железных дорог.

Текущие расходы правительства могут быть подразделяемы на несколько категорий для легчайшего обсуждения возможности достигать сбережения. Некоторые расходы правительство не имеет права уменьшать; другие статьи росписи было бы бесполезно уменьшать; есть ведомства, коих расходы, по разным причинам, или вовсе не могут быть уменьшены, или даже требуют увеличения, так что те сбережения, которые по этим ведомствам могли бы быть достигнуты по одним статьям, должны быть обращены на другие расходы по тому же ведомству; относительно расходов взимания, сокращение должно стоять только на втором плане, ибо главная цель, к которой следует стремиться, должна быть — возвышение доходов; наконец, за сим остаются расходы военного и гражданского управлений, в которых может сделано быть сокращение.

Принимая в основание роспись 1866 г. эти категории представляют следующие цифры:

1. Расходы, которые правительство не может уменьшить [руб.]:	
Кредит	68 586 684
Пенсии	16 754 204
Пособия городам, акционерным обществам	5 112 108
Вознаграждения	3 177 179
Аренды	1 972 908
Гарантии железных дорог	3 000 000

---

98 603 083

2. Расходные статьи росписи, которые нет пользы уменьшать [руб.]:	
Возврат сумм	500 000
Чрезвычайные расходы	4 000 000
Экстраординарные по губерниям расходы	5 250 875
Пересылка денег и разъезды	1 190 097
Расходы Закавказского края из доходов оного	3 693 122

---

14 634 094

3. Расходы взимания [руб.]: 41 092 193

4. Ведомства, по которым или невозможно уменьшить расходы, или требуется увеличение оных [руб.]:

Святейший Синод	6 079 764
Высочайший двор	7 717 419
Водяные сообщения	1 418 088
Сухопутные	3 555 437
Министерство народного просвещения	7 062 464
Министерство юстиции	7 607 661
Министерство почт и телеграфов	980 613

---

34 421 446

---

189 250 816 руб.  
5. Военное и Морское министерства 138 100 736 руб.

6. Все прочие расходы 39 913 196 руб. 47 1/2 коп.

---

367 264 748 руб. 47 1/2 коп.

Таким образом, в росписи 1866 г. заключается 189 250 тыс. руб. таких расходов, которые не могут быть уменьшены, и сбережения относятся лишь к 178 013 тыс. руб., в том числе 138 100 тыс. руб. расходов Военного и Морского министерств, а 39 913 тыс. руб. прочих ведомств.

В сей последней сумме заключаются, по большей части, расходы штатные или контрактные, которые уменьшать чрезвычайно затруднительно, но тем не менее необходимо достигнуть некоторого их сокращения, цифру которого я полагал бы определить в 3 млн. руб. с тем, чтобы обратить в эту сумму, прежде всего, сокращения по Министерству государственных имуществ в следствие передачи государственных крестьян в заведывание Министерства внутренних дел и за исключением сумм, переносимых, вследствие этого преобразования, из сметы Министерства государственных имуществ в сметы других министерств. За сим всю остальную сумму до 3 млн. руб. разложить на все другие ведомства, вошедшие в 6-ю категорию, соразмерно сметным назначениям. Такое сокращение сопряжено, без сомнения, с большими затруднениями и поэтому можно бы предоставить самим управлениям приискать наименее тягостный способ к размещению возлагаемых на них сокращений, само собой разумеется, с утверждения в законодательном порядке. Соответствующие сокращения по ведомствам, вошедшим в 4-ю категорию, пойдут на необходимое по этим ведомствам увеличение других расходов и поэтому не составят прямого сбережения для казначейства, а только уменьшат требования на новые расходы. Расходы Морского министерства необходимо, по моему мнению,

ограничить на три года 15 млн. руб. в год. Такое сокращение, без сомнения, возможно без существенного изменения предначертанной ныне Морскому министерству задачи, ибо при смете в 15 млн. руб. Морское министерство будет иметь средств почти втрое против Австрии и Нидерландов, в 1 1/2 раза против Италии и значительно более, чем Пруссия, Дания и Швеция, вместе взятые, до сих пор расходовали на свои флоты.

По Военному министерству предстоит необходимый расход на изменение ружей. Расход этот, в точности еще не определенный, не включен в настоящее соображение. За сим расходы Военного министерства, по моему мнению, следует определить в 100 млн. руб. в год. Пруссия расходовала до войны на этот предмет несколько более 35 млн. талеров.

При всех этих сокращениях, затруднительность которых я вполне сознаю, расходы наши не покроются еще доходами, а, напротив, в три года необходимо будет приобрести до 45 млн. руб. экстраординарных ресурсов для подкрепления Государственного казначейства. Достигнуть этого нелегко, но и не невозможно. На министре финансов будет лежать тяжелая ответственность в приискании этих средств. Верноподданнический долг, ответственность перед государем и собственной совестью побуждают меня всеподданнейше доложить Вашему императорскому величеству, что это — крайний предел возможного.

Из приведенных в настоящей записке числовых данных Ваше величество изволили усмотреть, какую важную роль сверхсметные расходы играют в наших финансовых затруднениях и до какой степени необходимо ограничить эти расходы. В этом отношении представляются, по моему мнению, полезными следующие меры:

1. На 4-х миллионный кредит, согласно с назначением, обращать только действительно чрезвычайные расходы, по высочайшему назначению, соблюдая при этом, чтобы все требования на такого рода расходы входили к Вашему величеству и не иначе, как через министра финансов, на которого возложить обязанность представлять на высочайшее усмотрение ежемесячно о распределении 12-й части всего кредита, т. е. 333 тыс.

2. О всех остальных сверхсметных расходах, без всякого исключения, представлять через Государственный совет и относить оные на счет кредитов прежних смет, закрытых по истечении льготных сроков.

3. Входившие в представляемую Вашему императорскому величеству ведомость о 4-х миллионном кредите ежегодно повторяющиеся расходы, как то: на артиллерию, крепости и придворностроительную часть — подчинить общим сметным правилам.

4. Расходам на железные дороги вести особый счет и представлять о них особую ведомость на высочайшее усмотрение.

### Общее заключение

В течение полувека ежегодные сбережения от народного труда стягивались, в виде вкладов, в государственные кредитные установления и приказы общественного призрения, а отсюда, в форме ссуд, переходили в руки правительства и землевладельцев и употреблялись как теми, так и другими, по большей части, непроизводительно, т. е. уничтожались.

Настала Крымская война, потребовавшая громадных расходов от государства, в котором не могло быть значительных запасов народного капитала, потому что народный капитал пополняется ежегодными сбережениями, производительно употребленными, а у нас, в течение полувека до Крымской войны, сбережения потреблялись непроизводительно; посему Крымская война могла быть ведена только посредством выпуска беспроцентных денежных знаков, нарушившего основание денежного нашего обращения. После войны, частная деятельность, призванная и поощряемая правительством как прямыми пособиями, так и понижением банковых процентов, сделалась соперником кредитных установлений и тогда высказалась давно уже существовавшая, но до тех пор не заметная, несостоятельность этих установлений, для которых отсутствие частных предприятий было жизненным условием существования. Кредитные установления должны были быть закрыты, но до сих пор ликвидация их еще не окончена, до сих пор еще ежегодно часть капиталов, вновь образуемых посредством народных сбережений, употребляется на возврат вкладов прежних кредитных установлений, давно уже непроизводительно израсходованных правительством или заемщиками.

Таким образом, великие реформы, составляющие славу царствования Вашего императорского величества, застали нас с разрушающейся системой кредитных установлений, расстроеным денежным обращением и недостаточным народным капиталом, т. е. без путей сообщения, оборотного капитала и всего того, на что обращаются ежегодные сбережения, если только не препятствовать их накоплению. Самые реформы, в общем их составе, коснулись не одной административной поверхности, как это бывает большей частью, с реформами, производимыми самим правительством, а напротив, глубоко изменили и ежедневно еще изменяют существенные условия гражданской и хозяйственной жизни народа. История скажет, что с высоты престола, без потрясений, сделано то, что, в большей части случаев, достигается лишь продолжительными и кровопролитными революциями. Реформы эти, в смысле законодательном, конечно уже совершены, но на практике далеко еще не вполне привились, а тем более не могли еще дать полных плодов. Россия находится в переходном еще положении, неизбежном после таких перемен в гражданском и хозяйственном состоянии народа, которые, по результатам своим, равняются революции, благодаря Бога, мирной. Интересы, пострадавшие от реформ, не могли еще оправиться, а те, которые должны выиграть от реформ, не успели еще вполне ими воспользоваться. Совершающийся в глазах наших переворот ныне уже усиливает потребность в капиталах, но до времени уменьшает составление их посредством новых сбережений. Каждая реформа, каждое улучшение возложило на Государственное казначейство новые жертвы или в виде расхода, или в виде уменьшения дохода, или же в невозможности увеличить оный. Одним словом, мы находимся еще в переходном времени, неустановившемся положении, которые по необходимости следуют за гражданскими переворотами. Эпохи переворотов в гражданском и хозяйственном состоянии народа всегда суть вместе с тем и эпохи финансового ослабления и, следовательно, политического бездействия. Возрастающие правительственные потребности имели последствием усиленное обращение к способам кредита. В 4 года — 1862, 1863, 1864 и 1865-м — занято разными способами 358 353 тыс. руб. В этой сумме нет еще 2-го пятипроцентного займа в 100 млн. руб., ныне еще производимого. Ежегодно повторяющиеся в таких огромных размерах правительственные займы отвлекают все свободные капиталы от



частных предприятий и промышленности и возбуждают справедливые жалобы на безденежье. Нельзя ожидать, чтобы частная предприимчивость и частный кредит могли бы поправиться и усилиться, пока правительство всеми средствами старается притянуть к себе свободные капиталы. Уже поэтому не следовало бы продолжать образа действий, который вредит производительным силам и, следовательно, не только настоящему, но и будущности экономического развития и самих финансов; но не говоря уже об этом, предполагая даже, что правительство захотело бы продолжать ежегодные займы, по моему убеждению, это уже невозможно, потому что денежный рынок истощен. Из занятых 358 млн. руб. 217 млн. руб. только действительно достались Государственному казначейству, а 141 млн. руб. употреблены на удовлетворение обязательств, оставленных прежними кредитными установлениями на ответственности Государственного казначейства, так что до 40% занятых сумм не составляли для Государственного казначейства никакого подкрепления, ибо получая их с одной стороны, оно обязано выдавать их с другой. Это доказывает, что струна слишком натянута и что от еще большего напряжения кредита ресурсов ожидать нельзя.

Обращение в течение нескольких лет вновь образуемых посредством сбережений капиталов на производительные затраты и преимущественно на железные дороги представляет, по моему убеждению, единственную возможность выйти из наших финансовых и экономических затруднений. Без увеличения, посредством железных дорог, вывоза товаров за границу, не может быть исправлено денежное обращение и поддержан вексельный курс, улучшение которого необходимо для привлечения к нам иностранных капиталов; одни железные дороги могут обеспечить нашим произведениям достаточные цены, менее шаткие и вознаграждающие за труд, а без этого земли не могут давать достаточного дохода и, следовательно, иметь настоящей цены; от железных дорог окрепнут производительные силы и, следовательно, казенные расходы. Наконец, железные дороги, более чем что-либо, увеличат политическую силу России. Одним словом, вся будущность наша зависит от железных дорог, но они невозможны, пока Государственное казначейство является постоянным соперником железных дорог; когда деньги, предназначенные на сооружение оных, идут на покрытие текущих расходов, когда, при выдаче всякой концессии, приходится заботиться, прежде всего, о том, чтобы не повредить займу. Государственный кредит один, а прямые правительственные займы имеют более заманчивости, чем гарантированные бумаги железных дорог; поэтому первые всегда убивают последние. Положительно нельзя надеяться на приискание средств на железные дороги, не только строящиеся от казны, но и компаниями, если в то же время будут продолжаться огромные правительственные займы на текущие расходы. Остановить сооружение железных дорог, что, по моему мнению, неизбежно, если не уменьшатся потребности в кредите Государственного казначейства, — значило бы отказаться от всякой надежды на улучшение нашего финансового и экономического, и смею сказать, даже политического положения.

Поэтому, по моему убеждению, необходимо:

1. Принять меры к увеличению дохода, несмотря на то, что некоторые из налогов не могут не быть тягостными для народа (соображение по этому предмету изложено выше).

2. Противопоставить твердую решимость всем поползновениям частных лиц, обществ, земства и городов на разделение с правительством питейного дохода.

3. Сократить расходы, несмотря на все представляющиеся к тому неудобства и затруднения (соображение о сокращении изложено выше).

При этом можно надеяться, что дефицит на текущие расходы как сметные, так и сверхсметные в три года составит около 45 млн. руб., или средним числом по 15 млн. руб. в год. Сумму эту стараться приобрести посредством заграничного займа.

За сим все средства кредита и преимущественно внутреннего обратить на железные дороги и дать время сбережениям окрепнуть и наполнить иссякшие каналы народной производительности и частного кредита.

При таком образе действий можно надеяться, что, в течение немногих лет, экономические силы России окрепнут: преобразования, составляющие славу царствования Вашего императорского величества, не будут в развитии своем остановлены по недостатку средств, а напротив — дадут обильные плоды и наконец, Россия из переходного и тревожного времени, естественно и неизбежно следующего за переворотами в гражданском и хозяйственном устройстве, выйдет более сильной и богатой, чем когда-либо.

**Февраль 1877 г. — «Финансовое духовное завещание» М.Х. Рейтерна**

Собираясь уйти в отставку с поста министра финансов, М.Х. Рейтерн<sup>1</sup> еще в феврале 1877 г. подготовил для своих преемников записку «Финансовое духовное завещание», в которой подводились некоторые итоги сделанного после 1866 г. и указывались средства устранения «финансового и экономического расстройств», наступившего за полтора года перед тем.

Итоги реализации программы 1866 г. представлялись Рейтерну очевидными. «Смею думать, что успех несомненен, если и не на столько, сколько можно было ожидать, — писал он 3 октября 1876 г. Александру II. — Устройство улучшенных путей сообщения и создание частного кредита имели последствием замечательное развитие торговли и промышленности, постепенное уменьшение неудобств, вызванных крестьянской реформой и возвышение государственных доходов на столько, что без дефицитов и займов можно было покрывать расходы всех вообще ведомств, несмотря на то, что многие реформы и улучшения, как то: судебная реформа, учебная, улучшение полиции и в особенности огромные расходы по военному ведомству, потребовали весьма значительных средств, о получении коих в прежнее время не могло быть и речи. Все это сделано и не могло иначе быть сделано, как привлечением к нам иностранных капиталов».

Для закрепления и развития достигнутого, а также для устранения «финансового и экономического расстройств» последних полутора лет, в «Финансовом духовном завещании» указывались конкретные меры. Однако при этом М.Х. рассчитывал, что России удастся избежать «действительной войны» с Турцией. Такая война «в настоящем нашем переходном экономическом и финансовом положении, когда много начато не безуспешно, но ничто еще не успело окрепнуть», грозила России, как писал Рейтерн Александру II 3 октября 1876 г., «таким разорением, с которым никакие бедствия в ее прошедшем сравнятся не могут... Пройдут десятки лет, если не целые генерации, прежде чем она поправится». Все же война была начата. До ее конца М.Х. должен был оставаться на своем посту. Но сразу же по заключению мира получил разрешение на отставку по состоянию здоровья.

Худшие опасения Рейтерна, к счастью для России, не оправдались в полной мере. Во всяком случае не было сочтено необходимым вносить в «Финансовое духовное завещание» какие-либо коррективы и дополнения. По указанию Александра II оно было передано преемнику Рейтерна генералу С.А. Грейгу.

«Финансовое духовное завещание» известно нам лишь по его публикации в книге А.Н. Куломзина и В.Г. Рейтерна-Нолькена «М.Х. Рейтерн. Биографический очерк» (СПб, 1910 г., сс. 138–157).

---

<sup>1</sup> О М.Х. Рейтерне см. на с. 139.

Истекшие полтора года оставят глубокие следы на финансовом и экономическом положении нашем даже и в том случае, если, с божьей помощью, удастся сохранить Россию от действительной войны. Причины этому частью случайные, частью органические. К первым принадлежит неурожай 1875–1876 гг. в одних местностях, а в других, где был хлеб, отсутствие сбыта, по недостатку спроса за границу; вследствие этого упадок промышленности и внутренней торговли, которая еще затруднялась мелководием, два года повторившимся. Не исчисляя здесь всех невыгодных обстоятельств, скопившихся в эти полтора года, я не могу не выразить своего убеждения, что этот период должен считаться одним из самых дурных в экономическом отношении, если бы даже не было других обстоятельств, подавлявших в это время благосостояние России. Другая случайная причина, действующая пагубно на наши финансы, торговлю и промышленность — восточный вопрос — в течение всего этого времени устранял всякую возможность хотя бы постепенного улучшения наших обстоятельств, ибо без обеспеченной будущности, доверие и, следовательно, кредит не могут существовать и предприятия, хотя бы сами по себе хорошие, оказываются убыточными. Органических причин настоящего нашего положения существует, главные, две: последнее десятилетие ознаменовано сильным и небывалым у нас развитием частной предприимчивости и, вместе с тем, биржевой деятельности, без которой в наше время немислимо такое развитие. Возникло множество частных банков, строительных и других акционерных обществ и огромное число предприятий, основанных на товариществе или устраиваемых усилиями частных лиц. Все это принесло обильные финансовые и экономические плоды: огромное возвышение доходов, возрастание торговли, увеличение цен на недвижимую собственность и проч. Опыт всех стран показывает, что подобное развитие неминуемо вызывает реакцию, т. е. кризис. Вместе с действительно полезными предприятиями, проходят многие или вовсе не нужные, или дурно рассчитанные и невыгодные. Спекуляция, часто весьма бессовестная, пользуясь наклоном публики к предприятиям, создает таковые не с целью показываемой в проспектах, а только с тем, чтобы обобрать легковверных акционеров. Свободный кредит, даваемый банками, поощряет многих к расширению своих оборотов свыше средств. Все это, по необходимости, рано или поздно должно вести к кризису, который можно считать необходимым злом, очищающим как гроза воздух от вредных испарений и оставляющим только действительно солидные предприятия, но всегда желательно, чтобы кризис коснулся не всего экономического быта вдруг, а только некоторых ветвей промышленности, как это и бывает в странах, где, как в Англии и Франции, банковая система твердо и давно устроена на правильных основаниях. Кризис банковый переходит на все отрасли промышленности и на всю торговлю, которые лишаются обычных и необходимых кредитов. У нас, к несчастью, кризис именно начался с банков. Поводом к нему было обстоятельство случайное, т. е. мошеннические операции некоторых директоров Московского ссудного банка с известным Струсбергом, но паника вскоре сделалась общей и вредные последствия ее далеко еще не устранены. Публика, столь слепо доверявшая всякому банковому учреждению, в настоящее время более чем нужно опасается их и можно сказать, что во всей России существует только небольшое число банков, кредит которых вполне хорош. Вследствие сомнительного положения

всех вообще банков, они принуждены сокращать кредиты так, что все или почти все предприятия в России поставлены в крайне затруднительное положение.

Другая органическая причина настоящего нашего финансового и экономического расстройства заключается в изменении наших отношений с иностранными рынками. В начале шестидесятых годов европейские капиталисты недоверчиво относились к финансовой и экономической будущности России. Займы наши не покрывались, железнодорожные концессии, несмотря на чрезвычайно выгодные условия, или вовсе не принимались, или оставались в исполнении. По мере того как крестьянская и другие реформы оказывали свои полезные экономические последствия, под влиянием уменьшающихся дефицитов, благодаря успеху железнодорожных и других предприятий, мнение иностранных капиталистов о нашем положении стало, однако, постепенно изменяться и наконец сомнение заступило место большому доверию. Можно указать на 1866 г. как на поворотный пункт в понятиях Европы о финансовой и экономической будущности России. Следующее затем десятилетие до второй половины 1875 г. был период обильного притока к нам европейских капиталов, чем только и может объясняться поразительный успех сооружения железных дорог, разных других предприятий и самой промышленности и торговли. В 1875 г. наступила реакция этому увлечению сначала собственно относительно кредитов, даваемых частным нашим предприятиям. За сим, к концу этого года, возникла во всех странах Европы ожесточенная и недобросовестная газетная агитация против наших финансов, к которой, к сожалению, присоединились некоторые и наши повременные издания. Пользуясь продолжающимися столь долго политическими опасениями, преувеличивая действительно существующий у нас, как выше объяснено, экономический, банковый и биржевой кризис, показывали наше положение во всех отношениях безвыходным. Происки эти, к сожалению, имели слишком большой успех: фонды наши понизились в огромной степени и все старались вытянуть из России капиталы, обращающиеся в ней под разными формами. Я называю эту причину нашего расстройства органической потому, что и тут, кроме обстоятельств случайных — восточный вопрос и внутренний кризис — есть основание, глубоко лежащее. Приток капиталов из государств, богатых оными, в страны только еще развивающиеся вполне естествен и будет всегда соразмеряться доверию, коим сии последние страны пользуются, но в настоящем случае приток этот не мог быть предоставлен своему натуральному ходу потому, что дело шло о даровании России, в сравнительно короткое время, огромной сети железных дорог. Для достижения этой во всех отношениях важнейшей цели приняты были искусственные меры привлечения к нам и, так сказать, закрепления у нас иностранных капиталов. Успех этих мер в финансовом отношении был полный, но напротив того, большая часть железных дорог далеко не выручили и не выручают затраченных на них капиталов и потому оставляют на правительстве обязанность платить за границей проценты и погашение за употребленные на сооружение их иностранные капиталы. Объясню свою мысль примером: если железная дорога в 500 верст, стоившая, например, 30 млн. руб., занятых за границей, увеличивает ежегодный вывоз наших товаров туда на 1 1/2 млн. руб. в год (свыше вызванного той же дорогой увеличения привоза), то постройкой этой дороги не ухудшается положение правительства относительно заграничных своих кредиторов, оно обязано платить за границей 1 1/2 млн. ежегодно и находить их в форме новых векселей за увеличенный вывоз наших товаров.

Если же, вследствие сооружения этой дороги, вывоз увеличивается, например, только средним числом на 1 млн. в год, то правительство принуждено искать другой источник для покрытия остальных 500 тыс. руб. В этом положении находятся весьма многие, если не большинство, наших железных дорог, так что правительство, обязавшись платить за границей проценты и погашение по железнодорожным акциям и облигациям, не находит в этих предприятиях необходимых для того средств и становится в этом отношении как бы должником а *decouvert*. Пока иностранные капиталы сами к нам притекали в разных формах, этот недостаток в наших платежных средствах за границей легко покрывался; когда же напротив, с конца 1875 г., иностранные капиталы стали от нас уходить, то недостаток у правительства в платежных за границей средствах явился самым серьезным и опасным затруднением нашего положения. Если даже предположить, что доверие иностранных рынков к нам, если не вполне восстановится, то по крайней мере значительно усилится, то тем не менее нельзя не сознаться, что тут кроется важный органический недостаток наших финансов и что возможно продолжать строить железные дороги на занимаемые за границей капиталы лишь на столько, на сколько этими дорогами могут быть усилены наши вывозы и следовательно, и платежные заграничные средства.

После вышеизложенного краткого объяснения причин нашего настоящего финансового и экономического расстройтва обращаюсь к обсуждению тех мер, которые, по моему мнению, могут быть приняты для постепенного улучшения этого положения.

Соображения эти будут касаться:

1. Бюджетного равновесия;
2. Денежной системы и заграничных платежей;
3. Железных дорог;
4. Торговли и промышленности.

## 1. Бюджетное равновесие

Достигнутое с таким трудом равновесие между государственными доходами и расходами подверглось существенному нарушению обстоятельствами последних полутора лет. В 1876 г. под влиянием экономического кризиса доходы значительно уменьшились, а расходы увеличились так, что, по всей вероятности, отчет государственного контроля за этот бюджетный период покажет действительный дефицит, превышающий значительный свободный ресурс, оставшийся от прежних лет и требующий за тем особых средств к покрытию. К этому надобно прибавить огромные расходы, вызванные мобилизацией, прямо или косвенно. Все это требует значительной, так сказать, единовременной затраты в форме займа или займов и оставит навсегда на государственном бюджете весьма значительную статью расхода на проценты по этим займам. Вследствие вероятного низкого, сравнительно с прошлыми годами, вексельного курса прибавится еще значительная сумма приплаты за разность в курсе между кредитным рублем и металлическим.

Наконец, нельзя не предвидеть, что еще и другие некоторые расходы неминуемо увеличатся. Все это, вместе взятое, предвещает немаловажный дефицит по исполнению росписи настоящего года. По моему убеждению, следует безотлагательно принять меры, чтобы этот дефицит не повторился и чтобы бюджетное равновесие было солидно восстановлено. Это необходимо потому, что бюджетное равновесие

составляет первое, ничем не заменимое, основание государственного кредита и доверия к экономической будущности России, а без этого условия невозможно выйти с успехом из настоящего нашего положения. Существует, однако, еще другая более важная причина не допускать повторяющихся дефицитов: они могут быть покрываемы только ежегодными внутренними займами, т. е. стягиванием в руки правительства и израсходованием непроизводительно части народных сбережений, а эти сбережения и так уже слишком недостаточны для удовлетворения экономических нужд края. Если бы правительство было принуждено прибегать для покрытия дефицитов к внутренним займам, то нельзя уже надеяться даже на постепенный выход из настоящего невыгодного экономического положения, а устройство и хотя бы медленное продолжение нашей сети железных дорог делается недостижимым. Таким образом подрезывались бы корни народного благосостояния, а следовательно, и государственных финансов. Поэтому следует, по моему мнению, неотложно принять все меры к обеспечению бюджетного равновесия и преследовать их неукоснительно, пока цель эта не будет достигнута.

Тут является первым средством строгая бережливость. Следует избегать не только расходов, не вполне необходимых, но даже отказываться от таких, которые весьма полезны, но могут быть на некоторое время отложены, хотя бы это было и весьма неудобно.

Путем бережливости нельзя, однако же, надеяться достигнуть цели; необходимо будет решиться на установление новых налогов и увеличение существующих. В числе этих мер представляется, по моему мнению, первой — установление подоходно-разрядной подати. Положение об этом налоге уже разработано в Министерстве финансов, и он может дать от 10 до 12 млн. руб. в год.

Патентный доход за право торговли питьями подвергается все большим и большим ущербам вследствие завладения городскими и сельскими обществами частью этого дохода, вопреки существующему закону. Это нарушение прав государственной казны прикрывается благовидным предлогом уменьшения будто бы пьянства, но в существе есть ни что иное, как откупная система в пользу городских и сельских обществ, а еще более — частных лиц. В Министерстве финансов разработан проект положения, который, по моему мнению, вполне удовлетворяет справедливым требованиям общественного благочиния, т. е. дает местным властям возможность предупредить возникновение слишком большого числа питейных заведений, но вместе с тем обеспечивает поступление в государственную казну доходов от этой торговли. Введением этого проекта в исполнение патентный доход мог бы быть увеличен от 10 до 20 млн. руб.

В Министерстве финансов разработан проект положения о взимании акциза с табаку посредством меньшего числа разрядов бандеролей, вместо существующих ныне в значительном числе. Это может дать до 6 млн. руб. дохода.

Возвышение акциза с выкуриваемого вина с 7 до 8 коп. за градус безводного спирта в настоящее время не дало бы, конечно, той значительной суммы, как прежняя подобная мера, тем не менее, по моему мнению, в случае нужды, следовало бы прибегнуть и к этому средству, от которого, смотря по обстоятельствам времени, когда оно будет принято, можно ожидать до 10 и более миллионов дохода.

В Министерстве финансов разрабатываются некоторые частные тарифные вопросы, от разрешения которых можно ожидать некоторого возвышения доходов; это имело бы ту выгоду, что прибавились бы средства к заграничным платежам.

Наконец, если бы все эти меры не дали бы достаточного результата, то, по моему мнению, следовало бы прибегнуть к процентному возвышению прямых податей. За сим подлежит рассмотрению вопрос о средствах к покрытию вероятного дефицита 1876 и 1877 г. и экстраординарных расходов. Соображения по этому предмету будут изложены ниже в отделе 3 о железных дорогах.

## 2. Денежная система и заграничные платежи

Приступая к рассмотрению вопроса о денежном обращении, присоединяю к нему другой — о заграничных платежах — потому, что между ними существует связь и что оба вместе составляют самую слабую сторону нашей финансовой системы.

До второй половины 1875 г. я надеялся на совершенное восстановление нашей денежной системы открытием свободного размена кредитных билетов, по номинальной их цене, на металлические деньги. В течение многих лет, несмотря на весьма иногда затруднительные обстоятельства Государственного казначейства, правительство не прибегало к выпуску кредитных билетов на свои надобности. Выпуск этот производился единственно за вносимое вместо билетов золото или же временно под торговые обязательства. Вексельный курс постепенно улучшался и имел вообще характер стойкости. Разменный фонд увеличился на огромную сумму 160 млн. руб. Доверие к нам на здешних и заграничных рынках казалось вызвало правительство на принятие мер к восстановлению размена. С половины 1875 г. появились, однако, два крупных факта, которые не могли не возбудить сомнения в возможности полного восстановления нашей денежной системы. С осени 1875 и по август 1876 г. вследствие дурного у нас урожая и недостатка спроса количество предлагаемых экспортерами заграничных трат до такой степени уменьшилось против обыкновенного, что в течение нескольких зимних месяцев этих трат почти на рынке не появлялось, а в то же самое время привоз заграничных товаров не только не уменьшался, но напротив того, был выше, чем когда-либо. Таким образом, торговля наша входила, так сказать, в неоплатные долги, которые только и могли быть погашены посредством вывоза золота из разменного фонда. Другой факт, не менее замечательный и прискорбный, — это успех возникшей за границей агитации против нашего кредита. Нет сомнения, что успеху этому способствовали случайные обстоятельства, как-то восточный вопрос и экономический кризис, но, тем не менее, нельзя не удивляться, что первостепенный и казалось столь твердый кредит наш за границей мог в короткое время в такой степени быть поколеблен. Нет сомнения, что если бы у нас в 1875 г. существовал свободный размен, то, при взаимодействии изложенных двух обстоятельств, пришлось бы размен этот остановить. В настоящее время, когда, кроме того, приходится еще сделать значительный выпуск кредитных билетов, а разменный фонд уменьшился как вследствие производившейся в 1876 г. операции, так и на заграничные правительственные платежи, я полагаю, что следует отказаться от надежды полного восстановления нашей денежной системы посредством размена кредитных билетов *à pari* и, вместо этого, стремиться к установлению ее на новом металлическом базисе, посредством обмена кредитных билетов по известному курсу на другой денежный знак, имеющий металлическое основание; другими словами — сделать операцию вроде той, которая проведена с 1839 по 1842 г.



Для успеха этой операции требуются некоторые приготовительные меры. Самая основная мера, по моему убеждению, состоит в принятии тарифной политики, клонящейся к удержанию привоза в более тесных размерах. Теория, впрочем на практике многими государствами не принятая, проповедует, что правительство не должно вмешиваться в вопросы уравнивания привозной торговли с отвозной, что уменьшение последней должно действовать на сокращение первой, так что равновесие всегда восстанавливается само собою, без всякого вмешательства правительства. В отвлеченном смысле это, конечно, справедливо, и если бы могло существовать государство, не связанное своим прошедшим и существующими, может быть и аномальными, условиями своего экономического развития, то к такому государству теория была бы вполне применима. У нас же существует три крупных факта, не позволяющие выждать естественного уравнивания баланса платежей между Россией и иностранными государствами: это исключительно бумажное денежное обращение, особенности нашей торговли и иностранные долги. По теории, уменьшение вывоза действует на привоз двояким образом: производители внутри государства, получая менее денег за вывозный товар, уменьшают свое потребление, а следовательно, и привоз; в то же время импортеры, не находя достаточного количества векселей, принуждены вывозить за границу золото; от этого денежное обращение сжимается, учетный процент возвышается, а следовательно, и привоз товаров должен уменьшиться до восстановления равновесия в балансе международных платежей. Все это до некоторой степени имеет место и у нас, но недостаточно и в особенности не довольно скоро. Требуемое в этих случаях для вывоза золото не может быть взято из обращающегося в народе потому, что его там нет. Его могли бы получить только из разменного фонда, но опыт показал, что сколько-нибудь значительное уменьшение разменного фонда вызывает опасение, спекуляцию на понижение и не может быть продолжаемо достаточное время, чтобы произвести вышеобъясненное действие на привоз. Условие времени имеет тут большое значение. Мы видим, что, например, в Англии возвышение учетного процента и сжатие циркуляции почти мгновенно производят свое действие; у нас же этого нет потому, что условия кредита другие и государственный банк далеко не имеет того влияния, как английский. Но не это главная причина, а следующая: масса нашего вывоза заключается в хлебе, а это такой товар, спрос на который за границу зависит почти исключительно от тамошнего урожая и весьма мало изменяется по цене. Никто не покупает хлеб в запас, потому только что цена стоит низко. Дешевизна не вызывает быстрого возрастания потребления, как это бывает с многими другими товарами; до сыта и так едят хлеб, а сверх надобности никто его потреблять не станет, потому только, что он несколько дешевле. Из всего этого выходит, что наш вывоз, как в 1875–1876 гг., может, по обстоятельствам, совершенно от нас не зависящим, до крайности уменьшиться, несмотря на всю дешевизну хлеба у нас. С другой стороны, привозная наша торговля преимущественно удовлетворяет потребности тех более достаточных классов, которые нелегко и несомненно изменяют свой образ жизни и продолжают некоторое, по крайней мере, время жить так, как они привыкли, несмотря на большой или меньший застой или затруднение в торговле. Совокупностью этих обстоятельств объясняется, что у нас в прошлом году, при недостаточном вывозе, был значительный привоз. Из этого также явствует, что при наших обстоятельствах естественное уравнивание платежей между Россией и другими государствами требовало бы

столько времени, что невозможно дожидаться одного без крайнего истощения разменного фонда.

К сему вышесказанному следует еще принять в соображение заграничные платежи правительства, земельных банков, железнодорожных обществ и проч. Они несколько не зависят от спроса на наши товары, а должны во что бы то ни стало быть производимы в полной сумме и в установленные дни. Если бы дожидаться естественного уравнивания международных платежных обязательств, то во времена, подобные пройденным нами в последние полтора года, когда и без того чувствуется недостаток в тратах, эти срочные платежи могут быть исполнены только посредством разменного фонда, к которому обращаются в такое время и импортеры за необходимым им для вывоза за границу золотом. Очевидно, что задолго до ожидаемого, по отвлеченной теории, равновесия между платежами разменный фонд истощился бы.

Из всего вышесказанного я вывожу следующее заключение: для установления денежной нашей системы на металлическом основании необходимо принять меры как тарифные, так и другие для удержания привоза вообще в более тесных размерах; эта необходимость, по моему мнению, вытекает из следующих соображений: в течение последнего десятилетия заграничные капиталы притекали к нам в разных формах так обильно, что ими покрывались ежегодные заграничные платежи по долгам и, кроме того, привозная торговля возвышалась значительно быстрее вывозной. Этот приток остановился, и если он, с устранением политических затруднений и возобновится, то, конечно, не в прежней степени. Следовательно, вывозной нашей торговлей необходимо покрывать кроме привозной еще и платежи по долгам. Каждый раз, когда это окажется невозможным, представится только два средства для покрытия наших заграничных расходов: или внешний заем, или высылка золота из разменного фонда. Первое средство — внешний заем — в течение некоторого времени будет весьма затруднителен и во всяком случае, как будет объяснено ниже, в высшей степени не желателен. Второе средство — вывоз золота из разменного фонда все более и более удалит возможность установления нашей денежной системы на металлическом основании. Поэтому еще раз долгом считаю повторить свое убеждение, что нам совершенно необходимо принять решительные и действительные меры к ограничению нашего привоза и к увеличению вывозной торговли, пока не будет достигнуто равновесие международных наших платежей.

С этою целью приняты уже необходимые на первое время меры: взимание таможенных пошлин золотом, увеличение пошлин на паровозы, меры поощрения производства у нас подвижного состава и рельсов, сложение акциза с фотогена и подати с золотопромышленности, устройство портов с целью сделать движение товаров более удобным и дешевым; все это клонится к объясненной цели, и я полагаю, что если бы для достижения оной требовалось еще усиление тарифных мер или более или менее значительные жертвы со стороны Государственного казначейства, то останавливаться перед теми или другими не должно, пока не будет достигнута цель, т. е. пока в среднем выводе баланс международных платежей не будет в нашу пользу: тогда почва будет приготовлена для установления денежной системы на металлическом основании.

Другая приготовительная мера, необходимая для преобразования нашей денежной системы — это узаконение сделок между частными лицами на золото по

обоюдному их желанию. У нас вообще учетный процент и исчисляемый по всем делам интерес стоят гораздо выше, чем за границей, в особенности в Англии и Франции; поэтому естественно было бы заграничным капиталам искать у нас помещения в учет векселей, торговле и других предприятиях. Препятствует этому необеспеченное положение вексельного курса. Если бы сделки могли быть заключаемы на золотую монету, то можно полагать, что наша торговля и промышленность воспользовались бы избытком капиталов более богатых стран и, вместе с тем, могло бы появиться золото в народном обращении. Это последнее обстоятельство я считаю одним из самых важных условий твердого установления денежной системы. Первый шаг к этому сделан установлением выдаваемых банком металлических таможенных квитанций.

Пополнение разменного фонда составляет третью приготовительную меру. О возврате этому фонду золота, позаимствованного для заграничных платежей, будет объяснено ниже. Для достижения этой цели естественным путем, по моему мнению, можно бы принять следующие основания: не искать уже возвышения вексельного курса выше известной меры; возвышение это имело цель, пока еще можно было надеяться на полное восстановление денежной нашей системы. Если же, как я полагаю, необходимо теперь от этого отказаться, то желательно не столько возвышение курса, как достижение в практике некоторой его твердости и пополнение разменного фонда. Для этого надобно бы назначить не слишком высокую цену, по которой государственный банк покупал бы золото и уже эту цену не изменял. Если при этом будут приняты выше изложенные приготовительные меры, то можно ожидать, что в выгодный для нашей вывозной торговли год пополнится разменный фонд и что мало-помалу появится золото в обращении; последнее явление, может быть, окажется необходимым подкрепить некоторой консолидацией кредитных билетов.

Когда все это будет приведено в действие, т. е. когда баланс международных платежей, в общей сложности, окажется в нашу пользу, когда разменный фонд пополнится и золото покажется в обращении и когда на практике установится некоторая твердость вексельного курса, то пользуясь выгодным для торговли временем, сделать конверсию кредитных билетов на новый металлический денежный знак по курсу, близкому к тому, который установится в то время на практике и открыть этому последнему денежному знаку свободный размен.

Конверсию эту, я полагаю, следует сначала сделать необязательной, т. е. не требовать обмена всех кредитных билетов на новые металлические, а предоставить на усмотрение каждого. Этим средством значительно бы замедлилась вся операция и на столько же уменьшился бы риск, сопряженный с нею.

### 3. Железные дороги

Железные дороги наши построены почти исключительно на иностранные капиталы. В настоящее время источник этот иссяк и если бы даже через некоторое время настроение европейских бирж настолько изменилось, что помещение наших железнодорожных бумаг сделалось бы опять возможным, то и тогда нельзя рассчитывать на это, как на постоянное средство продолжения нашей сети железных дорог. Убеждение это я основываю на следующих соображениях: заграничные железнодорожные займы по необходимости заключались бы на условиях для

нас невыгодных, так что все более и более увеличивалось бы то неудобство, на которое я выше указал, что дороги не вырабатывали бы достаточных средств для покрытия заграничных платежей по капиталу, на который они построены. Выше сего, в отделе 2-м, подробно объяснено, что затруднения в заграничных платежах составляют самую слабую и, можно сказать, опасную сторону нашей финансовой системы и что без постепенного устранения этих затруднений, невозможно установление нашей денежной системы на прочном основании. Поэтому я убежден, что следует как в железнодорожном деле, так и вообще в наших финансовых делах, всячески идти к тому, чтобы обходиться без заграничных займов. Может быть, окажется необходимым сделать еще один заем, о чем будет объяснено ниже.

Несомненный факт, что заграничные капиталы, источник, на которой мы строили железные дороги, не могут уже нам служить, указывает на необходимость переменить наш образ действий в этом важном деле. Я убежден, что в течение нескольких лет нельзя и думать о сооружении новых значительных железных дорог. Это убеждение я вывожу из следующего: на железнодорожном фонде в настоящее время (в феврале 1877 г.) лежат принятые правительством на себя обязательства как по строящимся в настоящее время дорогам, так и по устройству уже существующих, на слишком 80 млн. руб. металлических. Это такого рода расходы, которые правительство должно непременно произвести, иначе оно окажется неисправным по принятым им на себя обязательствам. В наличности в фонде железных дорог имеется около 19 млн. руб. кредитных, так что принимая обязательства круглой суммой в 100 млн. кредитных, остается 81 млн., которые следует покрыть. На это имеется в железнодорожном фонде облигаций на 114 млн. руб. металлических и на 8 млн. руб. кредитных. За сим железнодорожный фонд хотя и имеет актив достаточный сравнительно со своим пассивом, но сей последний должен быть покрыт наличными деньгами, а актив состоит из процентных бумаг, которые не могут быть реализованы. Поэтому, устраняя все новые постройки и допуская только расходы, необходимые для поддержания существующих дорог, можно принять, что правительство в течение настоящего и будущего года должно будет изыскать средства на покрытие железнодорожных расходов на 100 млн. руб.

Возвращаюсь теперь к вопросу о единовременных экстраординарных потребностях, отложенному, как объяснено в первом отделе, до настоящих соображений о железнодорожном деле. Росписи 1876 и 1877 гг., по всей вероятности, заключатся с дефицитом даже по обыкновенным расходам. К этому надобно прибавить расходы, вызванные мобилизацией. В настоящее время нет никакой возможности определить, до чего могут дойти все эти расходы вместе, но во всяком случае, они далеко превысят сумму последнего выпуска пятипроцентных банковых билетов. На Государственном казначействе лежит еще долг (свыше 20 млн.) разменному фонду за высланное за границу золото на платежи по нашим долгам. Долг этот может дойти до 30 млн. руб. металлических или 40 млн. руб. кредитных. Уплата этого долга разменному фонду могла бы быть произведена двояким образом: или посредством возврата золота, или посредством извлечения из обращения соответствующей суммы кредитных билетов. Если принять, что на покрытие предвидимых дефицитов и экстраординарных расходов потребуется, сверх сумм 4-го выпуска пятипроцентных банковых билетов, еще 60 млн., то окажется, что общая сумма, подлежащая покрытию экстраординарными средствами, составит 200 млн. руб., потребных в течение двух, много трех лет. Следовательно, в течение

двух или несколько более лет надобно поместить займы на 200 млн. руб. и, может быть, еще на большую сумму, если экстраординарные расходы превысят принятую сумму 60 млн. (сверх последнего займа). Нельзя не опасаться, что это окажется не только затруднительным, но почти невозможным, и что по сему необходимость заставить выпускать под эти займы слишком большие суммы кредитных билетов, которые, оставаясь, продолжительное время в обращении, будут иметь серьезное и вредное влияние на ценность этих денежных знаков. Поэтому всячески желательно разложить на более продолжительное время и уменьшить, по возможности, всю операцию. В этих видах я полагал бы: долг разменному фонду пока оставить неуплаченным. Другое средство к облегчению наших рынков заключалось бы в заграничном займе, но ввиду высказанных выше соображений о нежелательности подобного рода операции, я полагаю, что к ней следовало бы приступить только в двух случаях: если вследствие недостаточности поступления от таможенных сборов золотой валюты и затруднительности покупать векселя, окажется невозможным производить заграничные платежи без нового позаимствования в разменном фонде или если выпуски кредитных билетов повлияют так сильно на цены и курс, что признается менее неудобным сделать заграничный заем.

Перехожу теперь к вопросу собственно о постройке железных дорог. Из всего вышесказанного уже явствует, что в течение нескольких лет нельзя надеяться на сколько-нибудь значительное развитие этого дела, ибо если заграничные займы затруднительны и опасны, а внутренний рынок обременен огромными займами на покрытие непроизводительных затрат, то, очевидно, на железные дороги не будет средств. Поэтому я убежден, что необходимо на время отказаться от постройки сколько-нибудь значительных дорог, а ограничиться лишь необходимыми расходами на поддержание существующих. Небольшие же ветви могут быть допущены лишь в том случае, если они составляют необходимое дополнение существующих дорог (например, продолжение Константиновской дороги до Азовского моря) и послужат к улучшению этих дорог.

Металлические гарантии на железнодорожные бумаги, по моему мнению, не только не должны быть более даваемы, но следует заменить находящиеся в фонде железных дорог облигации другой бумагой, пользующейся доходом в кредитных рублях, конечно за исключением той части их, которая вошла бы в заграничный заем, о котором упомянуто выше.

#### 4. Торговля и промышленность

В нижеследующих соображениях я полагаю коснуться того положения, в котором находятся торговля и промышленность, вследствие невыгодных обстоятельств последних двух лет.

Для обеспечения наших заграничных платежей и для постепенного установления денежной системы на металлическом основании, по моему мнению, как объяснено выше, необходимо принять тарифную систему, клонящуюся к удержанию привоза товаров из-за границы в более умеренных размерах: это, вместе с тем, послужит ограждением фабричной промышленности и будет иметь выгодное влияние на ее укрепление. Если бы, по устранении политических обстоятельств, ныне подавляющих торговлю и промышленность, мы имели бы хороший вывоз, то в народе появятся деньги и он опять сделается способным покупать мануфактурные

изделия; тогда большие запасы оных, которые ныне производят давление на дела, были бы мало-помалу помещаемы, и промышленность нашла бы твердое основание к новому развитию.

По моему мнению, следует избегать всего того, что могло бы вновь развить лихорадочное возбуждение промышленных и биржевых предприятий. Под влиянием воззрений, существовавших в Европе до Венского биржевого разгрома (1873 г.), выработан в Министерстве финансов проект закона об акционерных компаниях, в основании которого положена мысль предоставить частной инициативе более простора в учреждении акционерных компаний. С тех пор за границей взгляд значительно изменился и опыт последних лет привел меня к убеждению, что такой закон был бы у нас несвоевременным. Если до сих пор не было еще большого числа банков, объявленных несостоятельными, то это отчасти благодаря тому, что несколько уже лет не разрешалось учреждения новых банков. Я полагаю, что следовало бы продолжать в этом же духе и, во всяком случае, разрешать банки только в действительно торговых местностях и не более одного в каждой. Новых строительных обществ не следовало бы вовсе допускать потому, что они у нас, как и везде, не удавались и особенно подавали повод к биржевым спекуляциям.

Другие акционерные компании следовало бы допускать только по предприятиям уже существующим или таким, которые окажутся несомненно денежными.

Ограничивая таким образом возникновение новых предприятий, по моему мнению, следует приложить все старание к поддержанию уже существующих, если они представляют задатки солидного развития и находятся только во временном затруднении. Это в особенности относится к банкам. Я полагаю, что в каждом отдельном случае следует разобрать основательно все положение учреждения и лица, просящего помощи, и если при этом окажется, что дело солидное, то помогать скоро и в достаточной степени, хотя бы для этого требовалось высочайшее разрешение на некоторое отступление от устава государственного банка. Напротив того, лицам и учреждениям по существу уже несостоятельным, помогать не следует, ибо чем скорее скрытая несостоятельность объявится, тем менее жертв она повлечет за собою.

В отделе 3-м о железных дорогах изложены причины, по коим в течение нескольких лет придется прекратить или крайне сократить всякие новые сооружения. По моему мнению, в высшей степени важно, чтобы те сравнительно небольшие средства, которые будут в это время в распоряжении Министерства финансов употреблялись исключительно на те расходы, которые повлияют на торговлю и вместе с тем на доходность существующих уже железных дорог. Такой образ действий, если будут следовать ему неуклонно в течение нескольких лет, повлияет прямо на корень настоящих наших затруднений как финансовых, так и экономических. Развитие торговли усилит платежную силу народа и даст правительству возможность без затруднения производить платежи наши за границу. Вместе с тем кредит наш на европейских рынках получит новое и более твердое основание, которое необходимо как для довершения наших железных дорог, так и для установления денежной системы и укрепления финансового и политического нашего значения вообще.

**20 сентября 1880 г. — Программная записка Н.Х. Бунге Александру II  
«О финансовом положении России»**

Николай Христианович Бунге был первым крупным ученым на посту министра финансов, а затем председателя Комитета министров. Он родился в 1823 г. По окончании юридического факультета Киевского университета (1845 г.) он в течение 30 лет (с 1850 г.) был в нем профессором политической экономии и финансов, а в 1859–1860, 1871–1875 и 1878 гг. являлся его ректором. Магистерской диссертацией Н.Х. было «Исследование начал торгового законодательства Петра Великого», а докторской — «Теория кредита» (1852 г.). В 1868 г. было опубликовано его исследование «Исторический очерк экономических учений». В 1862–1866 г. Бунге по совместительству успешно возглавлял третью по значению в стране Киевскую контору Государственного банка, а также руководил местным Обществом взаимного кредита. Эти занятия дали ему возможность «ознакомиться на практике с условиями торгово-промышленной деятельности в самых разнообразных областях». Научный авторитет Бунге был столь высок, что в 1863–1864 и 1885–1886 гг. он приглашался для преподавания политической экономии наследникам престола.

В середине 1880 г. Бунге был назначен товарищем министра финансов — сначала С.А. Грейга, а затем А.А. Абазы. 6 мая 1881 г. он становится управляющим Министерством финансов, а с 1 января 1882 г. министром. Автор статьи о нем в Новом энциклопедическом словаре Брокгауза и Ефрона утверждает, что назначение Бунге товарищем, а затем и министром финансов «встречено было с полным сочувствием и большими надеждами».

И все же столь скорое выдвижение его на пост министра представлялось рискованным, поскольку у Н.Х. не было опыта государственной деятельности. При назначении он заявил Александру III, что «считает себя теоретиком, не довольно подготовленным к самостоятельному управлению Министерством финансов». К тому же он был крайне мягкого характера и не умел бороться за реализацию своих идей.

Мало того, было ясно, что в Комитете министров нового (после манифеста 29 апреля 1881 г.) состава Н.Х. Бунге будет совершенно чужеродным по политическим убеждениям элементом. Как это было известно по многочисленным печатным его трудам, его научные убеждения, понимание им ситуации в России и предлагаемые меры экономической политики расходились с воззрениями возобладавшего в правительстве большинства, идеологом и вдохновителем которого был известный реакционный публицист М.Н. Катков. Решение о назначении Бунге было принято, несомненно, с учетом его личной известности царской семье и отсутствия других серьезных кандидатов. На посту министра Н.Х. оставался до конца 1886 г., но так и не получил статс-секретарского звания.



*Н.Х. Бунге*

Современников поражала в новом министре простота поведения, скромность, полное отсутствие бюрократического камуфляжа, независимость, бескорыстие, глубокая убежденность и постоянное стремление руководствоваться в практической деятельности научно обоснованными соображениями. Н.Х. был холост и все свое время посвящал службе и научной деятельности (единственным его увлечением была литература, которую он хорошо знал). Рабочий день его как министра продолжался 11 часов. Часто наблюдавший его во время заседаний Государственного совета А.А. Половцов записал в дневнике: «Бунге, маленький, весь съезжившийся старичок, с улыбкой вольтеровской статуи, скромно выступает в столь многочисленных денежных вопросах, говорит хорошо, но, к сожалению, отступает при сколько-нибудь упорном натиске, не всегда владея нужным запасом аргументов или подлежащею заранее обдуманностью. Это ученый, привыкший излагать мысли без всякой уверенности, что они перейдут в дело». Позже Половцов упрекал Бунге в том, что тот «по уступчивости способен сделать недолжное». «Бунге не хватало твердости характера», — отзывался позднее Александр III.

В теоретическом отношении Бунге не разделял вполне ни одной из концепций классической буржуазной политической экономии, не считая их подходящими к конкретным условиям России и эпохи. Это утвердившееся в литературе мнение нельзя не признать в общем справедливым. К чести Бунге необходимо отметить, что он хорошо понимал роль сдерживавших экономическое развитие (и в сельском хозяйстве, и в промышленности) сельской общины и круговой поруки. Сельскую общину он рассматривал как «первобытный» институт. Хотя Бунге не ставил вопроса о ликвидации общины, он считал необходимым «облегчение условий для образования частной собственности» и категорически противился искусственной поддержке общины. По



свидетельству его сотрудника В.И. Ковалевского, «назначение Н.Х. Бунге министром финансов в 1881 г. внесло живую струю во всю деятельность Министерства финансов и поставило перед ним новые задачи. Бунге... было ясно, что на бедном, голодном и переобложенном сельском населении нельзя построить экономического благосостояния государства, что система прямых налогов должна быть в корне преобразована, что центр тяжести окладного обложения необходимо перенести на имущие классы». Он считал, что «все более падающая... бумажная валюта и бешеная спекуляция с русским рублем, главным образом на германском фондовом рынке, требуют коренной реформы — восстановления золотого обращения». Как отмечает далее Ковалевский, «главное внимание и забота Бунге были сосредоточены на облегчении сельского населения и большие его заслуги в этом деле до сих пор еще недостаточно осознаны и оценены историей социально-экономической эволюции на Руси». Эта мысль затем повторяется автором воспоминаний еще раз: «Освобождение крестьянского населения от последних тяжелого прошлого составляла главную задачу в программе» Бунге. Главным в этом наследии считалась подушная подать.

Характеризуя политический курс Бунге в целом, Ковалевский указывает, что «Бунге был первым министром финансов, исходившим из твердого и ясного сознания, что узкий “финансизм” — исключительная забота о государственных финансах в тесном смысле — должен быть заменен “экономизмом” — широкой экономической политикой, направленной на развитие народного труда и производительных сил страны». Сужением задач экономической политики до «финансизма» «объясняются главные отрицательные стороны нашей экономической жизни, а также недоверие Запада к нашей финансовой политике, не говоря уже о коренных недостатках всей внутренней политики и системы государственного управления. Все это было для Н.Х. Бунге совершенно ясно, и он шел твердо к намеченной цели, не обращая внимания на реакционную травлю».

Еще в бытность Бунге товарищем министра финансов, он по просьбе Александра II 20 сентября 1880 г. представил ему записку «О финансовом положении России» (документ 9). Это свидетельствует о том, что уже тогда Н.Х. прочился на пост министра, но по каким-то причинам предпочтение было отдано А.А. Абазе. В марте 1885 г. Бунге направил Александру III «Обзор деятельности Министерства финансов...» за 1883–1884 гг., в котором едва ли не основное внимание уделял предстоящим задачам ведомства. В ноябре следующего 1886 г. он представил Александру III новую записку, в которой рассмотрел замечания своих многочисленных оппонентов, касавшихся экономической политики.

В значительной степени под влиянием критических нападок на него, которые были инспирированы М.Н. Катковым, в самом конце 1886 г. Бунге должен был уйти в отставку. Никакого обычного в таких случаях знака внимания ему не было оказано. Но отставка не стала опалой: по рекомендации М.Х. Рейтерна он был назначен его преемником на посту председателя Комитета министров и оставался в этом качестве до кончины в июле 1895 г. В последние годы жизни Н.Х. работал над текстом своего политического завещания, названного им «Загробными заметками» (документ 10).

Записка Н.Х. Бунге от 20 сентября 1880 г. публикуется по авторизованной копии, сохранившейся в архивном фонде императора в Государственном архиве Российской Федерации (ф. 678, оп. 1, д. 673, лл. 1–30). В 1960 г. она была опубликована А.П. Погребинским с небольшим предисловием в журнале «Исторический архив» (№ 2, сс. 132–141).

## О финансовом положении России

В настоящей записке, повергаемой по воле Вашего императорского величества на милостивое воззрение Ваше, выяснено сначала, на основании немногих данных, финансовое положение России, а затем эти данные поставлены в связи с состоянием земледелия, заводской промышленности и железнодорожного хозяйства. Из предыдущего сделаны выводы: во-первых, относительно мер, которыми правительство могло бы способствовать успехам промышленности, как главного источника государственных доходов при уменьшении затрат со стороны Государственного казначейства, а во-вторых, относительно мер, собственно финансовых, имеющих своей задачей: а) преобразование налогов, б) сокращение и большую правильность расходов, в) улучшение денежной системы.

Для более полного и всестороннего изложения недостатков существующего и способов к их устранению необходимы и более продолжительное практическое изучение, и большая опытность; но я осмеливаюсь сказать, что соображения, изложенные в настоящей записке, внушены желанием оправдать высокое доверие, которым Ваше величество соблаговолили осчастливить меня.

### I. Общие черты финансового положения

#### 1. Возрастание государственных доходов, расходов и долгов в продолжении истекшего пятилетия

В истекшее пятилетие положение наших финансов значительно ухудшилось. Обыкновенные государственные доходы и расходы возросли с 1875 по 1880 г. на 80 с лишком миллионов [руб.], или на  $\frac{1}{6}$  долю, а при возвышении цен на продовольствие и другие предметы казенных заготовлений потребуются в будущем дальнейшее увеличение издержек для снабжения армии и флота всем необходимым, между тем как существующие обыкновенные государственные доходы не обещают соответствующего приращения, о чем будет сказано ниже.

Действительные дефициты с 1876 г. были очень велики, и нельзя не опасаться, что они могут длиться еще долгое время, если не будут приняты решительные меры к их устранению. Дефициты составляли: в 1876 г. — 64, в 1877 г. — 465, в 1878 г. — 382, в 1879 г. — около 109 млн. руб.

Долги государственные с 1875 г., если не считать выпусков консолидированных железнодорожных облигаций (на 244 млн. руб.) и бумаг по выкупной операции на 30 млн., возросли на миллиард рублей, независимо от суммы кредитных билетов, которая к 1 сентября 1880 г. составляла 1090 млн. руб., более противу цифры, бывшей перед войной, на 293 млн. руб. Хотя общая сумма кредитных билетов, находящихся в обращении с 1 сентября 1879 г. по 1 сентября 1880 г., уменьшилась на 27 млн. руб., но долг Государственного казначейства по взятым из банка кредитным билетам на покрытие государственных расходов в течение года по 1 сентября увеличился почти на 30 млн. руб., а с 1 февраля 1880 г. даже на 60 млн. руб. Последовавший во время войны выпуск кредитных билетов, не извлеченных из обращения, бесспорно имеет влияние на ценность кредитного рубля и низкий вексельный курс.

## 2. Положение государственных доходов и расходов в текущем году

Существующие налоги достигли значительной степени напряжения. Поступление прямых податей в течение первой половины настоящего года с лишком на 3 1/2 млн. руб. менее противу прошлогоднего<sup>1</sup>; поступление косвенных налогов за первые 6 месяцев не позволяет сделать еще решительного заключения. Некоторые из акцизов поступили в меньшем количестве, другие в несколько большем — в общем итоге акцизов поступило на 1 млн. руб. менее. Во всяком случае, ввиду неурожая во многих местностях России, нельзя ожидать благоприятных результатов к концу года. Увеличение таможенных сборов к сентябрю сего года на сумму свыше 1 800 000 руб. указывает лишь на усиление привоза товаров, который придется еще оплатить отпуском; но вывоз главного предмета нашего отпуска — хлеба — уменьшится в первые 6 месяцев на 5 845 000 четвертей, т. е. приблизительно на 60 млн. руб. При таком положении внешней торговли нельзя рассчитывать на улучшение вексельного курса и курса нашего кредитного рубля.

Между тем, как поступление государственных доходов в текущем году едва ли покрывает расходы, исчисленные по росписи на 1880 г., передержка настоящего года против росписи к сентябрю по сверхсметным ассигнованиям составит более 62 млн. руб. Хотя часть этой передержки относится на остатки от заключенных смет и на особые ресурсы, предназначенные для расходов, вызванных военными обстоятельствами, но в сущности она может быть покрыта только процентными займами или выпуском кредитных билетов, так как упомянутые ресурсы существуют по большей части номинально.

## 3. Положение земледелия, заводской промышленности и железнодорожного хозяйства, обуславливающих собой затруднительное положение наших финансов

Приведенные факты тем более имеют значение, что положение земледелия, многих отраслей заводской и фабричной промышленности и железнодорожного хозяйства представляет немало темных сторон. Как ни значительны успехи, сделанные производительностью России в течение истекшего 25-летия, как ни велики результаты, достигнутые сооружением сети железных дорог, развитием операций Государственного банка и возникновением огромного числа частных и общественных кредитных учреждений, но не подлежит сомнению, что положение земледельческого населения во многих местностях России очень тяжелое, что многие крупные и наиболее важные промышленные предприятия существуют только благодаря правительственной помощи, что железнодорожные общества, за весьма редкими исключениями, ведут свое хозяйство на счет государственных средств и входят постепенно в неоплатные перед правительством долги.

### а. Положение земледелия и сельского населения

По воле Вашего императорского величества крестьяне помещичьи при увольнении из крепостной зависимости должны были получить наделы, достаточные для обеспечения их быта и для доставления им средств к исполнению их обязанностей относительно помещиков и правительства.

<sup>1</sup> Окладных сборов с выкупными платежами поступило на 8 1/2 млн. руб. менее.

Первоначально, при приведении в исполнение Положения 19 февраля 1861 г., отведенные крестьянам наделы, за исключением лишь немногих местностей, соответствовали указаниям Вашего величества, но в течение времени, когда население возросло, в особенности там, где наделы были сравнительно малы или дурного качества, отведенная земля оказалась недостаточной для прокормления крестьян и для доставления им средств к уплате налогов и выкупных платежей. Когда же к этому присоединились неурожаи от климатических причин и от появления вредных насекомых, а наконец, и скотские падежи, тогда положение крестьян в целых уездах и даже губерниях сделалось бедственным, исправное поступление налогов и выкупных платежей прекратилось, и правительство само оказалось вынужденным позаботиться о прокормлении нуждающегося населения.

Недоимки по выкупным платежам превышали к 1880 г. годичный оклад: по губернии Смоленской в 2 раза, Новгородской — в 1 1/2 раза, Черниговской: по Мглинскому уезду с лишком в 3 раза, по Суражскому уезду в 5 раз.

Очень значительны также недоимки по некоторым уездам губерний: Олонецкой, С.-Петербургской, Московской, Псковской, Нижегородской, Орловской, Рязанской и др. Эти бедствия тем печальнее, что для восстановления благосостояния крестьян, потерявших скот и обедневших, недостаточно одного или двух хороших годов, а при малом поземельном наделе самое улучшение материального быта крестьян в урожайные годы не может быть прочным. Громадный отпуск хлеба за границу в последнее десятилетие не позволяет еще сделать заключения ни о возрастании благосостояния крестьян, ни о цветущем положении помещичьих хозяйств. Вывоз был вызван необходимостью оплачивать налоги и рассчитываться по займам, сделанным в банках, и ему способствовал упадок ценности кредитного рубля.

#### б. Положение заводской промышленности в некоторых крупных промышленных предприятиях

Появление в России заводов металлических, чугунолитейных, сталерельсовых, для изготовления паровозов, развитие эксплуатации нефтяных месторождений, каменноугольных копей и пр., имеет, бесспорно, огромное значение, но многие из этих предприятий не доставляют никакой прибыли и существуют искусственной поддержкой. Причина этому заключается нередко в злоупотреблении доверием акционеров со стороны лиц, от которых поступают значительные вещественные вклады в акционерные общества или коим последние доверяют ведение дел. Злоупотребления сии во многих случаях объясняются недостаточностью нашего законодательства, не ограждающего акционеров от стремления учредителей и спекуляторов к легкой наживе посредством или обращения невыгодного частного дела в акционерное, или искусственного поднятия цены акций неправильно вычисленными дивидендами. Общества, разоренные при самом своем возникновении вкладом имущества, не имеющим цены, соответствующем сделанной оценке; общества, подорванные или нерасчетливым хозяйством, или раздачей в дивиденде несуществовавших прибылей из своего оборотного капитала и тем лишившиеся средств к продолжению деятельности, держатся потом только чрезвычайными банковыми ссудами вне правил и правительственными пособиями. Не касаясь причин расстройств дел тех или других обществ, нельзя не заметить, что число их велико и что, наравне с акционерными компаниями, и предприятия многих частных лиц

поддерживаются миллионными ссудами от правительства. Общая сумма таких пособий, оказанных через посредство Государственного банка на счет выпуска кредитных билетов, составляет, за исключением ссуд, выданных городам, около 76 млн. руб., и из них доселе очень малая часть погашена.

Признавая, что государство обязано являться на помощь предприятиям, имеющим государственное значение и что в России такие случаи должны представляться чаще, чем в Западной Европе, нельзя не признать, однако, явлением аномальным, что частные лица и акционерные общества обращаются за ссудами и пособиями к правительству в то время, когда у нас существует много частных банков, потому только, что казенная помощь обходится дешевле и достигает более широких, но, конечно, небезопасных размеров, как это доказывается нередкими рассрочками, а иногда сложениями долгов и зачетами в счет казенного долга малоценных процентных бумаг и имуществ.

#### в. Положение железнодорожных предприятий

Самое безотрадное явление представляют, однако, не предприятия заводские, лишенные жизненности и неспособные к самостоятельному существованию, а железные дороги, составляющие тяжелое финансовое бремя для государства и в настоящем, и в будущем. В 1867 г. высочайше утвержденным журналом Комитета финансов разрешено было образовать железнодорожный фонд и продать для этой цели Николаевскую железную дорогу. В означенный фонд поступили облигации Николаевской железной дороги, выпущенные в 1867 г. на 300 млн. франков. С этого времени в железнодорожный фонд поступали: суммы, вырученные по железнодорожным консолидированным облигациям; акции, которые правительство оставило за собою; суммы, полученные при отчуждении железных дорог, выстроенных правительством. В общей сложности по сентябрь 1880 г. израсходовано из железнодорожного фонда 884 млн. руб. Содействие, оказанное железным дорогам из сего фонда, имело бесспорно огромное влияние на ускорение их постройки и на доставление обществам капиталов на более выгодных условиях. Но существование готового финансового ресурса, который не входил в государственную роспись, неизбежно должно было привести к чрезмерным расходам сначала в счет наличных средств фонда, а потом и в счет будущих, так что в половине августа 1879 г. было израсходовано сверх сумм фонда 169 млн. руб., а к сентябрю 1880 г. оставалась передержка в 146 млн. руб., которая последним выпуском четырехпроцентных консолидированных облигаций пополнена не будет. Именно, если принять в расчет, с одной стороны, все суммы, которые поступили или должны поступить по 6-му четырехпроцентному консолидированному займу, а с другой стороны, расходы, уже разрешенные из железнодорожного фонда, то в последнем окажется недостаток в 90 млн. кредитных рублей, который может быть пополнен только новыми займами, а до того времени он составляет расход, произведенный за счет займов, сделанных для военных целей, или на счет выпуска кредитных билетов.

Если бы затраты из железнодорожного фонда произведены были расчетливо и хорошо оплачивались, то правительство имело бы, по крайней мере, уверенность, что счет железнодорожного фонда может быть регулирован постепенно и что впоследствии никаких новых жертв не потребуются; но оказывается, что приплата правительства по гарантированным им железнодорожным акциям и облигациям растет с каждым годом. Казначейство до 1880 г. уплатило уже 300 млн. руб. гарантии, в том числе с 1871 г. по 1 августа 1880 г., за 9 1/2 лет, 277 1/2 млн. руб., а в 1875—

1879 г., в 5 лет, 170 млн. руб., или средним числом по 34 млн. руб. в год. Очевидно, что при нерасчетливом железнодорожном хозяйстве в государственном бюджете появится новый источник трудно покрываемых дефицитов.

Уже в настоящее время есть дороги, которые находятся в неоплатных долгах перед правительством. Так, например, постройка Тамбовско-Саратовской дороги обошлась в 79 586 руб. металлических за версту. Одна приплата гарантий правительством по облигациям составляет около  $\frac{1}{3}$  этой суммы (26 882 металлических рублей на версту), не считая приплат по акциям (6621 кредитный рубль на версту). При выкупе этой дороги, если бы правительство нашло его нужным, потеря казны в настоящее время составила бы 11 млн. металлических рублей.

## II. Выводы относительно мер, необходимых как для устранения причин, имеющих неблагоприятное влияние на положение финансов, так и для улучшения последних

Из представленного общего обозрения явствует, что меры, которыми можно способствовать улучшению наших финансов, должны быть направлены столько же к развитию народного благосостояния, к содействию успехам промышленности и торговли — этих главных оснований благоустроенных финансов и к приведению в порядок железнодорожного хозяйства, сколько к изысканию новых источников доходов, к улучшению податной системы, и к установлению способов для более правильного, бережливого и целесообразного расходования финансовых средств, а наконец, и к упрочению нашей денежной системы.

### 1. Меры для устранения причин, имеющих вредное влияние на положение финансов

#### а. Улучшение положения сельского хозяйства

Если недостаточность и недоброкачественность поземельных наделов в некоторых уездах и даже в целых губерниях составляют одну из причин возрастания недоимок и усиления пагубных последствий неурожаев, то главное средство для улучшения положения сельского населения там, где это улучшение оказывается действительно необходимым, заключается в переселении излишнего, не могущего прокормиться населения.

В Европейской России за раздачей по всемилостивейшему пожалованию государственных имуществ частным лицам, как-то: оброчных статей, земель пустопорожных и оставшихся за наделом казенных крестьян, правительство имеет мало свободных земель в своем распоряжении, но и эти немногие участки следовало бы предназначить для наделения крестьян подобно тому, как это было при в бозе почившем государе императоре Николае Павловиче. Такое назначение государственных земель следовало бы упрочить за крестьянами высочайшею властью, прекратив навсегда раздачу по пожалованию. Затем, меру эту необходимо распространить на Западную Сибирь, Среднюю Азию и Закавказский край не для того, чтобы обширные пространства оставались невозделанными, но для того, чтобы извлечь из них наибольшую государственную пользу.

Переселение составляет дело трудное, требующее большой осторожности, ибо передвижение целых масс малообеспеченных поселян может быть сопряжено с большими денежными расходами и потерей населения, которое гибнет от перемены

климата и от недостаточной обеспеченности на новых местах<sup>2</sup>. Поэтому следовало бы начать не с оглашения общей меры, а с отвода мест для устройства на них поселений в условиях наиболее благоприятных, и начать переселение с желающих из местностей, в которых крестьяне терпят пужду вследствие недостаточности и недоброкачества наделов, предоставляя переселенцам льготы и пособия от казны. Независимо от сего, следовало бы устранить из наших законов то, что в настоящее время препятствует переселению отдельных крестьянских семейств, именно: стеснительные постановления об увольнении из прежних обществ и о причислении к новым обществам.

б. Улучшение положения промышленности обрабатывающей и торговой

Обращаясь к средствам для содействия обрабатывающей промышленности, заводским и торговым предприятиям, нельзя не признать, что от правительства требуется для сего не столько материальная помощь, сколько установление лучшего порядка хозяйства. Россия отстала от всей Западной Европы в этом отношении почти на полстолетия; Россия не имеет законов, регулирующих наемный труд, т. е. определяющих возраст малолетних, употребляемых в работы, продолжительность дневных и ночных занятий, — законов, оказавшихся столь благодетельными в Англии, где они составляют оплот против распространения социализма между рабочим сословием; Россия не имеет соответствующих современным потребностям постановлений о векселях, о торговой несостоятельности, о торговых компаниях. Ясное и строгое законодательство не только послужило бы на пользу народной нравственности, но создало бы у нас предприятия, сильные правильным ведением дел и строгой ответственностью участников. На государство перестали бы смотреть как на источник для частного обогащения или для покрытия частных потерь; напротив, промышленность сделалась бы сама источником силы и могущества для государства, вместо того, чтобы истощать его финансовые средства своими требованиями. Что касается выдачи вне правил ссуд из Государственного банка, то ходатайство о таких отступлениях от высочайше утвержденного устава следовало бы запретить, потому что и Государственный банк, при соблюдении сего устава, и многочисленные частные кредитные учреждения могут оказывать достаточное содействие промышленным предприятиям во всех тех случаях, когда ссуды бывают достаточно обеспечены.

в. Уменьшение финансовых тягостей по железнодорожному хозяйству

Наконец, независимо от общих законодательных мер, необходимо урегулировать финансовую сторону железнодорожного хозяйства. Нельзя допустить, чтобы железные дороги постоянно вели свое хозяйство за счет Государственного казначейства, чтобы казна, давая деньги, позволяла расточать их даже непроизводительно и по всем расходам принимала на себя гарантию процентов и погашения, а затем и убытки, от того происходящие. Необходимо, чтобы во главе железнодорожных вопросов, требующих разрешения, был поставлен вопрос финансовый: где находится граница для жертв, требуемых от государства, по выдаче субсидий и по приплате гарантий и когда должно возникнуть для правительства право экспроприации дороги, по которой приплатам не предвидится ни меры, ни конца?

---

<sup>2</sup> Правила для переселения были выработаны у нас практикой при графе Киселеве и в настоящее время во многих случаях можно ими руководствоваться.

## 2. Меры финансовые

### а. Преобразование налогов

В преобразовании налогов две меры имеют первостепенное значение — отмена подушной подати и соляного налога. В общей сложности подати подушная и оброчная, выкупные платежи, земские и общественные сборы, сливающиеся на практике с подушной податью, составляют более 200 млн. руб.

Тяжесть этих платежей, независимо от их величины, особенно обременительна по их несоответствию во многих местностях с доходностью земли и даже с личными заработками крестьян, вследствие чего возникают недоимки — признак расстройтва крестьянских хозяйств и оскудения источника, из которого государство получает доходы. Кроме того, подати и сборы, основанные на подушном исчислении, прикрепляют население к земле, так как обеспечением исправного их поступления служит не доход с наделов, а лицо и заработок последнего. Отсюда вытекает необходимость и в паспортной системе как в средстве для того, чтобы знать местопребывание плательщика и иметь его под рукою, и в круговой поруке, обязывающей более достаточного платить за бедного. Таким образом, подушные сборы, в связи с паспортной системою, ведут к стеснению передвижения и разоренных несоразмерными налогами крестьян, ищущих заработка на стороне, и крестьян достаточных, обязанных круговой порукой за малоимущих. В заключение следует упомянуть о том, что налоги и сборы, сливающиеся с подушной податью, а в особенности паспортный сбор (доставляющий казне около 3 млн. руб.), значительно увеличиваются незаконными поборами волостного и сельского управления.

Соляной акциз, доставляющий казначейству вместе с пошлиной за привозимую соль около 14 млн. руб.<sup>3</sup>, по-видимому, не может быть отнесен к налогам высоким, но он представляет не менее существенные недостатки. Налог на соль, на предмет первой необходимости, есть налог поголовный, взимаемый равно и с бедного, и с достаточного, а потому отличающийся крайней неуравнительностью, как налог, платимый пропорционально не доходу, а числу душ, принадлежащих к семейству. Отмена соляного акциза желательна и для облегчения наиболее нуждающегося населения, и для улучшения скотоводства, которое так пострадало в России от повторяющихся падежей. Не менее важный повод к отмене этого налога заключается в богатстве соляных месторождений, которыми обилует Россия. С отменой соляного акциза у нас не только должно усилиться столь необходимое для народа и для сельской промышленности потребление соли, но должно возрасти в больших размерах соленье рыбы и приготовление из соли химических веществ, важных для нашей промышленности и для усиления нашей отпускной торговли.

Волею Вашего императорского величества преобразование личных налогов решено. Остается приискать способы для исполнения Ваших предначертаний.

В течение многих, и в особенности в продолжение 10 последних лет, способы сии были изучаемы податной комиссией. Представлены были разные предположения о замене подушной подати: податью с земель, принадлежащих всем сословиям; исчислению получаемых доходов и с обложением каждого класса сбором

---

<sup>3</sup> В 1877 г. поступило акциза 8,9 млн. кредитных руб. [плюс] таможенных пошлин 2,3 млн. руб. металлических; в 1878 г. [соответственно] 8,4 и 3,8; в 1879 г. 12,1 и 3,7. По средней сложности за 3 года круглым числом около 14 <sup>3</sup>/<sub>4</sub> млн. кредитных руб.



определенного размера; податью подоходной, составляющей процент с исчисленного дохода каждого отдельного лица; податью подворной с домов или усадеб всех сословий. В большей части проектов подушную подать имели в виду заменить не одним каким-либо налогом, а совокупностью нескольких. В последнем выработанном проекте, еще не окончательно обсужденном и принятом податной комиссией, предположено заменить подушную подать, исчисленную в размере около 58 млн. руб.: 1) государственным подоходным налогом: а) от денежных капиталов, б) от торговли и промыслов, в) от личного труда, г) от земель и других недвижимых имуществ; 2) усадебным налогом и 3) личным налогом в размере 1 руб. со всех лиц мужеского пола от 18 до 55 лет.

Не касаясь проектированной системы и предложенных вообще способов к отмене подушной подати, нельзя не заметить, что преобразование, которое коснулось бы только 58 млн. подушной подати, было бы далеко не полным, так как платежи по подушным окладам составляют около 200 млн. руб. Если часть 58 млн. руб., одна треть или даже половина, будет получаться из других источников, то можно опасаться, что сумма прямых налогов и сборов, оставшихся на крестьянах, около 180 млн. руб. будет взиматься по прежнему порядку, как это оказалось на опыте при отмене подушной подати с мещан, которые и ныне уплачивают государственный земский сбор по подушному исчислению. Последует только переименование подушной подати в подать подоходную, поразрядную или усадебную, усложнятся способы установления налога, но на практике существенной перемены не произойдет и скидка 10 коп. и даже 20 с рубля не доставит наиболее обремененным плательщикам действительного облегчения.

Поэтому преобразование подушной системы следует начать с изменения размера как подушной подати, так и других сборов, с которыми она сливается: уменьшить платежи подушной подати там, где они особенно обременительны, увеличить там, где они легки; уменьшить выкупные платежи и оброчную подать, где они не по силам для плательщиков (увеличение не может быть допущено, так как это было бы нарушением постановленного правительством условия платы за землю), и принять меры к устранению произвола и поборов сельских и волостных управлений при раскладках и сборах. Вместе с этим можно отменить и соляной налог.

Для покрытия убыли в доходах от уменьшения в некоторых местностях подушной подати (если это уменьшение не будет пополнено увеличением ее размера в других местностях), от уменьшения выкупных платежей и оброчной подати там, где они оказались особенно обременительными, и от отмены соляного налога можно было бы: а) увеличить поземельный налог, взимаемый с собственников неподатного сословия, т. е. свободных от подушной подати; б) увеличить налог с городских недвижимых имуществ и распространить его на имеющие более значительную ценность дома в селениях; в) установить налог с доходов, доставляемых личными заработками неподатных сословий, т. е. с доходов от предприятий ремесленных, фабричных, заводских и торговых, так как ныне многие из предпринимателей, уплачивая одну и ту же гильдейскую подать, получают доходы и в несколько тысяч, и в целые миллионы рублей, и г) установить налог с доходов, составляющих проценты от капиталов, заключающихся в процентных бумагах и в банковых вкладах, с доходов, еще не обложенных налогами и относительно коих со стороны правительства не было особого обязательства, что эти доходы, т. е.

проценты, никаким сборам в пользу казны подлежать не будут. Возвышение прежних налогов и установление новых, конечно, умеренное и по возможности соразмерное с доходами плательщиков, должно послужить основой для общего подоходного налога, введение которого оказывается наиболее легким там, где доходы, ему подлежащие, уже исчислены и где он взимается как добавочная подать. Если налоги, новые и дополнительные, как можно предполагать, дадут 20 млн. руб., то ресурсы эти можно предназначить: во-первых, для облегчения выкупных платежей в тех местностях, где эти платежи оказались особенно обременительными. На это, по мнению нескольких членов податной комиссии, потребуется от 7 до 8 млн. руб.; во-вторых, для отмены соляного акциза, который составлял в последние 3 года средним числом около 10 млн. руб., а вместе с таможенной пошлиной с соли около 14  $\frac{3}{4}$  млн. руб. В сущности правительство, устанавливая новые и увеличивая прежние налоги на 20 млн. руб. и уменьшая на такую же сумму выкупные платежи и акциз с соли, делает скидку не в 20 млн. руб., а гораздо меньшую, потому что цифра недоимок уменьшится. Одновременно с сим следовало бы принять меры к постепенному преобразованию подушной подати и сливающихся с нею сборов. Меры эти не могут быть выработаны без участия лиц, близко и на практике знакомых с условиями крестьянского быта, поэтому возможно проектирование лишь общих для этих мер оснований.

Во-первых, необходимо привести в известность по каждой губернии общую сумму собственно подушного налога и связанных с ним сборов на земские, волостные и мирские потребности и собрать при посредстве земства сведения, где именно и в какой степени эти сборы обременительны и по каким причинам.

Во-вторых, на основании собранных данных общую сумму собственно подушной подати в империи распределить по губерниям, а затем валовую сумму для каждой губернии, установленную правительством, распределить при участии земства сначала по уездам, а потом по сельским обществам, соразмерно с доходностью земель, с значительностью и прибыльностью крестьянских промыслов. Внутреннюю же раскладку сборов в сельских обществах предоставить самим крестьянам.

В-третьих, постановить, что сборы на земские, волостные и сельские потребности должны быть взимаемы как добавочный налог к цифре, определенной раскладкой основной подушной подати.

В-четвертых, установив нормы для подушной подати уже не по подушному исчислению, а по раскладке для каждой губернии, для каждого уезда и для каждого сельского общества, следует определить порядок, который ограждал бы плательщиков от произвола при раскладке и при взимании налогов в сельских обществах.

Опыт покажет, насколько эти преобразования позволят отменить паспортный сбор, облегчить крестьян от тяжести круговой поруки и доставить им возможность более свободного передвижения без ущерба для казны и без отягощения обществ ответственностью за неисправных плательщиков. Если бы платежи все еще оказывались слишком обременительными, то придется обратиться к общему подоходному налогу для дальнейших преобразований податной системы.

Подоходный налог, когда будут установлены подати с разных видов доходов и имуществ, еще не обложенных вовсе или обложенных неполно, послужит естественным дополнением податной системы как источник, к которому государство может обращаться в исключительных обстоятельствах. Желательно, чтобы

подоходный налог служил у нас не постоянным, а чрезвычайным финансовым ресурсом, необходимым для внутренних реформ, в особенности податных, и для покрытия военных расходов, подобно тому, как это имеет место в Англии, где подоходный налог при Питте, сэре Роберте Пиле и Гладстоне сохранял всегда это значение, изменяясь в размере сообразно с потребностями государства, с положением промышленности и торговли и с результатами урожаев. Нет сомнения, что, пользуясь этим средством с надлежащей осторожностью, правительство может приобрести в финансовом отношении большую свободу действий и при уравнивании бюджета, и при введении реформ, сопряженных с финансовыми расходами, и при осуществлении целей внешней политики.

#### б. Сокращение расходов

##### а) Сокращение расходов, зависящее от административных преобразований

По воле Вашего императорского величества образована комиссия для сокращения государственных расходов. Не имея еще времени ознакомиться с работами этой комиссии, я не могу коснуться выясненных ею фактов, но нельзя отрицать, что первым условием для сокращения расходов можно признать преобразования административные как местных губернских, так и некоторых центральных учреждений, слияние в одно целое однородных, и, наконец, более правильную организацию штата служащих, между которыми труд вообще распределен очень неравномерно и оплачивается не соответственно своей тяжести.

б) Сокращение расходов, зависящее от строгого соблюдения оснований государственного счетоводства и от подчинения сверхсметных расходов определенным правилам.

Вторая причина значительности наших расходов заключается в уклонении от начал, проведенных по указаниям Вашего величества статс-секретарем Татариновым.

Признавая коренным правилом, что все государственные расходы должны быть относимы на счет сумм, назначенных по государственной росписи, статс-секретарь Татаринов полагал, что потребности всех отраслей государственного управления должны удовлетворяться из одной общей государственной кассы и что для всякого предстоящего расхода должно быть в сметах соответствующее назначение.

Образование железнодорожного фонда и нормальные 5-летние бюджеты Морского и Военного министерств составили первое очень важное уклонение от принятого правила. Железнодорожный фонд, как замечено было выше, изъят из общих бюджетных исчислений крупные суммы, а затем, когда последовали авансовые выдачи в счет сего фонда, истощенного ссудами и пособиями железным дорогам, фонд этот превратился из специального капитала в средство производить железнодорожные расходы за счет общих финансовых ресурсов под условием лишь пополнения издержанного в будущем. Таким образом, накопился долг железнодорожного фонда Казначейству в 146 млн. руб. Нормальные бюджеты Военного и Морского министерств оказались также не ведущими к сокращению расходов казны.

По новому предположению военного министра, нормальный бюджет может иметь применение лишь к чрезвычайным расходам на разные новые мероприятия, имеющие условный и временный характер, а не к обыкновенным военным

расходам, обязательным и неизбежным на содержание наличного состава вооруженных сил, определенного штатами и положениями. Обыкновенные расходы на продовольствие, обмундирование армии и прочее по существу своему, как заметил военный министр, изменяются вместе с ценами и не могут составлять неизменной однообразной цифры; к ним должны быть применены существующие сметные правила. Расходы чрезвычайные, например, на сооружение крепостей, заготовление новой артиллерии и прочее, могут быть ограничены валовой цифрой на срок нескольких лет с предоставлением министерству права сберегать суммы одного года для употребления их в другом году и послужить для составления особого военного фонда. Замечания эти с точки зрения военных потребностей и их удовлетворения неоспоримы. Но при этом возникает вопрос: если удовлетворение постоянных неотложных военных расходов должно иметь место даже и тогда, когда такие расходы сопряжены для народа и государства с тяжелыми жертвами, то не следует ли также во времена трудные ограничивать единовременные военные издержки, которые могут быть отложены, и не поступит ли правительство против интересов государства, отпуская из Казначейства деньги для образования фонда, в непосредственном расходовании которого нет настоятельной надобности?

Третья причина значительности государственных расходов заключается в отсутствии твердого порядка относительно назначения расходов сверхсметных, производимых на разные государственные надобности, на выдачи пособий вне правил, на назначение вне правил пенсий и пр., наконец, на разные авансовые выдачи по расходам, не разрешенным Государственным советом. Часть этих расходов относится на счет 4-миллионного фонда, часть на остатки от прежних смет и другие свободные ресурсы Государственного казначейства.

Расходы сверхсметные неизбежны, но желательно их ограничить и по возможности подчинить известным правилам, так как они по большей части падают на финансовые ресурсы, числящиеся только номинально. Кроме того, при испрошении на такие расходы высочайшего разрешения господствует давление личных ходатайств и влияний в ущерб интересам финансовым и даже справедливости. Согласие или отказ министра финансов, от которого требуется отзыв для исходатайствования высочайшего соизволения по разрешению того или другого расхода, основываются на соображениях, которые ни самого министра финансов, ни других министров, к нему обращающихся, ни к чему и ничем не обязывают; уступки становятся неизбежными, и вместо того, чтобы явиться перед лицом монарха оберегателем государственных интересов и блюстителем справедливости, министр финансов становится ходатаем о случайных милостях, из коих многие, осчастливившая одного получившего, делают десять недовольных между неполучившими, а удовлетворить всех невозможно.

Ввиду вышеизложенного было бы, кажется, полезно, при испрошении высочайших разрешений на сверхсметные расходы, установить порядок, который ограждал бы интересы Государственного казначейства умерением требований и устранял бы личное усмотрение министра.

Так, например, впредь до пересмотра устава о пенсиях, можно было бы допустить ходатайства о назначении последних по высочайшему усмотрению в усиленном размере на одну, две степени и даже на три степени лицам, прослужившим известное число лет, не имеющих никаких средств к жизни, оставляющим службу по болезни, обремененным многочисленным семейством, состоящим из известного

числа непристроенных детей и пр. Временные правила были бы лучше случайных соображений. Так, относительно пособий было бы, кажется, более удобным определить, при каком размере содержания могут быть испрашиваемы пособия, и назначить для таких пособий определенные суммы в смете каждого ведомства.

Так, относительно сохранения содержания лицам, оставляющим занимаемые ими должности, можно было бы постановить, например, что лицам, получающим новое назначение, которому не присвоено содержания, может быть исходатайствовано содержание не больше  $\frac{2}{3}$  прежнего, не иначе, конечно, как с высочайшего соизволения.

Сохраняя санкцию верховной власти для всех милостей, можно было бы таким образом лишить их характера случайности, а вместе с тем и уменьшить расходы государственные. При трудности, с которой поступают и взыскиваются многие налоги, бережливость составляет долг высшей администрации и источник благоговения народа к верховной власти.

### III. Меры относительно улучшения денежной системы

При напряженном состоянии наших финансов представляется неосторожным предпринять решительные меры относительно постановления прочной денежной системы и поднятия курса кредитного рубля. Неудача могла бы неблагоприятно отозваться на государственном кредите, но этого мало, — безуспешная попытка поддержать курс искусственными средствами, а тем более опыты покупки золота для усиления металлического фонда в банке или продажи золота для извлечения кредитных билетов могли бы только внести некоторое замешательство в дела торговли, которая основывает свои расчеты на существующей ценности кредитного рубля. Но если коренные преобразования должны быть отложены до более благоприятного времени, если не следует предпринимать ничего такого, что обещает лишь гадательную пользу, то есть меры, которые следовало бы принять без замедления: во-первых, постановить и объявить, что нового выпуска кредитных билетов в продолжение европейского мира сделано не будет, и, во-вторых, привести цифру выпуска кредитных билетов к той норме, которая была перед последней восточной войной.

Прекращение выпуска кредитных билетов в наступивший период мира как для государственных нужд, так и для содействия промышленности необходимо для упрочения курса нашего кредитного рубля, а потому было бы полезно, чтобы эта мера была актом верховной власти, обязывающим Министерство финансов покрывать новые непредвиденные расходы не из запаса кредитных билетов, находящихся в кассах Государственного банка, а из источников чрезвычайных, заключающихся в краткосрочных и долгосрочных процентных займах. Без сего никакое серьезное улучшение финансов невозможно.

За сим следовало бы сократить цифру уже выпущенных кредитных билетов до той суммы, которая находилась в обращении перед войной, т. е. до 800 млн. руб. (собственно 797 млн.), и мало изменялась в течение многих лет. Излишек выпуска против этой цифры, т. е. 293 млн., можно было бы консолидировать примерно в семилетний срок, полагая около 42 млн. руб. в год, посредством ряда займов; но так как уменьшение количества денежных знаков могло бы вызвать денежный кризис, то следовало бы сохранить за Государственным банком право употреблять

подлежащие извлечению кредитные билеты для учета векселей и для выдачи ссуд с условием платежа Казначейству 4% за пользование этим ресурсом. Таким образом, консолидация в 7 лет 293 млн. руб. по 42 млн. руб. в год потребовала бы ежегодной прибавки к бюджету на проценты и погашение около 2 1/2 млн. руб. в год. Если бы банк на первых порах затрачивал всю сумму ежегодно консолидируемых билетов (т. е. 42 млн.) в своих операциях, то приплата составляла бы около 1/2 млн. в год. Окончательное извлечение кредитных билетов наступит вслед или за сокращением банковских операций по учету и по ссудам, или за накоплением банковских вкладов, которые позволили бы Государственному банку, сохраняя прежний размер своих операций, обходиться без употребления предназначенных к изъятию кредитных билетов. Обе упомянутые меры, конечно, не поднимут сразу нашего вексельного курса до нормы перед войной — до 330 сант[имов] за рубль, но они могут остановить дальнейшее понижение ценности кредитного рубля и произведут самое благоприятное нравственное впечатление, родив уверенность, что правительство прямо идет навстречу к серьезной реформе денежной системы.

В связи с предыдущим было бы полезно возвратиться к началам, которых держалось правительство во время управления графа Гурьева и графа Канкринина относительно дозволения заключать некоторые сделки на монету и допущения последней к приему в Казначейство и к обращению с лажем. Имея в истории русских финансов удавшийся опыт восстановления металлического обращения, необходимо воспользоваться им.

Заклячая сим обозрение мер для улучшения нашего финансового положения, нельзя не признать, что приведение их в исполнение потребуует усиленной законодательной и административной деятельности, но в царствование Вашего величества достигнуты были не менее трудные цели, и нет сомнения, что воля Вашего величества не встретит преград при исполнении предначертаний, направленных к благу и счастью России.

**Тайный советник Бунге**

## 1890–1894 гг. — «Загробные заметки» Н.Х. Бунге

Как мы отмечали, над текстом «Загробных заметок» Н.Х. Бунге<sup>1</sup> работал будучи председателем Комитета министров. Работа была начата еще в 1885 г. (см. примечание на с. 257), но в основном велась с конца 1890 г., когда министром финансов был преемник Бунге — И.А. Вышнеградский, а закончена в конце 1894 г. или начале 1895 г., в бытность министром С.Ю. Витте. Первоначально заметки предназначались лично Александру III, а после его кончины были переадресованы Николаю II. Сохранилось несколько вариантов текста заметок (их соотношение друг с другом рассмотрены в статье: Л.Е. Шепелев. «“Загробные заметки” Н.Х. Бунге». «Археографический ежегодник за 1869 год». М., 1971, сс. 242–246). Один из предварительных вариантов текста «Загробных заметок» был опубликован В.Л. Степановым в сборнике «Река времен. Кн. 1. Государь. Государство. Государственная служба» (М., 1995, сс. 198–254).

В данном случае (документ 10) публикуется окончательный текст этих заметок, который после кончины Бунге под другим названием был напечатан типографским способом в нескольких десятках номерных экземпляров, с которыми были ознакомлены великие князья и ряд высших государственных деятелей, в том числе тогдашний министр финансов С.Ю. Витте.

## 1894 г. — Записка, найденная в бумагах Н. Х. Бунге

Из истории истекших 14 лет можно заключить, что император Александр III имел в виду, между прочим, разрешить следующие задачи:

- I. Освободить нашу внешнюю политику от опеки иностранных держав.
- II. Удовлетворить народному чувству, по которому Россия должна принадлежать русским.
- III. Упорядочить и укрепить внутренний строй управления, чего требовали проблемы в преобразованиях прошлого царствования.
- IV. Развить духовные и материальные силы народа.

Разрешение этих задач было действительно необходимо; но все ли совершенное соответствовало задуманному императором Александром III? Для ответа на поставленный вопрос следует бросить хотя беглый взгляд на прошлое.

Император Александр III вступил на престол в смутное время. Общество было глубоко взволновано и ужасным преступлением, и кажущимся бессилием правительства в борьбе с тайным врагом. Многие не постигали и не понимают даже

---

<sup>1</sup> О Н.Х. Бунге см. на с. 200.

теперь, почему славные дела, совершенные царем-освободителем: упразднение крепостного права, дарование неподкупного гласного суда, большая свобода печати, отмена телесных наказаний, устройство самоуправления, начиная от сельской общины и города и оканчивая уездными и губернскими земскими учреждениями, при несомненной любви народа к своему государю, виновнику дарованных благ, не только не сопровождалась сочувственным увлечением молодых поколений, но, напротив, как бы служила поводом к появлению из среды всех сословий анархистов, террористов, врагов династии и общественного порядка. Конечно, как хорошее, так и дурное нередко заносится извне<sup>2</sup>, но несомненно, что дурное семя, какое бы ни было его происхождение, падало у нас на подготовленную почву.

Спрашивается, когда и чем была подготовлена эта почва? Она была подготовлена в царствование императора Николая I. Крымская война показала, что Россия не имела надежных союзников, что войска наши были плохо вооружены (ружья у нас кремневые, а не игольчатые); что пути сообщения находились у нас в плачевном положении. Железных дорог было построено у нас, со включением Царства Польского, всего 963 1/2 версты (Кольб, в переводе Корсака, т. X, с. 269), а шоссе, за исключением Финляндии, Царства Польского и Кавказа, существовали всего на протяжении 5 625 верст (по сведениям Министерства путей сообщения). К этому надо прибавить, что личность и имущественные права 20 млн. крепостных крестьян не были достаточно ограждены законами, что администрация наша была продажна (она, впрочем, небезупречна и теперь) и, начиная от низших полицейских служителей до губернаторов, с редкими исключениями, получала содержание от питейных откупщиков; что суды наши, как выразился Хомяков, были полны «неправды черной»; что наше образование давало тощие плоды; что общественного мнения не было, а печать высказывала только то, что разрешала цензура, часто невежественная и тупая; что все сословия говорили и действовали по указаниям администрации, не обнаруживая самостоятельной мысли и твердых убеждений и, наконец, что все местные учреждения были чем-то вроде механизмов, которые приводились в движение приставленными к ним чиновниками.

И, однако, несомненно, что цели императора Николая I были возвышенны и чисты. Ближайшее ознакомление с историей 1825–1854 гг. убеждает, что в самом начале царствования государя занимали предположения о преобразовании всего управления (сборник Императорского Русского исторического общества, т. 74), внушенные правительственной мудростью; вопросы об освобождении крестьян не сходили с очереди до 1848 г., когда революционное движение в Европе его затормозило; войско, финансы, наука, искусства, народное благосостояние были предметом постоянной заботливости монарха. В деле восстановления металлического обращения и устранения лажа император принимал лично непосредственное участие. Наконец, составление «Свода законов» свидетельствует об осознанной необходимости руководствоваться твердыми правилами, а не личным усмотрением решающей власти и не указаниями на постановления разного времени, нередко противоречившие друг другу и допускавшие произвольные толкования.

---

<sup>2</sup> Несправедливо было бы во всем винить один Запад; достаточно назвать Бакунина, основателя учения разрушительной анархии, чтобы оценить вклад, сделанный в революционное время Европы, русским по происхождению, но, конечно, не по «духу».



Прямодушный, правдивый император Николай I был человек долга, порядка, дисциплины и сознавал свои царственные обязанности относительно народа, вверенного ему провидением.

При выдающихся нравственных качествах государя, его энергии и светлом понимании им правительственных задач, бедность результатов, достигнутых в течение 30-летнего царствования, представляется поразительной, но объясняется легко. Император Николай I хотел делать все сам при посредстве администрации. Сознавая, что чиновники не всегда достаточно толковы, усердны и неподкупны, он допускал общественную самодеятельность как редкое исключение. Земского и городского самоуправления не было, но были комитеты о земских повинностях и о народном продовольствии, приказы общественного призрения и городские думы, непосредственно подчиненные губернской администрации. Во всех этих учреждениях и даже в судах были выборные от сословий, но эти выборные или обращались в правительственных чиновников или в обладателей почетных sinecur, оплачиваемых чинами, орденами, а иногда и взятками.

Крестьяне государственные с своим сельским и волостным управлением, при переходе из ведения Министерства финансов в заведывание Министерства государственных имуществ, учрежденного в 1837 г., поставлены были в строгую зависимость от нового управления и, утратив часть своей самостоятельности, очутились и в ведении общей полиции, и в опеке у местных чинов Министерства государственных имуществ.

Но не одни местные учреждения имели административный бюрократический характер. Правительство неохотно допускало общественную инициативу в делах промышленности и торговли, предпочитая им предприятия государственные или казенные. В конце царствования императора Николая I было всего 30 акционерных компаний<sup>3</sup>. Если в настоящее время русские капиталисты отстают в умении соединять и направлять силы для осуществления частных промышленных предприятий, то перед Крымской войною его не было вовсе. У нас существовала почти исключительно одна форма торговой промышленной ассоциации — семейная, не отличавшаяся долговечностью: сыновья бросали дело отцов, предпочитая службу, или расстраивали его, наследуя скорее пороки, чем добродетели отцов.

Все это вызывало отрицательное настроение в образованном обществе, проявление оппозиционного духа среди как славянофилов, так и западников. Первые искали своих идеалов в древней России, вторые в общественной жизни и цивилизации Западной Европы; но сторонники обоих направлений приходили к мысли, что надо служить государству не за столами одних канцелярий и не в одних рядах войск, но что есть деятельность общественная, нравственно обязательная для всех и каждого, но мало доступная тогда, когда государственная предприимчивость заменяет частную, и когда местные общественные потребности удовлетворяются путем административных распоряжений. Одним словом, недовольство выражалось в самых разнообразных формах и приводило некоторых представителей интеллигенции к

---

<sup>3</sup> До 1822 г. существовала одна — Северо-Американская Компания. Затем основано: с 1822 г. по 1833 г. — 2 компании с капиталом 4,6 млн. руб.; с 1833 г. по 1844 г. — 12 компаний с капиталом 9,6 млн. руб. и с 1844 г. по 1855 г. — 15 компаний с капиталом 21,8 млн. руб. (См. «Руководство к сравнительной статистике Кольба», перевод Корсака, 1862 г., т. I, сс. 279–280).

возмутительному для русского чувства желанию неудач в Крымскую войну, так как эти неудачи могли открыть правительству глаза.

Затем, нельзя не признать, что свобода действий самого императора Николая I была связана воззрениями и стремлениями как его сотрудников, так и окружающих его лиц. Сознвая себя вполне самодержцем, отличаясь твердостью характера и непреклонностью воли, император не находил часто на кого можно опереться, кому поручить исполнение дела. Он видел, что одни не сочувствуют его предначертаниям, а другие не сумеют их осуществить. Несочувствовавшие преобразованиям останавливали государя зловещими предсказаниями насчет будущего, ссылками на общественное мнение, которого никто не мог понять, потому что общественное мнение, насколько оно существовало в России, не могло высказываться. Под ним разумели вообще толки в нескольких гостиных, преимущественно столичных, и только.

Иначе не могло и быть. Не допуская обсуждения государственных и общественных вопросов ни в печати, ни в совещаниях экспертов, призванных к тому верховною властью, государь, не замечая этого, сам подчинился влиянию ближайшей среды. Среда эта состоит обыкновенно из некоторых министров и высших должностных лиц, наиболее приближенных ко Двору, отличающихся династической преданностью, но редко обладающих разносторонним образованием и основательным знанием России. Поэтому такие лица нередко стараются только или принорвиться к влияниям «минуты» или, не понимая дела, восстают против него. Этим путем очевидно не могли доходить до императора Николая I сведения, достаточно точные, а тем более верно освещенные. Доходили толки столичных гостиных и отзывы администрации [о] более или менее благонадежном образе мыслей местного общества или населения. Сведения эти прилаживались к взглядам начальства и к дошедшим слухам о желаниях, опасениях и надеждах монарха, которому полагали услужить тем, что донесения и отчеты соответствовали не действительности, а его настроению и его ожиданиям.

Таким образом, император, при всем желании знать истину, получал неверное понятие о фактическом положении государства, а тем более о настроении, господствовавшем в интеллигентных классах и в народе<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Это положение вещей существовало в известной степени и в царствование императора Александра III. При всей своей доступности государь может выслушивать ограниченное число лиц. Значение гостиных у нас при императоре Александре III упало, а при его преемнике, можно сказать, совершенно исчезло. Большинство сведений доходило до государя тремя путями:

Во-первых, через немногих доверенных лиц, которые подавали свои и чужие безымянные записки и искали в этом средство подчинить себе волю самодержца. В последние годы своего царствования император Александр III был, по-видимому, совершенно независим от этих влияний. В тесном, не только семейном, но и домашнем кругу, он успел устранить всякое постороннее вмешательство в его дела.

Во-вторых, через министров, в особенности через министра внутренних дел, в руках которого паходятся: а) вся местная администрация, губернаторы, вице-губернаторы; б) корпус жандармов с его местными губернскими органами; в) перлюстрация писем и г) печать. Если не на деле, то по существу — это самый могущественный министр, фабрикант того, чего хочет Россия, потому что при известной энергии он может заставить: губернаторов — писать в своих всеподданнейших отчетах то, что он желает; полицию вообще и корпус жандармов в частности — выставять состояние общества в том свете, как ему нужно, для того, чтобы внушать опасения или успокаивать их, устранять своих противников и поддерживать своих друзей. Той же цели служит перлюстрация, которую в бозе почивший император считал источником весьма ненадежным. (См. об.)

Насколько император Николай I, самодержавный государь, был ограничен в проявлении своей воли, это доказывается тем, что широкое преобразование, задуманное в начале его царствования (см. Сборник Императорского Русского исторического общества, т. 74) и подготовлявшееся в течение 20-ти слишком лет освобождение крестьян (см. А.П. Заблоцкого. Граф Киселев и его время), оставалось без всяких последствий.

Император Александр II и ближайшие его сподвижники поняли причины 30-летнего застоя в период времени, предшествовавший Крымской войне, но, обращаясь к пробуждению общественной жизни, они впали в противоположную крайность. Им казалось, что все будет сделано, если обществу, не касаясь при том оснований государственного строя (самодержавной монархии), будет дана возможная большая степень самостоятельности и свободы.

Согласно с этим крестьянским сходам предоставлено было бесконтрольно распоряжаться разделом и переделом земель, ссудосберегательными кассами, запасными хлебными магазинами, распределением налогов и повинностей и проч. Согласно с этим предоставлено было земствам и городам самоуправление, хотя и заключенное в достаточно тесные границы, но совершенно бесконтрольное. Самоуправление крестьянское сделано было ответственным перед сходами, городское — перед думами, земское — перед земскими собраниями. Правильно устроенного контроля со стороны государства и его административных органов установлено не было.

Поэтому крестьяне испытывали неурядицу в своем общественном быту и терпели от произвола собственных выборных. Еще на первых порах, пока действовали мировые посредники, была власть, которая могла сколько нибудь ограждать нарушенные права; с упразднением мировых посредников остались лишь непременные члены уездных и губернских по крестьянским делам присутствий, власть, лишенная возможности действовать на местах, да мировые судьи, которые одни вопросы не имели права разрешать, а другие разбирали тогда, когда уже восстановление права оказывалось запоздалым.

---

Наконец, в-третьих, благодаря некоторой свободе печати. Печать пользуется ныне, конечно, большею степенью независимости, но однако же насколько это допускает цензура, которая в руках министра внутренних дел, оказывающего при этом покровительство солидарным с ним министерствам. Отсюда полная возможность свободного осуждения действий одних министерств и неприкосновенность других. Если становится известным, что государь читает одну газету, то она делается влиятельной, в редакторах заискивают лица, имеющие власть, и даже начальство самой цензуры. В довершение всего надо сознаться, что наиболее честные и добросовестные органы печати заставляют желать много относительно основательности и последовательности мнений. Их нередко соблазняет успех. Иметь много подписчиков — значит иметь и деньги, и влияние. Тот, кто недоступен для покушений материальных, не всегда может отречься от желания иметь большое число читателей. Вследствие всего изложенного периодическая печать, имеющая у нас немалое влияние (а в иных случаях серьезные заслуги), нередко уклоняется от своего просветительного назначения. Она становится иногда средством подпольной борьбы, происходящей между министрами ко вреду успешного проведения тех или других задуманных мер. Иногда она служит для администрации, влияющей на печать, средством искажать факты и вводить в заблуждение государя, раздражая в то же время просвещенные слои общества, которые видят явный обман, но обличить не могут; иногда, и это конечно наименьшее из зол, периодическая печать создает легкомысленный, поверхностный взгляд на самые важные общественные и государственные задачи. Конечно, и в западно-европейской жизни периодическая печать представляет также много темных сторон, не говоря уже о ее продажности и о ее служении биржевым проделкам. Все это справедливо; но зато там и верховная власть, и образованное общество могут скорее узнать истину, потому что печать является более независимым выражением противоположных суждений и мнений, односторонние направленных и не стесняемых цензурой.

Города, за исключением немногих более крупных и с более образованным населением, которые вообще повели свои дела успешно, мало выиграли вообще от преобразования городского управления, так как их хозяйство отдано было всецело в руки выборных, а за исполнением правил относительно составления бюджетов, отчетности правильного надзора не было. Поэтому жалобы на бездействие правительства, на равнодушие его к разного рода неустройствам были часты, и, само собою разумеется, чем ниже был уровень интеллигенции, думы и управы, тем беднее были достигаемые самоуправлением результаты, тем сильнее было недовольство.

Земства, оказавшие также несомненные услуги России относительно устройства врачебной части, поднятия народного образования и разных отраслей местного хозяйства, равным образом не оправдали ожиданий: отчасти вследствие того, что в известных пределах они действовали бесконтрольно, — это вызывало жалобы на правительство и администрацию, ничего не предпринимающих для обуздания злоупотреблений; отчасти вследствие того, что бесконтрольность вызывала стремление переступить через границу, назначенную для деятельности земства. Эти обстоятельства вызывали раздражение в администрации, которая в иных случаях видела невозможность что-нибудь предпринять на основании закона для противодействия беспорядку, а в других — затруднялась провести границу между дозволенным и недозволенным. Действительно, некоторые земства были не прочь возбуждать общие государственные вопросы, вторгаться в область внутренней политики (явления эти были впрочем очень редки), и само собою разумеется, что подобные увлечения не могли быть терпимы, но были другие случаи, когда земствам нескольких губерний необходимо было действовать по известному установленному плану, например, относительно прекращения эпидемий и эпизоотий, собрания статистических сведений и проч., и когда тем не менее стремление к объединению деятельности за пределами одной губернии рассматривалось как нечто незаконное, как относящееся к ведению государства, а не местного самоуправления. С формальной точки зрения взгляд администрации был правилен, но по существу дело требовало решения, согласного с общественною пользою в смысле удовлетворения многих ходатайств.

К сожалению, спокойное, беспристрастное отношение администрации к самоуправлению составляло исключение. Сельское бесконтрольное самоуправление фактически, конечно, не было вне влияния административной власти, которая могла жаловаться скорее на недостаток органов для действия на местах, чем на недостаток власти, которая, однако, чувствовала себя стесненной судебной охраною дарованных населению прав. В городах администрации труднее было распоряжаться по произволу; но еще труднее было подчинить своему воздействию земства, в которых большинство деятелей и в собраниях, и в управах состояло из дворянства. Земства, как замечено было выше, под влиянием сознания своей бесконтрольности и настоятельности нарождающихся потребностей, находились часто в разладе с администрацией. Этот разлад поддерживался тем, что бюрократия, проникнутая духом прошлого времени, не могла примириться с новым своим положением и старалась воспользоваться каждым случаем, когда представлялся малейший повод показать свою власть. Она была не прочь отказывать земствам в самых невинных заявлениях и желаниях, причем низшие инстанции находили поддержку в высших.

Таким образом администрация, а в особенности губернаторы, оказались поставленными относительно органов самоуправления в ненормальное положение. Преобразования финансовые и судебные еще более умалили их власть. Учреждение акцизного управления изъяло из ведения губернаторов доходные питейные сборы. Введение Судебных уставов дало следствию и суду независимость.

Наконец, общее стремление всех министерств освободить свои учреждения на местах от влияния губернаторов, подчиненных министру внутренних дел, привело к тому, что губернаторы увидели свою власть крайне умаленной, ограничивающейся общей полицией, которая, в свою очередь, должна была исполнять требования двух других полиций — судебной и жандармской. Губернаторам нельзя было по-прежнему вмешиваться в производимые следствия по преступлениям, пересматривать судебные приговоры, принимать отеческие меры взыскания. Позднее, когда дальнейшие преобразования вызвали устройство особых губернских присутствий, преимущественно с коллегиальным характером, как-то: по крестьянским делам, по городским, по питейным и проч., — тогда губернаторы оказались лишь председателями, хотя и облеченными некоторыми полномочиями, но не полными начальниками, распорядителями, как они того часто желали.

В этом новом строе общественной жизни «начальники губерний» не всегда умели найтись; многие из них жаловались, что у них отнята власть, что им необходимо дать более широкие полномочия, не связывать их безусловно законом, а предоставить им право действовать, во имя общего блага, по своему усмотрению; одним словом, многие полагали, что разрешение отступить от постановлений, утвержденных верховной властью, требуется общественной пользой.

Конечно, такие права не были и не могли быть даны. Но вместо установления контроля за местным самоуправлением, вместо возложения на губернскую власть некоторых обязанностей по надзору, вместо упорядочения внутреннего губернского управления, предпочитали терпеть мотивированные обстоятельства отступления от действующих постановлений, чем, конечно, подрывались и авторитет закона, и авторитет утверждающей его власти.

Таким образом образовались как бы два течения: одно законное, так сказать, принципиальное — предоставление в известных границах бесконтрольных прав местному самоуправлению; другое, возникшее на деле, — стремление местной административной власти к восстановлению своего обаяния, хотя бы ценою нарушения закона. Одним из наиболее выдающихся примеров такого разлада может служить торжественное провозглашение отмены телесных наказаний, а затем продолжение сечения вопреки закона.

Вот причина возникновения толков, что правительство одной рукою дает то, что другую отнимает; что оно не искренно, издавая законы, дарующие права, и позволяя безнаказанное их нарушение. В умах, возбужденных и назлектризованных духом совершенных преобразований, такие толки, порожденные очевидными недоразумениями и неверными суждениями, вызывали иногда только фрондерство, иногда же и враждебные чувства.

Таким образом, многие преобразования, за первой вспышкой восторга, приносили с собою долю разочарования. Освобожденные крестьяне, ценя и понимая все благо дарованной им свободы, не находили в самоуправлении прочного земельного устройства, достаточного ограждения от неправды, произвола общины и господствующих в ней кулаков и мироедов, а в некоторых случаях, хотя и более редких,

чем прежде, — от самовластия местной администрации. Помещики, в свою очередь, хотя и были материально вознаграждены за отошедшую от них землю, но не находили вознаграждения за утраченную власть и чувствовали себя разьединенными с крестьянами, с которыми они имели столько общих интересов. Города и земства роптали, не видя в правительстве ни защиты против злоупотреблений собственного самоуправления, ни содействия к разрешению вопросов, не предусмотренных Положениями городским и земским. Губернская власть чувствовала свою деятельность парализованною изъятием из ее ведения дел, возложенных на местное самоуправление, и предоставлением разным губернским ведомствам большей самостоятельности, вследствие непосредственного, прямого подчинения их центральной администрации. Свобода печати нарушалась запрещениями говорить о предметах, которые не имели никакого отношения ни к верховной власти, ни к религии, ни к нравственности (одно время нельзя было свободно рассуждать о классическом и реальном образовании). Судебные уставы действовали наравне с проявлениями административного произвола; учебная реформа водворила ультраклассицизм, вопреки господствовавшему настроению общества, и поборники ее оскорбляли общественное мнение, утверждая, что лица, не получившие классического образования, не могут быть развитыми и способными к самостоятельной умственной работе.

Таковы были условия, при которых предстояло разрешать задачи, поставленные в бозе почившему государю в начале его царствования и которые были перечислены в начале настоящей записки. В последующем предполагается выяснить, насколько задуманное государем было осуществлено и насколько результаты соответствовали ожиданиям государя и России.

## Часть I. Иностранная политика

Цель государя освободить Россию от опеки иностранных держав выяснилась сразу, без торжественных заявлений. Россия долго шла рука об руку с Пруссией к явному ущербу своих интересов. Как государство более сильное, Россия предъявляла иногда категорические требования (например, в 1850 г., во время разлада между Австрией и Пруссией) и за то навлекла на себя нерасположение германского народа<sup>5</sup>. Но когда Пруссия разгромила сначала Данию, потом Австрию и Францию, а затем достигла объединения Германии под своим владычеством, тогда Германия перестала довольствоваться дружбой России, а стала искать преобладания в союзах, которые сначала должны были сковывать Россию, а затем лишить ее влияния на европейские дела.

Хотя Бисмарк, после оставления им должности канцлера, много говорил о своих усилиях поддержать дружбу Германии с Россией и о том, насколько он этому способствовал, но средства, избранные им для поддержания этой дружбы, когда

---

<sup>5</sup> Оно выразилось в стихах Фаллерслебена:

Reussen, Preussen sind verbunden

Oeffentlich und im geheim,

Oh, wer hat den Reim erfunden:

Diesen boesen deutschen Reim.

[Русские — прусские объединены явно и тайно;  
кто придумал эту злую немецкую рифму].

он находился у власти, были очень своеобразны. К числу их относится прежде всего союз с Австрией 1879 г., заключенный за спиной России, потом тройственный союз с Россией, который в сущности лишал последнюю свободы действий и служил интересам одной Германии. Наконец, по выходе из тройственного союза России, по вступлении в него Италии, при содействии Криспи, лучшего друга Бисмарка, приготовления, в видах «упрочения мира», войны на два фронта послужили увенчанием бисмарковской политики. Все это мало походило на усилия скрепить дружбу между Германией и Россией<sup>6</sup>.

Не в одной крупной политике высказывалась враждебность Бисмарка к России, но также в бесконечных придирах: по поводу мнимого нарушения границы таможенной стражей, в запрещении Имперскому банку выдавать ссуды под русские государственные бумаги, в походе против нашего бумажного рубля и т. п.

Возобновление после Бисмарка тройственного союза нашло ответ императора Александра III в сближении России с Францией, которое, ослабив преобладание Германии в Европе, дало удовлетворение русскому народному чувству. Сближение это представлялось давно желательным, но казалось невозможным, вследствие неустойчивости внутреннего положения республики. Страна, в которой даже самая форма правления боролась за свое существование, страна, в которой несколько раз в течение года менялись министерства, а сам глава государства решительного влияния на ход внешней и внутренней политики не имел, могла ли считаться надежной союзницей? Коалиции между партиями часто без другого повода, кроме желания захватить власть, могли ли дать уверенность в том, что дело, улаженное с одним министерством, не будет отвергнуто другим? Некоторые из этих опасений устранены разумной и твердой политикой Карно; но несомненно, что возобновление тройственного союза «силою вещей» создало сближение России с Францией, которое способствовало водворению в последней более твердого и прочного порядка.

Приведенные опасения оказались преувеличенными, и императору Александру III удалось успешно разрешить задачу относительно освобождения России от иноземной опеки в делах внешней политики.

Сохраняя дружеские отношения к правительствам и народам, не выходя из стези мира и относясь равнодушно к задору заграничных газет, не увлекаясь планами, которые могут незаметно вовлечь в войну, Россия, занятая делом внутреннего переустройства, облечена возможностью собраться с силами, окрепнуть и подготовиться на случай надобности выдержать натиск врага.

Вся сила сближения между Россией и Францией основывается на политике. Для Франции важно быть уверенной в невозможности нового разгрома; для России быть свободной от влияния соседней германской империи — не только прямого, но и косвенного, не выходя из отношений дружеского соседства.

---

<sup>6</sup> Возобновление этого тройственного союза после Бисмарка падо, конечно, приписывать не враждебному настроению германского правительства к России, а желанию его иметь первенствующее значение в Европе. Что же касается вступления в этот союз Австрии и Италии, то Австрии выгодно оградить себя от поползновений Италии на итальянский Тироль и, при разноплеменности своего населения, продолжать опираться на немецкий элемент, между тем как Италии желательно добиться расширения влияния на Средиземное море, пока не наступит время для осуществления планов ее ирреидентистов.

## Часть II. «Россия должна принадлежать русским»

Император Александр III резче прежнего поставил начало «Россия должна принадлежать русским». В этом проявилось, без сомнения, одно из стремлений не только русского общества, но и нашего времени. Во второй половине XIX века космополитические воззрения конца XVIII и первой половины XIX столетия постепенно уступали сперва идее национальности, а потом стремлению к преобладанию одних племен над другими или к поглощению слабейших племен господствующими. Венгрия хочет омадьярить славян, немцев и румын; Германия — онемечить французов в Лотарингии, датчан в Шлезвиге и поляков в Познани. Поляки стремятся к ополячению малороссов в Галиции; мы пытаемся также обрусить наши окраины.

Еще в 40-х годах пламенный германский патриот Фридрих Лист избрал эпиграфом для своей «Национальной экономии» слова: «Et la patrie et l'humanité» [«И отечество, и человечество»], отводя таким образом, и совершенно справедливо, первое место «отечеству», а потом «человечеству». Теперь заходят иногда слишком далеко и полагают дело не в том, чтобы в национальном осуществить общечеловеческое, а в том, чтобы упразднить последнее. Казалось бы, что социалисты должны составлять исключение из общего правила, потому что многие из них не признают отечества и проповедуют космополитизм; но это не мешает им, в особенности в германской печати, проповедовать глубокую ненависть к славянам. Как некогда в негре белые не признавали человека, так в настоящее время в иностранце или инородце коренные жители страны не признают однородного с ними человека. Архинационализм не прочь даже порываться в генеалогии для того, чтобы человека с иностранной фамилией отнести к пришельцам, выходцам и иностранцам.

Здесь не место рассматривать, насколько дарвиновское учение о борьбе за существование и о победе сильного над слабым отразилось в современных национальных воззрениях: достаточно удостоверить солидарность последних с дарвинизмом. Очевидно, однако, что истина заключается не в крайностях, не в беспочвенном космополитизме, не знающем ни племенных особенностей, ни государств, как политических целых, и не в эгоистическом национализме, отвергающем во всякой другой народности, кроме своей, право на существование.

Император Александр III справедливо признал, что в русском государстве должны господствовать: *русская государственность*, т. е. русская государственная власть и русские учреждения (конечно, примененные к бытовым условиям инородцев и окраин), *русская народность*, т. е. освобождение последней от иноплеменного преобладания, *русский язык*, как общий государственный, и, наконец, *уважение к вере*, исповедуемой русским народом и его государем. Но смею думать, что по мыслям его величества:

Во-первых, государственная власть должна властвовать над иноплеменниками не как власть завоевателя, которой повинуются побежденные до той поры, пока они не смогут свергнуть ее, но что иноплеменники должны со временем сделаться сынами, а не оставаться вечными приемышами страны. Многие из них, рассеянные на территории государства, а равно не имеющие исторического прошлого и развитой общественности, должны слиться с коренным населением.

Во-вторых, государственные русские учреждения и законы не должны насильственно ломать во что бы то ни стало исторически сложившийся строй жизни



иноплеменников в ущерб их благосостоянию и без пользы для всего государства, но должны способствовать сближению инородцев и иноплеменников с коренным населением, упрочивать единство государственное, укреплять уважение к правительству и его авторитет. Область государственной деятельности столь обширна и многосторонна в настоящее время, что страны с наиболее разнообразным составом населения, даже при федеративном устройстве, как, например, Швейцария, вынуждены иметь общие законы, общие учреждения. Тем настоятельнее эта потребность там, где менее высокий уровень цивилизации исключает возможность установить договорные свободные соглашения, а тем более там, где такие соглашения несовместимы с политической жизнью страны.

В-третьих, государственный язык должен быть господствующим, но это господство должно быть последствием существующей в нем общей потребности, а не языком, которым имеется в виду насильственно искоренить все другие языки и наречия инородцев и иноплеменников. Такие попытки, по общему правилу, оказываются бесплодными.

В-четвертых, господствующая церковь должна быть ограждена и уважаема, не стесняя при том свободы совести иноверцев и даже сектантов, отпавших от нее по религиозным заблуждениям. Преследование ересей возбуждает только фанатизм и обостряет его проявление. Господствующей церкви следует опираться на подвижничество ее представителей, а не на полицейскую власть. Не силою внешнею, а убеждением, примером, доблестною жизнью духовенства могут быть приобретенные новые сыны церкви или возвращены ей отпавшие. При употреблении против них кар закона они сочтут себя страдальцами, которые терпят за обретенную ими истину.

Идти наперекор этим умеренным требованиям значило бы ослаблять силу государства и создавать ему без всякой нужды внутренних и внешних врагов.

Опираясь на изложенные основные положения, при обсуждении мер, касающихся преобладания русской народности, проведения в жизнь русских учреждений, государственного языка и ограждения господствующей церкви, необходимо рассмотреть вопросы: 1) об иноплеменной иммиграции и о колониях иностранных поселенцев, 2) еврейский, 3) прибалтийский, 4) польский, 5) финляндский, 6) бессарабский, 7) мусульманский, 8) грузинский и армянский.

### Отделение первое. Иноплеменная иммиграция и колонии иностранных поселенцев

Иноплеменной иммиграции издавна покровительствовали московские цари. Медики, архитекторы, мастера приглашались из-за границы и заселили в Москве целую «Немецкую» слободу. Петр Великий видел в иностранцах учителей, которые призывались для обучения русских. Учителя при Анне Иоанновне превратились в начальников. Несмотря на реакцию против иностранцев, при императрице Елисавете Петровне и Екатерине II число иноплеменников в разных отраслях службы до половины XIX века было велико. Однако несомненно, что немецкий элемент исчез бы в русском мире довольно быстро, если бы не пополнялся русскими подданными — прибалтийскими немцами.

Иммиграция иноплеменников, состоявшая из отдельных лиц, а не из целых поселений, не представляла никаких неудобств, но, напротив, она приносила с собой силы, которыми Россия была небогата.

Этого нельзя, однако, сказать об иммиграции, которая послужила к основанию колоний иностранных поселенцев. Мысль о заселении иностранными поселенцами пустынных мест в видах развития народного богатства возникла и получила осуществление в первые годы царствования императрицы Екатерины II.

Здесь не место излагать историю образования наших колоний, состоявших преимущественно из немецких сектантов. Достаточно заметить, что в первые годы царствования Екатерины II поток переселения был значителен и что после периода разных невзгод колонии начали благоденствовать (в особенности Сарепта). При императоре Александре I признано было, впрочем, необходимым остановить наплыв иностранных поселенцев требованием, чтобы переселенцы являлись в Россию не с пустыми руками, но с средствами для своего водворения, и, наконец, разрешено переселение только тем, которые желают приселиться к своим родственникам, находящимся уже в России. При императоре Николае I колонизация продолжалась на основании особых разрешений (Ангальт Кеттенский и др. колонии).

Новый толчок получила иностранная колонизация в царствование императора Александра II после упразднения крепостного права. Хотя и прежде, как свидетельствует Гакстгаузен, колонисты владели обширными купленными ими пусто-порожными землями, но с появлением свободной, не заселенной помещичьей собственности покупка значительно усилилась и, с одной стороны, началась усиленная колонизация, преимущественно немцами, южной степной России, — а затем Царства Польского и Волынской губернии; в последней явилось много переселенцев, немцев из Польши и чехов, которым отведены были места для поселения на казенных землях. Эти новые колонисты, не принимая даже русского подданства, основывали целые поселения на русской земле и оставались членами другого государства, которое призывало их к отправлению воинской повинности. Широкие льготы относительно податей, повинностей, самоуправления, школы и церкви и проч., предоставленные всем колонистам вообще, восполнялись иногда покровительством иностранного посла. Колонисты благоденствовали и богатели, но, находясь в полном отчуждении от русского населения, не имели почти никакого влияния на сельское хозяйство русских крестьян.

Из предыдущего явствует, что запрещение колонистам, или, как они у нас называются, иностранным поселенцам, выходцам и проч., приобретения недвижимой собственности и подчинение их общему управлению было крайней необходимостью.

В этих видах по высочайше утвержденному положению Комитета министров 14 марта 1887 г. в 21 губернии, т. е. в 10 губерниях Царства Польского и в 11 губерниях западной полосы России, запрещено иностранцам владение и приобретение земельной собственности, а по высочайше утвержденному мнению Государственного совета 15 июня 1888 г. иностранные поселенцы в юго-западном крае присоединены или к городам, или к волостям, причем, однако, за русским населением сохранено исключительное право занимать должности волостных старшин и писарей. Высочайше утвержденным положением Комитета министров 1892 г. сделан еще дальнейший шаг относительно Волынской губернии.

Признавая необходимым остановить заселение иностранцами западной полосы России по соображениям, предписываемым государственной безопасностью, а затем, считая всякие исключительные права и льготы, предоставляемые иностранным поселенцам в ущерб туземному населению, положительно вредными, нельзя,

однако, не заметить, что принятые меры сами по себе недостаточны. Приток иностранцев остановлен, приобретению ими земель в пограничной полосе положен конец, влияние общего управления на колонистов распространено, но, по-видимому, для русской школы и для русского языка у принявших русское подданство иностранцев сделано мало. Сущность изданных законов чисто отрицательная, они рассчитаны на противодействие вторжению иноземного элемента, но они не способствуют обрусению иностранцев, принявших русское подданство, и могут даже привести к выселению колонистов из России и к упразднению той доли культуры, которая была ими занесена. Желая воспрепятствовать заселению западной полосы иностранцами, мы в то же время затрудняем возможность пользования теми техническими силами, которыми мы небогаты. «Россия для русских» должно оставаться нашим девизом, но почему не пользоваться тем, что могут дать иностранцы? Ни одна страна в мире не гонит от себя иностранные капиталы и таланты. Во всем есть мера.

### Отделение второе. Еврейский вопрос

Еврейский вопрос возник у нас вместе с разделом Польши. Евреи уже тогда добивались права повсеместного жительства в России, но не получили его. Несмотря на все происки евреев при императоре Александре I, Положение о евреях 1804 г. разрешало приезд в Россию только отличным ученым, получившим диплом, и техникам. Однако вопреки запрещению переселения в Великороссию, евреи проникли в Воронежскую губернию, а в Московской держали в 1812 г. питейные дома. Наконец, евреи в начале столетия оказались и в Петербурге. Затем установление (Положением о евреях 1804 г.) особого состояния земледельцев-евреев послужило поводом к просьбам евреев о наделении их землями, и ходатаем за них явился герцог Ришиль (Князь Н.Н. Голицын. История Русского законодательства о евреях, сс. 757, 776, 798).

При императоре Николае I были приняты против евреев более крупные меры. Для предупреждения контрабанды предписано было выселить евреев из пределов 50-ти верстной пограничной черты. В 1827 г. последовало выселение евреев из Киева. Рекрутский набор производился с большей суровостью и за сокрытием подлежащих очереди брались дети малолетнего возраста с отдачею их в кантонисты. Наконец, в 1844 г. были отменены кагалы<sup>7</sup>. Из свободных профессий разрешалась евреям только медицина, но и на медицинские факультеты русских университетов доступ евреям был возбранен. Наконец, сделан был опыт обращения евреев в земледельцев, но довольно неудачный. Все эти строгости, а равно и обращение евреев в земледельцев, остались без последствий. Выселение из 50-ти верстной пограничной черты не состоялось. Кагалы остались под названием еврейских обществ; евреи только по названию были земледельцами, занимаясь промыслами.

При императоре Александре II права евреев были значительно расширены, но вслед за этим расширением следовали разные ограничения.

Торговля по 1-й гильдии, ремесла, высшее образование и отправление воинской повинности открыли евреям доступы во все места, за пределами постоянной их оседлости. С разрешением получать высшее образование почти во всех учебных

<sup>7</sup> По объяснению князя Голицына, «кагал» означает общество, собрание или совет (с. 155). Наше законодательство не всегда это понимало и, упразднив кагалы, призвало еврейские общества.

заведениях наравне с христианами евреям по закону сделались доступными все отрасли государственной службы. Если поступление на последнюю было для них затруднено, то лишь потому, что некоторые начальствующие лица не сочувствовали наплыву евреев в администрацию, а университетские коллегии не избирали евреев на места преподавателей. Затем освобождение крестьян сделало для евреев возможным, по крайней мере, в черте их оседлости, приобретение незаселенной земельной собственности, а введение земства и городского положения сделало евреев участниками в местном самоуправлении.

Данные льготы были велики, но фактически они расширились за пределы дарованных прав. Во всех сколько-нибудь значительных торговых, городских и промышленных местностях явились массы евреев, имевших и не имевших по закону права жительства.

В учебных заведениях число евреев оказалось огромным<sup>8</sup>, если взять в расчет процент евреев в составе общего населения. В сущности, этого надо было ожидать, потому что приобретение высшего образования ставило евреев в ряды привилегированных классов, т. е. пользующихся правами службы, и затем образование на всех его степенях предоставляло льготы по отправлению воинской повинности, евреям столь антипатичной. Наконец, принадлежа к числу ремесленников, промышленников и торговцев, а следовательно почти исключительно к городскому населению, евреи, естественно, должны были поступать в учебные заведения сравнительно в гораздо большей пропорции, чем христиане.

Уже при императоре Александре II правительство заметило, какую силу и какое господство приобретают евреи в государстве; поэтому в 1864 г. ограничено было право покупки евреями поземельной собственности даже в местах их оседлости, в 1874 г. дозволено евреям торговать крепкими напитками только в собственных домах; кроме того, в 1870 г. введены были некоторые ограничения относительно числа гласных из евреев в городских думах и земских собраниях.

Эти ограничения, равно как и многие другие меры, принятые против евреев, не имели успеха.

С ограничением права покупки недвижимых имуществ, явилась долгосрочная аренда, покупка земель на чужое имя, договоры, ограждавшие еврея-покупателя от оставления за собой земли мнимым собственником и проч.; запрещение торговать крепкими напитками в наемных помещениях повело к покупке евреями земель или усадеб в деревнях, и когда приобретение недвижимой собственности было запрещено, тогда явилось арендование крестьянских домов на долгие сроки, да, наконец, и в этом не было надобности, стоило только еврею обратиться к так называемой подыменной торговле, т. е. посадить за прилавок христианина в качестве хозяина питейного дома и наблюдать самому за продажей в качестве гостя или покупателя. Ограничение числа гласных евреев в думах и земствах, а равно участия их в местном самоуправлении, при сохранении за ними прав избирателей, не лишало евреев возможности влиять на выборы и проводить в число гласных христиан, которые были послушными орудиями еврейства и охранителями его интересов.

---

<sup>8</sup> К 1866 г., когда были приняты ограничительные меры для задержания наплыва евреев в гимназии, процент учащихся евреев в гимназиях и прогимназиях Одесского учебного округа составлял 32,66%, а Киевского — 11,89%. В университетах, подлежащих действию общего Университетского устава, находилось около 14% евреев, в Дерптском округе — 15%, в Варшавском — 16% (сведения, сообщенные из Министерства народного просвещения).

Таким образом, относительно евреев законы императора Александра II не достигли цели: они усилили могущество евреев, а затем, когда это явление обнаружилось во всем своем объеме, тогда начали ограничивать данные права, что снова повело к жалобам на правительство, которое, как говорили, одною рукою давало, а другую отнимало дарованное.

В таком положении находился еврейский вопрос, когда император Александр III вступил на престол.

Хотя евреи и проникли в администрацию в очень небольшом числе, но их оказалось много в свободных профессиях; число евреев медиков, аптекарей, присяжных поверенных, литераторов и журналистов быстро возрастало. В железнодорожном деле и в частных кредитных учреждениях они заняли первые места. Крупная торговля повсеместно, а мелкая, в особенности в районе постоянной оседлости, в большей или меньшей мере оказались в их руках. Питейная продажа и легкое ростовщичество, преимущественно в районе постоянной оседлости, ставили массу народа в полную зависимость от евреев. Таким образом возник фактический гнет, который вызвал еврейские погромы в начале 1881 г., возмутительные по своему проявлению, но обнаружившие ненормальность установившихся отношений между евреями и остальным населением<sup>9</sup>. Эти события послужили первым поводом к мерам, принятым в истекшее царствование относительно евреев.

В начале 1882 г. бывший министр внутренних дел граф Н.П. Игнатьев внес представление в Комитет министров о выселении евреев из деревень в города и местечки и об ограничении прав евреев селиться в деревнях. Высочайше утвержденным 3 мая 1882 г. положением Комитета было постановлено:

1) в виде временной меры и до общего пересмотра, в установленном порядке, законов о евреях, воспретить евреям впредь вновь селиться вне городов и местечек, с допущением в сем отношении исключения только относительно существующих ныне еврейских колоний, занимающихся земледелием;

2) приостановить временно совершение купчих крепостей и закладных на имя евреев, а равно и засвидетельствование на имя евреев арендных договоров на недвижимое имущество, находящееся вне черты городов и местечек, и доверенностей на управление и распоряжение сими имуществами;

3) воспретить евреям производить торговлю в воскресные дни и двенадцатые христианские праздники, с тем, притом, чтобы относительно самого закрытия в указанные дни торговых помещений, принадлежащих евреям, соблюдался тот же порядок, какой установлен в отношении закрытия вообще торговых помещений у христиан;

4) изложенные в пп. 1–3 меры применять лишь в губерниях постоянной оседлости евреев.

Вслед за изданием этого постановления образована была Комиссия для разработки законов о евреях, состоявшая долгое время под председательством графа К.И. Палена, но, по-видимому, не окончившая своих работ и, за выбытием графа Палена, бывшая под председательством фон-Плеве. Бывший министр внутренних дел граф Толстой относился к еврейскому вопросу довольно индифферентно.

---

<sup>9</sup> Погромы еврейские напрасно ставят в укор России. Это явление в течение последних 12 лет не было редкостью в Пруссии, в Австрии и в Румынии. Напрасно относят эти печальные события к религиозной нетерпимости. Причины их чисто общественные и экономические.

По-видимому, евреев он хорошо не знал, он считал их тождественными с кулаками (это я сам слышал от графа Дмитрия Андреевича Толстого), но некоторые из высших должностных лиц смотрели иначе на еврейский вопрос, и этот взгляд не в пользу евреев поддерживался очень энергично генерал-губернаторами и губернаторами Северо- и Юго-Западного края.

К наиболее серьезным мерам, принятым в царствование в бозе почившего государя, относятся: 1) по исполнению рекрутской повинности, распространение набора на льготных, если подлежащие набору не явились или скрылись; 2) ограничение числа евреев, поступающих в гимназии, известным процентом (особого закона по этому предмету не состоялось); 3) устранение евреев из земского и городского управления, впредь до пересмотра законов о евреях.

Но наиболее чувствительными для евреев оказались не столько новые постановления, сколько административные распоряжения, в видах более строгого исполнения как старых, так и новых законов, по большей части, применявшихся в прежнее время очень слабо. Удаление неимевших прав на жительство евреев из Москвы последовало в формах крайне суровых. По рассказам лиц, сочувствующих антисемитизму, евреям не дано было даже времени выбраться из города, и так как их ни в какие гостиницы не принимали, то они вынуждены были проводить холодные ночи перед Светлым христовым воскресеньем под открытым небом на еврейском кладбище. Затем, когда началось между евреями переселенческое движение в Царстве Польском, то вначале их не пускали за границу. Если в западных губерниях распоряжение относительно восстановления силы постановлений о евреях применялось иногда с большею мягкостью, то лишь потому, что продажность полиции смягчала суровость исполнителей законов, которые однако ж так или иначе проводились в жизнь. Проезжающие ныне через западную нашу границу могут убедиться в отсутствии евреев-менял и контрабандистов, которые недавно еще на железнодорожных станциях предлагали свои услуги путешественникам. Наконец энергические действия волынского губернатора привели к тому, что в некоторых селениях совершенно исчезли еврейские лавки, а вместе с тем не только вздорожали покупаемые крестьянами товары, но в таких товарах оказался совершенный недостаток. Это, между прочим, было удостоверено самим циркуляром волынского губернатора, который рекомендовал крестьянам завести общественные лавки, не понимая, что этот совет, данный крестьянам, не мог иметь никакого практического значения.

Для правильного суждения о мерах, предпринятых в видах решения еврейского вопроса, необходимо его выяснить и определить, в чем состоит сущность зла, причиняемого еврейством.

Евреи, конечно, отличаются резко выразившимися расовыми особенностями, исповедуют особую веру, имеют свой язык, необходимый впрочем, а богослужебный; однако сущность еврейства заключается не в этом, но в совокупности гражданских и житейских правил, которые освящены талмудом. Талмуд не есть верование, а гражданский кодекс, исполненный дикого фанатизма и бессмысленных предрассудков. По еврейскому талмудическому учению, у Бога есть один только избранный народ — евреи, и этот Бог есть Бог евреев, а не других народов. Все другие народы предназначены для служения евреям. Раввин не есть священник — это должностное лицо, ведающее вообще делами евреев. Кагал — это не общество верующих, а союз общественный, который имеет своих должностных лиц, свои

финансы, школы, больницы и т. д. Таким образом, еврейство есть космополитический общественный союз (Alliance Israelite), причем в каждом отдельном государстве оно составляет государство в государстве, или, как выразился Наполеон I в Государственном совете 30 апреля 1806 года: «Il faut considerer les juifs comme une nation et non comme une secte — c'est une nation dans la nation» [«Надо понимать евреев как нацию, а не секту — как особую нацию в составе другой нации»]. (Князь Голицын. История Русского законодательства об евреях, с. 492). Кагал предоставляет нередко тому или другому еврею исключительное право вести дела с известным помещиком, и помещик не может между евреями найти другого поставщика или покупателя, кроме назначенного для него кагалом. Иногда такой христианин отдается одному из евреев с публичных торгов, причем надбавка к цене, с которой начались торги, делится между торгующимися. Кагал налагает херим на того или другого христианина, например, на акцизного чиновника, строго преследующего злоупотребления, и отлученный не находит в селе или местечке продавца-еврея, у которого он мог бы купить кусок мяса для своего семейства. Главное средство к преобладанию евреев составляют деньги; ни у одного народа поклонение золотому тельцу не доходит до такого обожания, как у евреев. Еврей бедняк смотрит на еврея богача, как на высшее существо, которое призвано к господству по преимуществу над гоями (не евреями). Этим объясняется отношение евреев к государству и прочему населению тех стран, в которых они живут, а также и та роль, которая принадлежит им в промышленности. Гугеноты, переселившиеся в Германию, после Нантского эдикта, сохранили французские фамилии, но сделались немцами (Dubois-Reymond, Verdy-Duvernois, Perponcher, Faucher и пр.); немцы или французы, как католики, так и протестанты, сливаются в одну нацию; евреи выделяются из общего состава населения и относятся к государству и его правительству как нечто самостоятельное. Немцы, англичане, французы — не евреи — прежде всего немцы, англичане или французы, а затем уже католики, протестанты и пр., немцы, англичане, французы — евреи — прежде всего евреи, а потом уже немцы, англичане или французы. Во всех странах они усваивают себе местный язык (у них нет своего живого литературного языка), но это не есть усвоение национального элемента, а одно из условий жизни и успешной деятельности среди гоев. Затем, так как деньги составляют средство для господства и эксплуатации неевреев, то и отношение евреев к промышленности имеет своеобразный характер. Ремесла, торговля в разнообразных видах и кредитные операции — вот главные сферы их деятельности.

Земледельческих еврейских поселений не существует<sup>10</sup>, потому что земледелие не может служить источником наживы и наживы от неевреев<sup>11</sup>.

По свидетельству истории, в первые века христианства евреи в Италии развели виноградники. Князь Петр Васильчиков видел колонии русских евреев в Палестине, занимающихся также виноградарством. Есть в Бессарабии поденщики евреи на табачных плантациях; но нет евреев садовников, огородников и хлебопашцев. Любви к природе у них нет. Богатые евреи ценят сады только как гигиеническое

---

<sup>10</sup> Наши еврейские земледельческие колонии занимаются главным образом промыслами и торговлей; в Европе о евреях-земледельцах не слышно.

<sup>11</sup> Другое дело землевладение, или земельная аренда, представляющая возможность вести работу руками гоев и спекулировать. Этого рода хозяйственная деятельность нисколько не антипатична для евреев.

средство для сохранения здоровья. Из всех видов промышленности евреи наиболее расположены к тем, которые не заставляют долго ждать выручки. В Одессе евреи нанимаются пересыпать зерно в хлебных магазинах — на работу не легкую, но оплачиваемую поденно; они предпочитают такой труд земледельческому, в котором жатва с ее неверными результатами получается после нескольких месяцев тяжелого труда; а тем более они предпочитают занятия, в которых можно сделать несколько оборотов капиталом в течение года.

Нет сомнения, что мелкая торговля, ремесла, кредит — крайне необходимы в селах, но эти промыслы в руках евреев становятся орудием разорения поселян. Евреи говорят: нас упрекают в том, что мы кабатчики, скупщики, ростовщики, что мы выжимаем соки из сельского населения; но разве нет между христианами таких же кабатчиков, скупщиков и ростовщиков, людей жадных до легкой наживы? Это справедливо, но дело в том, что такие лица между порядочными христианами не пользуются уважением общества, а между порядочными евреями такие люди слывут за людей с выдающимися способностями и заслуживающих почета. Конечно, есть и между евреями почтенные исключения, люди, выросшие в более нравственной среде и готовые внести в свою деятельность более чистые общественные начала, но такие исключения очень редки, потому что принадлежность к кагалу порождает солидарность, лишаящую человека индивидуальной свободы, которую дает христианство.

В предыдущем заключается объяснение, почему все меры, касавшиеся евреев, оказались безуспешными. Ограничение прав евреев на повсеместное жительство, удаление их в известных случаях из сел, а в других из городов, запрещение приобретать недвижимую собственность, в особенности земельную, устранение евреев от участия в акционерных компаниях (что практикуется у нас в последнее время особенно часто) и другие ограничения относительно занятий промыслами и торговлею, преграждение евреям пути к образованию в общих учебных заведениях, запрещение поступать на службу государственную и участвовать в делах местного самоуправления и т. п. в губерниях с значительным еврейским населением оказывались столь же недействительными или недостижимыми цели, как и полное уравнение евреев в гражданских и политических правах с остальным населением. Все ограничительные меры вызывали со стороны евреев усиленную борьбу за существование, увеличивали их нищету, фанатизм, отчуждение от остального населения, одним словом, увеличивали вред; который они причиняли государству и народу. Изгоняемые из сел евреи переполняют городские поселения беднейшим пролетариатом; изгоняемые из больших городов, они увеличивают нищету в малых.

Рассчитывать на выселение евреев из государства, в котором их насчитывают миллионы, подобно тому, как выселялись татары из Крыма и черкесы из прибрежной черноморской полосы Закавказья, невозможно потому, что магометане уходили под влиянием религиозного увлечения, подалее от гяуров, а у евреев нет повода удаляться от гоев, осужденных Богом на службу евреям. Для массового выселения евреев нужна среда, в которой они могли бы действовать: страна населенная, с торговою предприимчивостью, несколько отсталой. Сами по себе евреи не могут образовать колоний. Вот почему едва ли что-либо выйдет из аргентинских еврейских колоний; вот почему в Германию, во Францию, в Англию могут выйти из России только немногие, сравнительно более достаточные и трудолюбивые евреи, и то если противопоставляемые тому препятствия окажутся недействительными.



Наиболее богатые и наименее разборчивые в способах приобретения, такие, которым средства для наживы едва ли могут быть преграждены, по большей части останутся и будут главенствовать над массой доведенного до крайности еврейского пролетариата. Этот пролетариат останется, и вред его как паразитного населения усугубится от репрессивных мер.

Равным образом все попытки сблизить евреев с остальным населением предоставлением им равноправности приводили также к отрицательным результатам. Правительство наше в короткий период времени после дарования евреям больших прав убедилось, что учебные заведения переполнены евреями, влияние которых на прочих учащихся не оказывалось благотворным, что в свободных профессиях, в литературе, в промышленных предприятиях, в торговле, в банках, в адвокатуре евреи если не преобладали, то составили крупную силу; особенно ярко это проявилось в великорусских губерниях, куда получили доступ наиболее капитальные и образованные евреи.

В других странах, как, например, в Австрии и Германии, также довольно явно обозначилось господство еврейского капитала и еврейской интеллигенции. В Галиции немало земель скуплено евреями, которые обрабатывают поля наемными рабочими, нередко бывшими собственниками этих самых земель. Периодическая печать в Германии отчасти, а в Австрии по преимуществу, находится в еврейских руках; наконец, большая часть банков и банкирских домов принадлежит к числу еврейских предприятий.

Таким образом, льготы и права, дарованные евреям, не только не повели к слиянию евреев с остальным населением, но, напротив, способствовали достижению ими господства и влияния. Отсюда проявление и у нас, и на западе антисемитизма, который не может быть приписан племенной или религиозной вражде. Напрасно евреи утверждают, что ненависть к ним имеет источником зависть к приобретенному ими богатству, к их нравственному превосходству (между евреями нет пьяниц и нищих), наконец, что христиане не терпят евреев за то, что они замучили Христа. Евреи ошибаются: ни богатство, ни их умеренный образ жизни, в массе, ни отсутствие между ними нищенства, а тем более религиозное настроение христиан, не могут быть отнесены к причинам возникновения антисемитизма. Самый убежденный и ревностный христианин, конечно, помнит слова, сказанные Христом о своих мучителях: «Отпусти им, Господи, — не ведают бо, что творят». Христиане могут только последовать словам своего божественного учителя, и не им придерживаться ветхозаветных учений о каре отдаленных, ни в чем не повинных потомков за преступления предков. Наконец, известно, что в распятии Христа виновен не весь народ еврейский, а лишь небольшая его часть, что первые христиане-апостолы и их ученики вышли из евреев.

Ограничение прав евреев, не говоря о притеснениях и преследованиях, вызывалось и вызывается не столько религиозным мотивом, завистью к богатству евреев, трудностью соперничать с ними в делах торговых, враждою племенную, сколько необходимостью самозащиты, охранения своих единоплеменников и единоверцев от еврейского гнета и, наконец, ограждением государства от господства в нем племени, которое неизменно стремится интересы каждой страны подчинить интересам еврейства.

Неудачи, испытанные при решении еврейского вопроса путем как расширения, так и ограничения прав евреев, наводят на мысль, что законодатель находится

в заколдованном кругу: все, что он предпринимал, или вело к торжеству, или к страданиям еврейства, но ни от того, ни от другого коренному населению не было лучше. Несомненно, однако, что средства для борьбы со злом, которое заключается в еврействе, существуют. Не следует только полагать, что характер племени, рассеявшегося по всему земному шару, с социальным религиозно-гражданским строем, признаваемым святынею и упроченным в течение тысячелетий, может быть переделан законами и распоряжениями в непродолжительное время. Не годы, не десятки, но, быть может, многие сотни лет потребуются для достижения заметных результатов и то лишь там, где хорошо обдуманная мера будет приводиться без колебаний то в ту, то в другую сторону.

Прежде всего в странах, подобных России, Галиции и Венгрии, надо оставить всякую мысль о выселении евреев. Выселить из России несколько миллионов (6–8 млн.) населения, не способного к земледельческой колонизации, принадлежит к числу химер, которым не суждено осуществиться. Затем, необходимо охранить население от влияния еврейства и преобразовать самое еврейство. Первое невозможно без ограничения прав евреев. Эти ограничения не должны, однако, простирались далее необходимого, и то, что однажды предоставлено евреям, следует обеспечить за ними, не позволяя им перехода за черту дозволенного, а администрации — суживания этой границы произвольными распоряжениями. Евреев, более чем кого-либо, надо приучить к уважению закона, который они сами всегда считали себя в праве обойти, тем более, что власть, обязанный блюсти закон, этого не исполняла.

Преобразования должны быть направлены к упразднению всего, что обособляет еврейство. Так как сила еврейства заключается в нравственно-юридическом кодексе, освященном религией в социальном строе, то этот строй, по возможности, должен быть упразднен. Еврейские учреждения, еврейский кагал и связанное с ним существование еврейских финансов и еврейского самоуправления, казенные раввины, особые еврейские школы — вот что подлежит отмене. Не странно ли, что всеми этими учреждениями, которые оберегаются нашими законами, поддерживается еврейский дух, что самое еврейство ограждается правительством от ереси! Появление таких ересей в духе более человеческого, чем талмуд, даже желательно и, быть может, утилитарный характер еврейства открыл бы таким ересям более широкое поле. Установление общих начал, конечно, гораздо легче, чем облечение их в форму закона, а тем более исполнение их.

Не подлежит сомнению, что предоставление евреям права повсеместной оседлости в России в настоящее время было бы преждевременным, и даже свободный выбор местности в черте еврейской оседлости должен подлежать некоторым ограничениям, по крайней мере до тех пор, пока характер еврейства сколько-нибудь не изменится. Говорят, что если еврейство эло, то приурочение его к известной полосе, и притом западной пограничной, влечет за собой отдачу в жертву этому элу той части империи, в которой важнее всего водворить русскую народную силу. Это справедливо, но нет расчета также распространять эло на все государство, тем более, что при сосредоточении его на более ограниченном пространстве несравненно легче вести с ним борьбу. Те права, которые предоставлены евреям на жительство вне черты их постоянной оседлости, достаточны.

Затем, что касается евреев, живущих в пределах разрешенной им оседлости, то нельзя не признать, что в западных и южных губерниях класс мелких торговых посредников состоит в значительной степени из евреев: там, где нет евреев — в

деревнях — ничего нельзя достать, кроме производимого крестьянами, да и то не всегда. Далее, хотя нет сомнения, что евреи в среде городского населения менее вредны, чем среди сельского, которое попадает в их руки как скупщиков, ростовщиков и кабатчиков, но и переполнение городских поселений евреями, которые в местечках, посадах, в уездных и даже в некоторых губернских городах не находят средств существования в ремеслах и торговле, составляет зло, и искусственное перемещение евреев в города может привести к образованию пролетариата, опасного и в экономическом, и в санитарном, и даже в политическом отношениях. Допустив, что нищенства между евреями не будет, как бы велика ни была их скученность и их беднота, должно признать, что с уменьшением возможности существовать правильными заработками увеличится эксплуатация евреями остальных жителей. При господствующей еврейской нищете нельзя требовать, чтобы в переполненных евреями городах санитарные условия были сколько-нибудь удовлетворительны. Наконец, из массы, доведенной до крайней бедности и отчаяния, будут выходить люди озлобленные или самою нуждою, или ее зрелищем, люди, которые пойдут в ряды посягающих на законы, общественную безопасность и порядок.

Таким образом, из предыдущего следует: во-первых, что совершенное удаление евреев из сел, освобождая крестьян от эксплуатации, было бы соединено нередко с неудобствами для поселян относительно сбыта своих произведений и покупки предметов обрабатывающей промышленности; и во-вторых, что переполнение городов и местечек евреями, посредством переселения их из сел, ухудшило бы положение тех средоточий общественности, в которых безопасность, порядок и благоустройство обращают на себя особое внимание правительства и требуются не только местными, но и общегосударственными интересами.

Если эти соображения связать с высказанною выше уверенностью в тщете надежды на выселение евреев из России в таком числе, которое сделало бы уменьшение их в составе населения сколько-нибудь заметным, то очевидно, что необходимо устроить положение евреев в черте их оседлости так, чтобы деятельность их была наиболее полезна для населения и чтобы они были подчинены не только общему, но и местному управлению на разных его ступенях.

Что касается городов, то всесловное их самоуправление, хотя и с исключением представительства еврейского (по новому городскому положению), не устраняет евреев от пользования остальными правами городских жителей, насколько эти права за ними обеспечены законами.

Но в селениях дело представляется в ином виде. Мирские и волостные сходы, старосты, старшины, волостной суд, волостное правление ничего не могут постановлять о евреях как о членах сельских или волостных обществ. Поэтому сельские общества не могут привлекать евреев к исполнению повинностей общественных, в особенности натуральных. Волостной суд не разбирает дел, касающихся евреев. Волостное правление не наказывает их. Как ни зависимы кажутся евреи от общей полиции и администрации, но в отношении к крестьянам они являются в привилегированном положении — они не подчинены местным крестьянским учреждениям.

Для того чтобы выйти из этого ненормального положения, надо распространить права крестьянских учреждений на других проживающих в волости лиц, а так как права этим лицам на представительство не могут быть даны, то в волост-

ном правлении или в волостном суде должно быть для сего назначено лицо, уполномоченное от правительства, но собственно для рассмотрения дел, касающихся евреев. Очевидно, что эта мера представляет существенные неудобства, но если еще нельзя дать евреям права быть избирателями и избираемыми, то заменить ее чем-либо другим было бы очень трудно.

Второе ограничение прав евреев в черте их постоянной оседлости заключается в приобретении прав собственности. Относительно земельной собственности не может быть сомнения. Приобретение ее евреями, пока евреи земли не пашут, несколько не в интересах земледелия, промышленности и даже государства. Еврейское земледелие в Австро-Венгрии еще не сказало своего последнего слова, а положение дел уже начинает возбуждать опасения, не лишние, кажется, основания. Но иное дело — приобретение домов с огородами и садами как в селах, так и в городах. Евреям с прочною оседлостью, находящимся в зависимости от сельского и волостного управления, нельзя не отдать предпочтения, конечно, перед евреями, скитающимися из одного места в другое. Желательно даже, чтобы таким оседлым евреям, в особенности имеющим при своих усадьбах небольшие возделываемые ими огороды, даны были некоторые преимущества.

Третье ограничение — установление в составе учащихся определенного процента для евреев, допускаемых в учебные заведения, желательно заменить мерой, которая побуждала бы евреев идти в учебные заведения ради образования, а не других посторонних целей, а главное, чтобы самое образование не служило для усиления еврейства.

Не останавливаясь на других ограничениях, в видах охранения местного населения от пагубного влияния еврейства, должно заметить, что все они требуют пересмотра. Надо, чтобы они достигали цели и не имели характера ни общественного, ни религиозного гнета; между тем как в настоящее время они отличаются именно этими свойствами и походят на гонение, впрочем, совершенно бесцельное. Несравненно труднее принятие коренных мер для ослабления специфической силы еврейства.

Прежде всего должно быть обращено внимание на религию. Правительство не может да и не призвано к тому, чтобы сочинять для евреев новое, менее фанатическое и более разумное вероучение, но оно обязано заботиться о том, чтобы из общих учебных заведений выходили евреи более просветившиеся и возможно менее связанные с фанатическим еврейством.

Этой цели можно, быть может, достигнуть, сделав доступными для евреев низшие и средние учебные заведения, преимущественно с первых классов и под условием, чтобы еврейский закон божий преподавался по разрешенным правительством руководствам на русском языке и учителями, выдержавшими установленные испытания. Можно предоставить составление руководств и образование преподавателей лучшим знатокам еврейской веры, сохраняя, однако, за правительством право общей цензуры и общего надзора. Надо смотреть за тем, чтобы в одобренные руководства ничего не проникало антиправительственного и безнравственного. При соблюдении приведенных правил число евреев, поступающих в общие учебные заведения, по всей вероятности, уменьшится; от образования будут, по возможности, устранены фанатики, и затем не будет надобности в установлении известного процента допускаемых в учебные заведения евреев.

Все исключительно еврейские школы, если только они могут быть терпимы, не должны давать никаких прав.

Упразднение особых еврейских обществ и их учреждений, а также казенных раввинов, составляет вторую очень важную задачу. Для еврейских браков, рождений и смерти должно завести особую регистрацию административную. Особые еврейские финансы не должны быть терпимы; что же касается специальных еврейских общественных учреждений, больниц, богаделен и пр., то казалось бы желательным соединить их с иноверческими, а если на это евреи не пойдут, то пусть такие учреждения будут делом частных обществ, состоящих из евреев и не евреев, или из одних евреев, пожелавших участвовать вкладами или пожертвованиями, но не совокупностью целых еврейских обществ-кагалов, хотя бы и не носящих последнего названия. Такие общества должны быть подчинены надзору общей или местной администрации.

Наконец, самое главное — это общественное устройство евреев, порядок причисления их к городскому или сельскому населению и предоставление им известных прав, более ограниченных, нежели те, которыми пользуется нееврейское местное население, но не лишаящих их законных средств существования. В настоящее время евреев перегоняют с одного места на другое даже в черте дозволенной для них оседлости и ограничивают не только незаконное, но и законное приобретение ими средств к жизни.

Таким образом, создаются миллионные массы пролетариев и не устраняется, а усугубляется зло, заключающееся в еврействе.

### Отделение третье. Русская политика в Прибалтийских губерниях

Русское правительство долгое время довольствовалось заявлениями преданности остзейских баронов и городских обществ Прибалтийского края. «Мы привязаны к престолу Вашего величества» («wir sind an den Thron Eurer Majestat gefesselt») — говорили дворяне в обращениях своих к государю Николаю Павловичу и в искренности этого заявления не могло быть сомнений, потому что местные дворяне и бюргеры находили свой интерес в преданности власти, которая охраняла их права и привилегии, не всегда согласные с благом остального населения и в особенности с государственными интересами России.

Едва ли можно назвать другое государство в Европе (кроме Австрии), в котором были бы области, столь отчужденные от целого и по учреждениям и по языку, как прибалтийские губернии.

Если в правительстве по временам пробуждалось сознание, что порядок, утвердившийся на этой окраине, не может быть удержан без ущерба для государства, то каждая попытка к сближению с остальной Россией встречала дружный отпор со стороны дворянства и граждан, которые ссылались на дарованные им права, на веками освященные законы и на испытанную преданность господствовавших сословий. Единственное крупное преобразование, проведенное правительством в течение XIX столетия до 1880-х годов — освобождение крестьян после войны с Наполеоном I — сохранило за дворянством широкие имущественные, административные и судебные права. Крестьяне, за исключением права выкупать повинностные земли — права очень ограниченного после освобождения, обратились в арендаторов так называемой крестьянской земли и за неисправность противу помещика выдворялись властью, находившейся в руках тех же помещиков. При императоре Николае I остзейский вопрос, благодаря главным образом усилиям Ю.Ф. Самарина, из вопроса отвлеченного грозил перейти на практическую почву;

но с удалением Самарина он снова затих и заглох. В царствование императора Александра II несколько раз были робкие начинания, не приведшие к серьезным последствиям.

Употребление русского языка в делопроизводстве и в школе делало слабые успехи; да и не могло быть иначе, когда генерал-губернаторы не всегда оказывались на стороне русской государственности. Насколько, например, князь Суворов был сторонником местных привилегий, это видно из дневника графа Валуева (помещенного в «Русской старине»), которого уже никак нельзя заподозрить в крайнем национализме. Все, что успели сделать при императоре Александре II, ограничивалось: а) устройством нескольких школ с русским языком и настоянием об усиленном преподавании последнего; б) введением нового городского положения, которое было применено к местным условиям, но не коснулось некоторых из городских привилегий, и, наконец, в) предписаниями об употреблении русского языка в делопроизводстве и в сношениях с администрацией, предписаниями, которые походили на платонические вождедения, потому что правительство получало в ответ просьбы об отсрочке и уверения, что все будет исполнено, когда местное население более ознакомится с русским языком, уже введенным в школе, в данную же пору введение русского языка представляется еще невозможным.

Относительно эстов и латышей правительство при императоре Александре II придерживалось прежней ошибочной политики. Вместо того, чтобы при борьбе между этими народностями и немецким дворянством проводить русские начала и русский язык, правительство заботилось о пробуждении народности эстов и латышей и в создании из них более интеллигентного класса, в противоположность немецкому. С этой целью оказывалось покровительство всякому умственному и общественному движению между эстами и латышами, приветствовалось появление газет на местных языках, образование эсто-латышских обществ, кружков и т. д. Правительству казалось, что таким образом немецкое влияние на народ будет ослаблено, что симпатии последнего склонятся на сторону России. На деле, однако же, пробуждение в эстах и латышах народного духа, антипатичное для немецкого дворянства, оказалось противным общим государственным интересам. Таким образом, было достигнуто только в высшей степени нежелательное усложнение отношений, а не сближение латышей и эстов с русскими. Антагонизм между немцами с одной, латышами и эстами с другой стороны развился не на национальной почве, а на почве дворянских немецких привилегий; стоило только сломать эти привилегии для того, чтобы вражда между классами господствующим и подчиненным исчезла.

Почивший государь впервые твердою рукою взялся за остзейский вопрос. Нелегко было, конечно, сразу исправить ошибки, сделанные в течение целого столетия, но в пять лет русский язык сделался господствующим в школе, в делопроизводстве, в сношениях местных учреждений с местным и центральным управлением. Наконец, проведены реформы — судебная и административная, причем, надо признать, что преобразование полиции и суда в Прибалтийских губерниях во многом лучше придуманного для центральной России. Остается только упрочить ряд преобразований, которых требовали и русское народное чувство, и интересы государства.

Нельзя однако сказать, чтобы в прибалтийском вопросе все было сделано и окончено. Необходимо, чтобы раз принятые меры и введенные законоположения

исполнялись на местах с разумной энергией. Недостаточно предписать употребление русского языка — надо, чтобы это предписание точно исполнялось, но без мелочной придирчивости; недостаточно установить новые учреждения — полицию и суд — надо, чтобы превосходство их было признано и поддерживалось умелыми деятелями; недостаточно, чтобы губернаторы выказывали постоянно воинственное настроение в сношениях с иноплеменными элементами, — надо, чтобы они спокойно и твердо делали свое дело при уважении и сочувствии местного населения.

Но, независимо от этого, есть еще один крупный вопрос — религиозный, который не менее важен, чем в западных губерниях. К сожалению, и местные власти, и само правительство более занимались возвращением в лоно православия отпавших от него эстов и латышей и наказанием пасторов, которые венчали таких прихожан, или крестили и конфирмовали их детей, чем вопросом о размежевании лютеранства. То, что ниже будет сказано о расползании католицизма, вполне применяется к лютеранству. Немецким преподаванием закона божия, немецкою проповедью и немецким богослужением будет искусственно поддерживаться германизм не только между дворянством Прибалтийского края, но и между лютеранами-эстами и латышами.

Было время, около 40 лет тому назад, когда лютеране и их пасторы желали введения в лютеранское богослужение русского языка, но этому стремлению не было дано ходу из опасения отпадения православных в лютеранство; а теперь, после объединения Германии, настроение между пасторами совершенно иное: они не считают себя русскими, говорящими на немецком языке, а чем-то вроде иностранцев, проживающих в России; они сами не желают введения русского языка в богослужение и в этом отношении идут далее католицизма, который смотрит на язык как на орган веры, а не как на орудие политики.

И внутри России германизм поддерживается единственно языком лютеранской веры и непременно исчезнет вместе с отменой обязательности немецкого языка в лютеранском богослужении.

Опасение, что лютеранство при употреблении русского языка в катехизисе, в проповеди и в богослужении будет распространяться в ущерб православию, едва ли основательно. Надо полагать, что браки (смешанные) между православными и лютеранами, в настоящее время нередкие, будут встречаться еще чаще, и самый фанатизм лютеранства ослабеет, когда последнее перестанет быть немецким. Ссылаются, конечно, на штундизм, приписывая его влиянию лютеран, но забывают, что штунда возникла против лютеранства и что проповедник штунды уже впоследствии обратился к пропаганде между православными. Наконец, достаточно вдуматься в то, что ни католицизм, ни лютеранство не занимались в течение XIX века пропагандой, а если занимались, то значение этой пропаганды было ничтожно в сравнении с появлением раскольничьих толков и с их распространением. Число раскольников разных толков считается миллионами, тогда как число соvrращенных в лютеранство и в католицизм составляет всего, быть может, несколько десятков тысяч.

#### Отделение четвертое. Польский вопрос

Русская политика в польском вопросе представляет ряд непрерывных колебаний. Эти колебания объясняются переменами не столько во взглядах правительства, сколько в самых отношениях между Польшей и Россией. В конце XVIII века

национальные стремления не имели еще никакой силы, а в начале XIX — они стали только пробуждаться. Екатерина II до последнего раздела Польши имела в королевстве сильную партию, и только последний раздел Польши пробудил впервые в большей степени национальное чувство и то лишь в некоторой части поляков. Сближение императора Александра I с князем Адамом Чарторижским подавало полякам надежду, что это чувство будет удовлетворено. Хотя мечты Чарторижского не осуществились, но Царству Польскому дана была конституция, а в губерниях Западной России польский элемент сохранил свое влияние, отчасти в администрации и суде, а главным образом в школе, в которой Чарторижский и Чацкий, несмотря на противодействие Новосильцева, вели успешно польскую пропаганду. Несомненно, что полонизм и католицизм продолжали бы свои мирные завоевания, если бы восстание 1831 г. не положило им преграды.

Нельзя, однако, сказать, чтобы император Николай I, подавив мятеж, положил конец обособлению Царства Польского. Последнее сохранило свое самостоятельное высшее внутреннее управление, которое было подчинено наместнику и имело особый орган в Петербурге — Комитет по делам Царства Польского.

Существенные меры против полонизма состояли в усилении русского языка в школе, в закрытии Виленского университета и Кременецкого лицея, в открытии Киевского университета, в упразднении Литовского статута, во введении Свода законов в Западном крае и, наконец, в воссоединении униатов Западной России с православной церковью.

Упразднение пограничной таможенной черты между империей и царством было единственной мерой, принятой императором Николаем I по объединению управления Царства Польского с управлением империи.

Либеральное направление императора Александра II возбудило в поляках в первые годы нового управления пылкие надежды. Многие из поляков, состоявшие на государственной службе, даже по учебному ведомству, служили не России, а Польше. Польский язык преподавался не только в гимназиях Царства Польского и полонизация западных губерний могла рассчитывать на верный успех; но, как и всегда, поляки, увлекающиеся и страстные, сами открыли глаза русскому обществу и правительству именно в то время, когда русские переставали сами замечать успехи польского движения.

Несмотря на напоминание, сделанное государем полякам во время его пребывания в Варшаве: «*pas de reveries, messieurs*» [«не будем мечтать, господа»], — началось ношение траура по отчизне, обливание кислотой цветных платьев и пение возмутительных гимнов; и чем мягче относилось правительство в начале 60-х годов к полякам, тем с большей заносчивостью проявлялись патриотические манифестации. Поляки уже мечтали превратить Россию в федеративное государство, состоящее из Великороссии, Царства Польского, Литвы, Малороссии и Финляндии. Эти идеи проповедывал довольно открыто граф Феликс Лубенский в Петербурге в 1862 г. Сознание необходимости радикальных мер явилось тогда, когда подвижники ржонды, вешатели и отравители вызвали подавление восстания вооруженной рукой.

К таким мерам в особенности относились: упразднение центрального управления в Царстве, паделение крестьян землей и образование из них сословий собственников, преобразование администрации и суда, введение русского языка в делопроизводство и в школу, воссоединение униатов с православной церковью в



губерниях Люблинской и Седлецкой. Заслуги Н.А. Милютина в деле подавления мятежа не могут быть достаточно оценены. Восстание, побежденное оружием, сопровождалось замирением Польши при помощи внутренних реформ.

Крестьянская реформа лишила революционную партию возможности вербовать солдат, потому что сельское население поняло различие между тем, что оно могло ожидать от магнатов, и тем, что сделал для них царь. В Западном крае правительство позаботилось об ослаблении влияния помещиков на крестьян. С этой целью выкуп крестьянских наделов, по соглашению крестьян с помещиками или по требованию последних, был заменен обязательным выкупом на более льготных для крестьян условиях, и издан был закон 10 декабря 1865 г., которым запрещалось полякам приобретение имений покупкою в Юго-Западном крае, а дозволялось только приобретение земельной недвижимой собственности на основании законов о наследстве. Затем, упразднено было преподавание польского языка в гимназиях, и, наконец, хотя не было издано никакого закона о недопущении поляков на государственную службу, но прием их на коронную службу, вследствие недавнего злоупотребления поляками их службеным положением, фактически почти совершенно прекратился.

Таким образом, по польскому вопросу сделано было, до вступления на престол в бозе почившего государя, все, что было только возможно. И действительно, с 1880 г. по 1892 г. ничего не было предпринято, кроме восстановления силы закона 10 декабря 1865 г., причем имелось в виду устранить разные обходы последнего посредством долгосрочных аренд, залогов, подыменных покупок (высочайше утвержденное положение Комитета министров 1885 г.) и оставление имений в пожизненном владении лиц, не имеющих права наследования. Таким образом, все, что было сделано в царствование императора Александра III, ограничивалось более строгим и последовательным применением законов, имевших целью ослабить польское землевладение.

Внимательное обсуждение польского вопроса показывает, однако, что в настоящее время он находится не только на пути к желанному разрешению, но, напротив, вступает в новый период, полный крупных затруднений в будущем. Главная коренная мера — освобождение крестьян от повинностей в пользу помещиков за пользование землею и обращение этого пользования в право собственности, а также наделение безземельных крестьян участками казенной земли, привязало крестьян к правительству. Благополучие землевладельцев быстро возросло, население умножилось, а вместе с тем увеличилось и число безземельных крестьян. Таким образом, милость, оказанная царем, постепенно утрачивает свое значение, заработная плата понижается и крестьянин попадает снова в зависимость от работодателя помещика.

Из этого положения возможен только один выход — переселение. Переселение в Бразилию было остановлено самим правительством, конечно, из видов человеколюбия, но так как ничего не придумано относительно обеспечения избытка населения в видах его прокормления, то самое стеснение выхода переселенцев могло возбуждать лишь нерасположение к правительству. Эмиграция в Северо-Американские Соединенные Штаты продолжается, и многие из переселенцев, заработав некоторые средства, возвращаются домой, но едва ли это передвижение населения желательно в государственных интересах. Возвращающиеся переселенцы приносят с собой новые понятия, которые не легко мирятся с порядками и условиями нашей жизни.

Поднимался вопрос о переселении избытка польского населения в восточные губернии и в наши азиатские владения, но если усиление польского и католического элемента нисколько не желательно в пограничных с Польшей губерниях, то едва ли также можно советовать устройство польских поселений в юго-восточной России и в азиатских владениях. Уместно ли создать польско-католические поселения там, где русской стихии приходится бороться с инородцами и магометанами и где никак нельзя рассчитывать на слитие польско-католического населения с русским православным, тем более, что наша политика относительно католиков направлена к поддержанию полонизма?

Остается покровительствовать выселению избытка населения на Запад в возможно широких размерах, не смущаясь соображениями, хорошо ли будет переселенцам на новых местах. Не должно забывать, что переселение соединено очень часто с жертвами и лишениями и что было бы неразумно обнаруживать большее сочувствие к переселенцам-полякам, направляющимся в Америку, чем к русским, направляющимся в Сибирь. Таким образом, нищета гонит обедневшее население в лоно социализма, а богатое дворянство видит в Австрии условия возрождения Польши.

Употребление русского языка в школе, в администрации, в суде и даже в публичном обиходе, в кондитерских, магазинах после 1864 г. сделало сначала очень быстрые успехи, но это длилось недолго, и то под влиянием страха. Обязательное употребление русского языка в школе и как учебного, и как разговорного между учениками и наставниками и даже между самими учениками не только не способствовало его распространению, но усилило к нему и ко всему русскому глубокую ненависть.

Относительно польского языка сделаны были две крупные ошибки. Во-первых, в 1863–1864 гг., после восстания, правительство задалось мыслию обрусить Царство Польское и отчасти его денационализировать. Офранцузение Эльзаса, после присоединения его к Франции, онемечение Познани в первой половине XIX века, по-видимому, указывали на возможность достигнуть этой цели; но в Познани замечен уже поворот к распространению полонизма. Что же касается наших мер, то когда поляки увидели, что их детям воспрещается говорить по-польски, тогда возникла у них мысль, что русское правительство имеет в виду упразднить их родной язык.

В этом заключается один из главных поводов ненависти поляков к России, а между тем самое обрусение представляется весьма маловероятным, потому что польский язык не есть простой народный говор, а язык выработанный, литературный, искоренение которого есть пустая и вредная мечта. Если в Германии, несмотря на школу, проводящую около века литературный немецкий язык в народные массы, сохранились доселе разные наречия, которые иногда понятны только местным жителям, то как ожидать, чтобы один литературный язык легко мог уступить место другому, хотя бы и от одного корня происходящему, языку. Можно только стремиться к тому, чтобы русский язык, как государственный, занял такое же место в Польше, как и другие языки и наречия, на которых говорят народы разных окраин России.

Вместо того, чтобы запрещать детям говорить между собою в школе по-польски, следовало бы умножить число народных школ мужских и женских с преподаванием на русском языке, но без исключения польского, и следовало бы для того,

чтобы приохотить детей к изучению русского языка, соединить с этим какие-либо преимущества относительно государственной и общественной службы.

Другая ошибка состояла в отождествлении католицизма с польским языком. Пока проповедь, молитва и изучение закона божия католиками не будут допускаемы на русском языке даже и там, где коренное католическое население белорусское и малорусское говорит наречиями, имеющими большее сродство с русским языком, чем с польским, дотоле польский язык сохранит свое господство в семье и послужит даже к ополячению непольского населения.

К сожалению, наше правительство отнеслось не сочувственно к введению русского языка в католическое богослужение, на чем так энергически настаивали покойные М.Н. Катков и П.Н. Батюшков — лица, которых нельзя заподозрить ни в недостатке патриотизма, ни в близорукости. Из замечаний, сообщенных Комитету министров графом Д.А. Толстым на всеподданнейший отчет генерал-губернатора Каханова и на представленную последним записку, явствует, что при императоре Николае I наложен был запрет на употребление русского языка в иноверческих церквях, что в 1866 г. граф Д.А. Толстой, бывший в то время обер-прокурором, согласившись употреблять русский язык в католическом богослужении, предупредил совещание, что мера эта будет мечем обоюдоострым, и наконец, что в 1885 г. граф Толстой категорически восстал против предположения генерал-губернатора Северо-Западного края относительно введения в католическое богослужение как местных наречий, так и русского языка, ссылаясь между прочим на то, что Синод, разрешив произносить в костелах проповеди на русском языке, высказался против отпечатания их на этом языке, опасаясь, что «отпечатание на русском языке проповедей, проникнутых духом римско-католического учения о догматах веры, при известном стремлении римско-католического духовенства к пропаганде своего учения, имело бы последствием распространение их не только в Западном крае, но и во всей империи, преимущественно в среде простого народа, и таким образом послужило бы в пользу латинской пропаганды и во вред церкви православной».

Если граф Толстой был прав, что поддержка языков и наречий жмудского, литовского, белорусского обращением их в языки богослужебные нанесет политический ущерб России, то этого, конечно, нельзя сказать о русском литературном языке, понятном для малороссов и белоруссов. Истинная причина недопущения русского языка в богослужение католическое заключается в опасении усиления сектантства и католического прозелитизма в ущерб православию. Это опасение неосновательно. Во-первых, для России существенно важно, чтобы католики-белоруссы и малороссы не обращались в поляков, и, во-вторых, для православия опасно не отпадение русских в католицизм или протестантство, а те ереси, которые сначала в среде великорусского населения, а в последнее время среди малорусского сделали громадный успех и могут получить со временем общественное значение.

Коснувшись религиозного вопроса, нельзя умолчать о положении униатов в Царстве Польском, воссоединенных с православными и снова отпавших, причем последние, как свидетельствуют всеподданнейшие отчеты губернаторов седлецкого и петроковского, остаются большей частью без всякого удовлетворения религиозных потребностей. Эти отпавшие от православия униаты (а их немало) не знают ни освященного церковью, ни гражданского брака, не крестят детей и не хоронят по христианскому обряду. Такое положение, созданное неосторожными,

чтобы не сказать более, мерами губернаторского прозелитизма, требует выхода потому, что ничего не может быть хуже, как проведение в малоразвитую массу народа убеждения, что можно обходиться без всякой религии.

Наконец, желательно устранить еще один повод к отчуждению поляков от русских. Выше было замечено, что независимо от мер, принятых для ограничения польского землевладения в западных губерниях, именно — запрещением приобретать недвижимые земельные имущества иным путем, кроме наследования по закону, — последовало также фактическое ограничение приема на службу гражданскую; что же касается военной службы, то здесь соблюдается незамещение поляками или даже русскими, женатыми на польках, мест в некоторых крепостях и в тех частях войск, которые расположены около западной границы.

Поляки не могут, конечно, оспаривать того, что они вообще употребляли, сколько могли, все способы для полонизации западных губерний и для господства над православным населением, в качестве крупных землевладельцев. Достоверен факт, что, за исключением не занимавшихся политикой (число таких всегда было незначительно), поляки смотрели на государственную службу как на средство для служения польскому делу. Поэтому установление правительством тех или других ограничений нельзя считать ничем не оправдываемым притеснением. Но при всем том неоспоримо, что такое положение ненормально и требует также выхода.

Результаты, которых достигло правительство упомянутыми мерами, довольно бедны. Русское землевладение, конечно, сделало успехи, но еще вопрос, не возмещает ли в большей мере польское землевладение свои потери в западных губерниях приобретениями недвижимых имуществ в губерниях Херсонской, Бессарабской и др., пограничных с западными. Самое преграждение полякам государственного служебного поприща сосредоточило их деятельность на хозяйстве, которое, бесспорно, сделало большие успехи и из халатно-панского обратилось в расчетливое помещичье. С размножением русского крестьянского населения увеличится также через несколько десятков лет зависимость последнего от польского землевладельческого класса, и эту зависимость поляки конечно воспользуются.

Признавая, что удовлетворительное решение иноплеменных и инородческих вопросов путем борьбы и истребления не только нежелательно, но и невозможно, надо, очевидно, приискать такой склад жизни, при котором поляки могли бы примириться с русскими и придти к убеждению, что равноправность их с коренным русским населением зависит от их образа действий. Настоящее время представляется для такого примирения благоприятным, потому что антагонизм между славянскими и германскими племенами побуждает славян сплотиться теснее, и попытка поляков искать поддержки в германизме была бы направлена не против России, а против всего славянства.

К мерам, которые могли бы сблизить поляков с русскими, должно отнести земские учреждения и государственную службу.

Открытие земских учреждений не только в западных губерниях, но и Царстве Польском могло бы, при соблюдении известных условий, принести существенную пользу. К таким условиям следует отнести, кроме имущественного ценза, ценз образовательный, постановив, что как избирателями, так и избираемыми в должности местного управления могут быть только лица, окончившие курс учебных заведений и имеющие аттестаты, удостоверяющие знание русского языка, который должен быть обязателен как при обсуждении дел, так и при делопроизводстве.

Из местных земских учреждений могли бы со временем избираться лица для государственной службы, по крайней мере в местностях, где нет преобладающего польского населения. Единственное возражение, которое можно сделать против этого, состоит в том, что земство сплотит поляков и облегчит для них достижение политических целей, а государственная служба даст в руки их власть, которая будет употреблена против России. Первое неверно, потому что заговоры составлялись и составляются вне общественных и правительственных учреждений и избирают для себя центрами деятельности такие общества и учреждения, которые не могут быть запрещены, например, общества агрономические, кредитные, благотворительные, промышленные, наконец, церкви, бывшие в 1863 г. излюбленным местом революционной деятельности. Второе справедливо, но опасность наступает только в том случае, если поляки занимают государственные должности среди польского населения и при том такие должности, которые дают им власть или возможность действовать против России.

### Отделение пятое. Финляндский вопрос

Финляндия принадлежит к числу окраин, в которых на упрочение русской государственности менее всего было обращено внимания. Обособление Финляндии продолжалось до 1886 г. Вскоре после ее покорения присоединена была к ней Выборгская губерния, наполовину обрусевшая. Затем в царствование трех императоров и в первые годы царствования в бозе почившего государя допущено было многое, способствовавшее образованию из Финляндии политически независимой области, конечно, не по указаниям русских государей и не вследствие измены или умысла лиц, ведавших финляндскими делами, а вследствие недостаточного понимания центральным управлением государственной задачи России. Со своей стороны финляндцы особенно ценили это обособление, потому что оно позволяло им жить самостоятельною жизнью и не нести, хотя бы косвенным образом, тяготей и невзгод, падавших на все государство.

В течение истекших 80 лет им удалось достигнуть многого, в том числе: во-первых, установления самостоятельной таможенной системы, более соответствовавшей местным нуждам, чем распространявшаяся на все государство; во-вторых, введения денежной монетной единицы, независимой от колебания кредитного рубля; в-третьих, разрешения периодичности сеймов; и в-четвертых, права представителей на сейме возбуждать законодательные вопросы. Даже в тех случаях, когда принимались меры, долженствовавшие сблизить Финляндию с Россией, происходило нечто совершенно противоположное. Так, при распространении на Финляндию воинской повинности, создано было самостоятельное финляндское войско, исключительно предназначенное не для защиты всего государства, а одной Финляндии. Во время войны лицо, командующее войсками, по уставу о воинской повинности, не могло подчиненную ему финляндскую армию употреблять для военных действий в смежных с Финляндией губерниях, хотя право объявления войны признавалось принадлежащим императору — великому князю. Единственный признак объединения состоял в том, что Финляндия была, подобно остальной России, разделена на губернии, подчиненные губернаторам; но губернии финляндские не имели ничего общего с русскими, кроме названия.

Что касается политики, которой придерживалось правительство, то после покорения Финляндии, оно, для предупреждения тяготения Финляндии к Швеции,

сначала задалось мыслью поддерживать финскую национальность и финский язык, в противоположность шведской интеллигенции и шведскому языку, упуская из виду, что русские государственные цели этим не достигались, а пробуждалось самосознание в народе, не жившем самостоятельной политической жизнью, и полагалось начало разработки нового языка в ущерб русскому, который, подобно шведскому, мог бы мало-помалу проникать в среду финского народа, как язык государственный, и заменить со временем употребление шведского языка. Одним словом, здесь повторилась та же ошибка, которая была сделана в прибалтийских губерниях, где поддерживались эстский и латышский языки в ущерб русскому. Предположенная цель была, к сожалению, достигнута — к сожалению, потому что поддержанием и развитием финской народности усилилось отчуждение Финляндии от империи и создана возможность в будущем тяготения к Финляндии финских племен, населяющих некоторые части губерний С.-Петербургской, Олонецкой и Архангельской.

Затем Финляндии оставлены были прежние, действовавшие в ней законы, преимущественно шведского происхождения. Но эти законы никогда не были для самой Финляндии положительно утверждены каким-либо актом. На них ссылались финляндцы, хотя некоторые из таких законов были отменены шведским правительством еще до покорения Финляндии Россией. На них ссылалась и верховная власть в своих актах и манифестах. Действующим законам не только не было сделано свода, но не было даже определено порядка рассмотрения и утверждения новых постановлений.

Таким образом, начиная с императора Александра I, государи русские — великие князья финляндские, с одной стороны, признавали и подтверждали в неопределенных выражениях права и преимущества, дарованные Финляндии, а с другой стороны — ничем не стеснялись относительно проведения в жизнь тех или других преобразований, признаваемых ими необходимыми. Правительство не спрашивало согласия народных представителей относительно введения воинской повинности, монетной системы и многих других важнейших вопросов. Пока созвания сейма не были периодичны, пока одно правительство вносило новые проекты законов на его рассмотрение и пока самые преобразования касались скорее расширения прав и преимуществ Финляндии, до тех пор со стороны финляндцев не поднимался вопрос о нарушении прав Великого княжества Финляндского. Но когда сеймы начали созываться на основании закона, в определенные сроки, когда членами сеймов дано было право вносить проекты новых законов и делать предположения, когда пришлось улаживать отношения между государством и областью, без ущерба для государства, тогда очевидно должны были возникнуть жалобы относительно нарушения дарованных Финляндии прав, подтверждаемых государями при восшествии на престол.

В бозе почивший император Александр III не мог не усмотреть в отношениях между Финляндией и всей империей аномалий, требующих устранения. В русском государстве оказалась область, в которой русскому нельзя было шагу сделать без знания шведского (бывшего государственного) или финского (народного) языка и в которой правительство ограничилось учреждением одной русской гимназии, собственно для русских, проживающих в Финляндии, а для ознакомления финляндцев с русским языком ничего не делало, хотя было достаточно распоряжения генерал-губернатора для того, чтобы русский язык преподавался в

школах. Равным образом, с установлением для Финляндии металлической денежной единицы, русские бумажные деньги перестали служить платежным средством — их принимали в Финляндии не по соответствующему вексельному курсу, а только по желанию покупателей и продавцов. Почта, которая некогда в независимых друг от друга германских государствах была объединена, в Финляндии до последнего времени сохраняла свою самобытность.

Император Александр III своей властью устранил некоторые из этих аномалий. Не далее как в 1891 г. установлено было единство почтового управления и сделан обязательный прием русских кредитных рублей по определенному курсу. Наконец, впереди предстоит решение вопросов о финляндской армии, о таможенной линии, отделяющей Финляндию от России и пр. Как принятые, так и ожидаемые меры не могли не возбудить неудовольствия в финляндцах, которые, пока Верховная власть расширяла их права, молчали и не жаловались на незаконность распоряжений правительства, но когда дело коснулось общегосударственных интересов, то возопили, ссылаясь на нарушение дарованных им привилегий. К сожалению, наша печать, оказавшая действительно большую услугу русскому делу в Финляндии, не удержалась в пределах благоразумия: страстные ее выходы против финляндских домогательств носили характер не справедливого требования, а вызова, сделанного сильным слабому. В последующем заключаются некоторые указания относительно того, что следует предпринять в Финляндии.

Прежде всего, необходимо устранить всякие предположения на счет обрусения и на счет подчинения Финляндии административному устройству и законам, действующим в центральных губерниях империи. Язык, которым говорит народ, не забывается, в особенности, если он доведен до степени литературного. Если для перерождения языка, например, латинского в итальянский или французский, как показывает история, требуются столетия, то понятно, что замена одного языка другим совершенно невозможна и все, чего можно желать, должно ограничиваться только некоторым распространением языка государственного, в видах облегчения сношений между Финляндиею и Россиею, и более тесной между ними связи. Равным образом, нет надобности касаться административного устройства княжества и действующих в нем законов. Тот, кто хотя немного знаком с Финляндиею, не может не признать, что это страна благоустроенная, с населением грамотным, твердым в религиозных убеждениях, и что нет повода ломать существующие в ней порядки для того, чтобы подвести их под общий уровень порядков, существующих в остальной России. Последние требуют еще не мало улучшений и усовершенствований и во многом отстают от тех начал, которые обуславливают гражданственность и внутреннее благоустройство Финляндии.

Затем, чтобы понять необходимость особого образа действий в Финляндии, достаточно указать на большую разницу между Финляндией и Польшей. Финляндцы в политическом отношении никаких территориальных притязаний не заявляли. Поляки не могут забыть, что они господствовали от моря до моря, от Днепра до Одера. Финляндцы желают сохранить свое. Поляки не могут ничего противопоставить своего тому, что создано у них русским правительством, но желают одного: восстановления старой Польши с конституционными либеральными учреждениями. Можно сказать, что в Финляндии политического вопроса, в смысле отделения от русского престола, не существует (конечно, он может быть вызван неуместными действиями); в Царстве Польском политический вопрос и отделение

в указанном смысле составляют все. Крайняя партия в Финляндии не идет далее образования из княжества самостоятельного государства под скипетром великого князя — русского государя. Поляки хотят иметь свое королевство и своего отдельного вождя или свою республику. Личной унии Польского королевства с Россией поляки не признают. Вследствие сего внутренняя политика России относительно Финляндии должна быть иная, чем относительно Царства Польского и собственно для того, чтобы Финляндия не сделалась другим Царством Польским, страной, нам враждебной, в которой мы можем держаться только опираясь на войско.

Для разрешения этой трудной задачи прежде всего необходимо установить твердый порядок относительно проектирования, рассмотрения и утверждения законов, предназначенных к действию в Финляндии, и затем приступить к составлению сводов действующих постановлений и к преобразованиям тех законов и учреждений, которые оказываются устарелыми. Доселе законодательная деятельность правительства в Финляндии не имела твердо установленных форм. Формы эти должны быть различны: во-первых, для постановлений, касающихся собственно Финляндии и ее внутренних интересов, и во-вторых, для постановлений, касающихся не одной Финляндии, но и всей Русской империи.

Первые, т. е. законы, касающиеся собственно Финляндии, за исключением лишь административных предписаний, основанных на действующих законах, следовало бы, по надлежащем рассмотрении Финляндским сеймом и Сенатом и по сношении министра статс-секретаря по делам Великого княжества финляндского с министрами империи, по принадлежности, подвергать на высочайшее усмотрение. Упомянутое сношение должно выяснить, не касаются ли проектируемые законы всего государства (в этом случае необходим особый порядок рассмотрения и утверждения законов) и нет ли по этому предмету разногласия между министром статс-секретарем по делам Великого княжества и министрами, с которыми он сносился, каковые разногласия должны подлежать рассмотрению Комитета министров.

Вторые, т. е. законы, касающиеся не одной Финляндии, но и всей империи, как, например, определяющие права жителей Финляндии в остальных частях империи и наоборот, жителей последних в Великом княжестве финляндском, относительно приобретения имущества, прав службы и т. п., следовало бы проводить через Государственный совет или Комитет министров, при участии финляндских сенаторов и членов Финляндского сейма, назначенных для сей цели к присутствию или для дачи объяснений верховной властью. Законопроекты, составленные по инициативе Сейма или статс-секретаря Великого княжества, или даже министров империи, по получении мнений Сейма и Сената и по рассмотрении в Государственном совете или в Комитете министров, подлежали бы затем высочайшему утверждению.

Однажды установленный порядок законодательной деятельности облегчил бы и кодификацию, т. е. сведение в одно целое финляндских законов, в связи с пересмотром устаревших постановлений.

Фикция неизменяемости законов в смысле прав и преимуществ, подтвержденных верховной властью, должна уступить место началу постепенных изменений, требуемых жизнью, и если при этих изменениях будет выслушан голос общественного мнения, взвешены интересы местные и интересы сословий, то, кажется,



не будет и повода к неудовольствию среди народа, который доселе был небезопасною составною частью в числе 100 племен, населяющих Русское царство.

Выше было замечено, что, вместе с кодификацией законов Финляндии, следует провести существенно необходимые преобразования, во-первых, войска, во-вторых, таможенной системы и, в-третьих, обоюдных прав, которыми должны пользоваться русские нефинляндцы, имеющие оседлость в Финляндии, и финляндцы, поселившиеся в других областях империи.

Войско, образованное из финляндцев, должно составлять часть русской армии, и так как даже финские юристы признают, что право объявления войны и заключения мира всецело принадлежит императору — великому князю, то естественно, что финляндское войско не может быть самостоятельным или имеющим определенное назначение — охранять одну Финляндию. Таможенная система должна быть одна для всей России со включением Финляндии, но при объединении представляются немалые трудности. Дело идет не об одних только Таммерфорских привилегиях, а о распределении таможенных доходов между финляндским и Государственным казначейством, а главное — о всей совокупности косвенных налогов, существующих в Финляндии, наконец, о конкуренции финляндской промышленности с русской.

Таммерфорские привилегии истекают в 1895 г.; следовательно, это вопрос времени, и притом упразднение этих привилегий, с некоторыми жертвами, не представляется невозможным, даже до наступления этого срока. Труднее найти основание для распределения таможенных доходов между финляндскими и имперскими финансами. Финляндцы полагают, что с введением однообразного таможенного тарифа их внешняя привозная торговля, главным образом, направится в Петербург. Если постановить основанием для раздела таможенных доходов места взноса таможенных пошлин, то на долю финляндских финансов причтется очень незначительная сумма. Распределение пошлин по числу населения едва ли будет также соразмерно с потреблением заграничных произведений населением Финляндии и остальной России. Эти затруднения не лишены значения, но они не относятся к непреодолимым. Привоз заграничных произведений в Финляндию в последние годы перед предстоящим уничтожением таможенной линии между Финляндией и пограничными великорусскими губерниями известен и может быть принят за основу для выдела в пользу Финляндии известной части таможенных пошлин из собираемых на всех границах империи, со включением Финляндии.

Самую важную и самую трудную задачу представляет установление обоюдных прав финляндцев, поселяющихся в прочих русских владениях, и русских не финляндцев, поселяющихся в Финляндии. Желательно, чтобы переселение обставлено было возможно меньшими затруднениями, чтобы при переходе на службу из Финляндии в остальную Россию и наоборот требовалось только в первом случае знание русского языка, а во втором — шведского или финского, чтобы лица свободных профессий — медики, аптекари, техники и пр. — пользовались повсеместно одинаковыми правами, предоставленными им образованием, будут ли они финляндцы или русские подданные из других частей империи. Само собою разумеется, что для пользования избирательными правами, для участия в местном самоуправлении необходимо назначить срок пребывания для приобретения этих прав и знание языков финляндского или шведского со стороны переселенцев в Финляндию или русского при переселении финляндцев в другие части империи.

Засим, в заключение, должно заметить, что общегосударственные цели вовсе не требуют касаться вопросов о вероисповедании, о правах верховной власти в Финляндии, об организации внутреннего самоуправления и гражданских законов. Все эти постановления не возбуждают на практике никаких сомнений, и если встретится надобность в более точном законе, то это должно последовать в свое время.

Твердый порядок, установленный для законодательной деятельности, относящейся к Финляндии и определение ее задач, могли бы предотвратить в будущем много недоразумений, конечно не опасных, но крайне нежелательных. Теперь финляндцы объясняют меры, принимаемые по государственным соображениям, притязанием русского шовинизма, отвергающего исторические права, дарованные им и подтвержденные четырьмя императорами, давлением русской печати. Тогда бы для всех сделалось ясным, что меры эти, проходя через установленные государственные учреждения, принимаются обдуманно, при участии самих финляндцев, не по страсти и не по минутному личному увлечению, а по взвешивании всего, чего требуют не одни областные, но и государственные интересы.

Как бы ни был решен финляндский вопрос, желательно, однако, чтобы обращено было более внимания на финнов, обитающих губернии Петербургскую и Олонекскую, где в некоторых селениях народ не только не говорит, но и не понимает по-русски. Такие селения находятся возле столицы.

Забываясь о распространении церковно-приходских школ там, где не требуется водворения без того господствующей русской речи, где православие имеет своих представителей и защитников, не мешало бы подумать о просветительной деятельности среди вышеуказанного инородческого населения частью лютеранского, частью полудикого и полуязыческого.

#### Отделение шестое. Бессарабская окраина

Наиболее сделано для сближения с Россиею в Бессарабии, населенной молдаванами. Здесь введены русские учреждения, общее губернское управление, судебные уставы 1864 г., земское и городское положения, наконец, учебные заведения с преподаванием на русском языке. Но это объединение касается только более образованного класса. Из губернаторских отчетов видно, что старшины и старосты, стоящие во главе сельского управления, часто совершенно не понимают русского языка. Это можно объяснить только крайним небрежением администрации и отсутствием заботливости относительно распространения народных школ.

Впрочем, в Бессарабии были забыты не одни народные училища, забыта была возвращенная России по Берлинскому трактату часть Бессарабии, в которой более 12 лет после заключения мира сохранялись все румынские учреждения.

#### Отделение седьмое. Мусульманский вопрос

Мусульмане населяют у нас Кавказ, Среднюю Азию, восточные губернии Европейской России и Таврическую губернию.

Несмотря на трудную, почти вековую борьбу с горскими народами, многое после покорения Кавказа способствовало водворению там русской государственной власти. Сюда относятся: разноплеменность населения, выселение в Турцию массы горцев-мусульман, водворение большей безопасности и порядка в стране, освобождение земледельцев от крепостной зависимости или рабства и проч. Но до

царствования императора Александра III Кавказ был совершенно отделен от России, он имел свой бюджет, свои центральные учреждения, независимые от министерств, и своего наместника.

Страна, именуемая Степным и Туркестанским генерал-губернаторством, а равно и Закаспийская область, после завоевания легко подпали влиянию России потому, что водворение в них русской власти было синонимом упрочения мирной гражданственности и упразднения рабства. Но если Кавказский край составлял до 80-х годов нечто отдельное от империи, то он имел управление, более или менее приуроченное к действующему в России, судебные учреждения и вообще порядок, установленный законами, утвержденными верховной властью. Этого нельзя сказать о среднеазиатских наших владениях, которые напоминали собой до последнего десятилетия персидские сатрапии. Генерал-губернаторы, подчиненные только военному министру, фактически соединяли в себе всю власть, даже законодательную, и ведали почти все отрасли управления<sup>12</sup> и распоряжались местным хозяйством по своему усмотрению, на основании не законных постановлений, а личных своих понятий об общественном благе<sup>13</sup>. Если не произошло большей путаницы от предоставления генерал-губернаторам неограниченной власти, то это надо поставить в особую заслугу главным начальникам.

В царствование императора Александра III приступлено было к упорядочению этих отношений. Изданы были положения для Закавказского края, в видах подчинения управления местного центральному; положения для Туркестанского и Степного генерал-губернаторств, которыми обеспечивается более твердый порядок в управлении, устанавливается более правильно устроенный суд, ограждаются права собственности, отграничивается государственное хозяйство от местного и, наконец, распространяется власть центральных учреждений на окраины. Упомянутые постановления вскоре будут дополнены положением о Закаспийском крае. Такое сближение восточных окраин с внутренними коренными областями империи составляет, однако, лишь средство для более прочных связей, образование которых предполагает господство государственного языка и преобладание русских гражданских учреждений над иноплеменными, имеющими религиозный характер.

Выше было подробно объяснено, что навязать народу другой язык невозможно, но путем школы и известных требований от занимающих не только государственные, но и общественные должности можно достичь ознакомления грамотных слоев населения с языком господствующего племени, и это тем легче, чем менее языки и наречия иноплеменных разработаны и достигли литературного значения.

Конечно, невозможно преподавать русский язык в школе инородцам, которые с ним вовсе незнакомы, без пособия родного говора, но большое различие между чисто практическими приемами в обучении и филологической разработкой языков с целью литературного их развития и пробуждения в народе национального самосознания. Этим будет достигнуто не сближение инородцев с Россией и русскими, а будут вбиваться клинья, которые должны окончательно расщепить еще не вполне сплоченное государственное хозяйство.

---

<sup>12</sup> Власть генерал-губернаторов не простиралась лишь на казенные палаты и соединенные с ними акцизные управления.

<sup>13</sup> Стоит только вспомнить расход при генерал-губернаторе Черняеве на проведение дорог, потом оставленных, и расход по предполагавшемуся преобразованию податей в Ферганской области.

Очень трудно правильное разрешение вопроса о русской школе среди магометан, потому что у них вся грамотность, вся наука и весь гражданский быт основан на коране. Очевидно, что русская школа не может быть магометанской. Правительство не может принять на себя преподавание корана и пропаганду его учений ни на арабском, ни на русском языке. Оно может только требовать преподавания в мектебе и медресе, кроме корана, и русской грамоты, но все внимание должно быть обращено на то, чтобы мусульмане признали превосходство русской школы и чтобы они убедились, что дело идет не об обращении магометан в христианство, а о том, чтобы сделать их полноправными гражданами государства, к которому они принадлежат. Можно надеяться, что такой прием скорее всего послужит к одолению мусульманского фанатизма.

В делах, касающихся религии и общественных учреждений магометан, следовало бы правительству заботиться не о постройке мечетей, о сохранении вакуфов (т. е. духовных имуществах, предназначенных для благотворительных целей), о медресе и мектебах, в которых изучается коран, словом о всем том, что служит к поддержанию магометанства, а о превосходстве всех русских учреждений, школ и благотворительных заведений. К чему предупреждать упадок вакуфов и злоупотребления по управлению ими со стороны самих магометан, когда упадок вакуфов может поднять в глазах иноплеменников только значение русских учреждений, если они хорошо устроены? Какое дело нашему правительству блюсти интересы магометанства, если магометане сами их нарушают? Не лучше ли, если магометане сами признают преимущество русских учреждений над мусульманскими?

### Отделение восьмое. Грузинский и армянский вопросы

Эти два вопроса только еще нарождаются вместе с появлением грузинской и армянской литератур. Все значение их в будущем, и значение это зависит от того, насколько наша школа будет способствовать обособлению этих народностей и насколько строй нашей гражданственности успеет укрепиться в странах, родственных России по вере, но не по языку. Здесь нам следует помнить, что задача наша состоит не в поглощении этих народностей русской, что невозможно, а в том, чтобы последняя сохраняла свое государственное значение, была охранительницею и просветительницею иноплеменников и способствовала бы их связи с прочими частями империи.

### [Общие итоги]

Этот очерк следовало бы дополнить еще некоторыми заметками о нашей внутренней политике, касающейся калмыков, киргиз, бурят; о том, как наши упущения способствовали обращению первых двух народов в магометанство, а бурят к укреплению в ламаизме, а также о том, как мало было сделано для водворения русской гражданственности, русского языка и православия там, где это было сравнительно легко; но пора подвести общий итог всему сказанному в настоящей главе.

Наша периодическая печать очень часто указывает на неурядицу во внутреннем строе Австрии, происходящую от борьбы между немцами, мадярами, славянами и румынами. В России, говорят, этой неурядицы не существует, хотя Россия вмещает в себе большее число народностей и притом более развитых по своей культуре. При этом, однако, забывают, что в России нет органов для выражения разлада

между входящими в ее состав племенами и что над всеми племенами господствует сильный своею численностью русский народ. Но окраины далеко не объединены с государством, инородцы и иноплеменники не настолько сблизились с русским населением и сроднились со всем русским, чтобы не было повода задумываться над разрешением вопроса, как следует действовать для того, чтобы Россия принадлежала русским.

Никто не может сказать, чтобы ограничение прав евреев на местожительства, на приобретение собственности, на занятия промыслами не чувствовалось ими как стеснение и чтобы не было если не явной, то тайной борьбы между евреями и административной властью, которая, как исполнительница ограничительного закона, не может быть ими любима, а сверх того, не может быть и уважаема, когда она смягчает за деньги суровость действующих постановлений. Нельзя рассчитывать также на примирение между Россией и Польшей. Меры, принятые относительно господства в школе русского языка, относительно униатов, преграждение полякам доступа к государственной и общественной службе, сделали все русское для поляков более ненавистным, чем когда-либо. В Царстве Польском Россия держится только силою и единственная опора государственной власти — крестьяне, которые преобразованиями 1864 г. привлечены были на сторону России, должны снова, вместе с быстрым возрастанием населения, подпасть под влияние помещичьего землевладения и польской, враждебной нам, интеллигенции.

В Прибалтийской окраине русская власть в течение многих лет имела всех на своей стороне, но это длилось до той поры, пока она не поддерживала латышскую и эстскую национальности, оставляла привилегии дворян и бюргеров почти неприкосновенными и, наконец, относилась довольно равнодушно к загону, в котором находился русский язык. Теперь же, когда эта власть заявила свои права на водворение русских государственных начал, тогда стала возникать солидарность между инородческими элементами, но не для поддержки русской государственности. Поэтому необходима очень стойкая и разумная внутренняя политика для того, чтобы в этой окраине отчуждение государства не приняло новые нежелательные формы.

В Финляндии, вследствие целого ряда постановлений и недавно принятых мер для сближения Великого княжества с прочими частями империи, начало нарождаться враждебное отчуждение от России, которое путем школы, тесно связанной с религией (так как школьный учитель готовит к конфирмации — первому причастию), может быстро проникнуть в массы и сделать русское правительство ненавистным для народа.

Наконец, весь мусульманский восток и иноплеменники в Закавказье, в Сибири и в Средней Азии составляют стихийные слои, над которыми господствует русская власть, но не культура, еще далеко не усвоенная ими. В государстве, опоясанном со всех сторон иноплеменниками и инородцами и заключающем в составе своего населения около 6 млн. евреев, правительство должно следовать относительно окраин осторожной и обдуманной политике. Конечно, Россия, можно сказать, настолько сильна, что иноплеменные стихии для нее не опасны и в том случае, если бы они были ей враждебны. Конечно, государственной власти в России нетрудно заставить уважать себя, требовать знания русского языка от грамотного населения, приходящего в соприкосновение с русской администрацией, требовать уважения к господствующему исповеданию и проч. Но этого недостаточно; то, что

достигается силою, не всегда прочно, и если порождает озлобление и вражду, то ведет к внутреннему и внешнему ослаблению государства. С одной стороны, необходимо войско для удержания целых областей в покорности (как, например, в Царстве Польском), а с другой — неприязненное отношение окраин возбуждает в соседних государствах надежды, если и не вполне основательные, то дающие повод к политическим соображениям и расчетам, с которыми надо считаться, так как их нельзя признать мечтательными.

Не следует забывать, что русская государственная власть не должна господствовать на окраинах как власть завоевателя, а как власть, которую все население считает дарованным ему благом; что русская государственность должна опираться на признание превосходства русских государственных учреждений; что иноплеменное население должно сознавать не только необходимость, но и пользу от употребления русского языка; что уважение к господствующей церкви должно иметь своим источником дух христианской кротости и любви, как пасущих, так и пасомых, к каждому человеку. Только при соблюдении этих условий можно рассчитывать на тесную связь окраин со всем государством. К сожалению, должно сознаться, что наша внутренняя политика много погрешала относительно окраин.

При завоеваниях русская власть почти всегда отличалась необыкновенною мягкостью, даже более. Покоренные народы не только не чувствовали вначале какого-либо гнета, но находили в новом правительстве покровительство и защиту, которой нельзя было ожидать от прежней власти. Эта мягкость доходила до того, что побежденные относились к победителям русским как господствующая раса. Так было с поляками в присоединенных от Польши областях и в самом Царстве Польском; так было в Прибалтийских губерниях, в Финляндии и даже на мусульманском востоке, где мы строили мечети, поддерживали вакуфы<sup>14</sup>.

Затем, с течением времени, наступал момент, когда инородческие притязания — жить не только независимо, но на счет целого государства, относясь даже с некоторым высокомерием ко всему русскому — становились нестерпимыми. Тогда пробуждалось народное русское чувство и являлись внезапно требования беспрекословного подчинения и немедленного изменения установившихся, в течение многих лет и даже целого столетия, отношений, что возбуждало в иноплеменниках враждебные чувства к России.

Таким образом, за одной крайностью следовала другая, за мягкостью, можно сказать, распушенностью, следовала суровая настойчивость для навестания всего потерянного вследствие ряда послаблений. Правда, эта настойчивость не всегда оказывалась долговечной, но зло заключалось не в одних только колебаниях правительства, а главным образом в условиях, при которых оно действовало, и в образе его деятельности. Действия его сопровождалось трескучими газетными излияниями, способствовавшими обоюдному раздражению, а меры, которые оно принимало, не всегда носили печать спокойствия и последовательности. Отсюда жалобы на преследования, на гнет и пр., жалобы, не лишённые основания в том смысле, что упомянутые меры имели иногда характер порывистый и страстный.

---

<sup>14</sup> Даже евреи едва ли составляли исключение. При польском владычестве они, конечно, были более угнетаемы.

Третья задача царствования императора Александра III состояла в упорядочении и скреплении внутреннего строя управления — центрального и местного, расшатанного рядом незаконченных преобразований.

### 1. Высшие государственные учреждения

Центральное управление в том виде, как оно существует, сложилось у нас в главных своих чертах при императоре Александре I. Именно для дел законодательных учрежден Государственный совет, для административных — министерства и Комитет министров, для судебных — Правительствующий Сенат, для духовных — Святейший Синод.

В течение времени, однако, возникали, параллельно с этими учреждениями, комитеты: Кавказский (1842 г.), Сибирский (1852 г.), по делам Царства Польского (1864 г.) и др., которые ведали делами, возложенными на Государственный совет и Комитет министров. Дела восходили из этих комитетов прямо на высочайшее разрешение.

При императоре Александре II учрежден был еще Главный комитет для дел, касающихся освобождения крепостных крестьян. Этот комитет и по освобождении крестьян ведал делами, которые восходили на высочайшее усмотрение по частным случаям, требовавшим отмены состоявшихся постановлений главного выкупного учреждения и т. п., которые не могли быть разрешены административной властью.

Наконец, при императоре же Александре II, в 1861 г., учрежден был Совет министров, главная особенность которого состоит в том, что он имеет место лишь в присутствии государя императора, а предметы ведомства обнимают не только административные дела, но и законодательные, подлежащие дальнейшему обсуждению Государственного совета. К концу царствования императора Александра II распространились слухи о предстоящем преобразовании Государственного совета. Однако, со вступлением на престол императора Александра III проект этот, приписываемый графу Лорис-Меликову, был оставлен. Что имелось в виду при составлении этого проекта? Были толки, что привлечение земских деятелей к государственным делам послужит к противодействию апархистам, но толки эти, конечно, не имели оснований. Противодействие такого рода возможно там, где есть партии и их представительство. Ничего подобного у нас не было и быть не могло.

В России нет партий в смысле западно-европейском; есть мнения отдельных кружков и в особенности газет, которые приобрели в последние годы значение выразителей настроения этих кружков, но нет партий ни консервативных, ни либеральных, ни радикальных, стоящих за проведение в жизнь известных начал и учреждений, партий, защищающих определенные реальные интересы. Говорят иногда о дворянской партии, о либералах; но, так называемая, дворянская партия не выражает стремлений большинства дворянства и стремится лишь к обеспечению себе материальных выгод, дешевого кредита, льгот от податей и преимуществ по государственной службе; точно так же купец и фабрикант ищут обеспечения материального; точно так же «либерал», «радикал» — это клички, а не партии. Поэтому проект преобразования Государственного совета не мог оказать никакого противодействия анархистам, а явился бы только подражанием парламентариз-

му, на счет которого, впрочем, мнения в Европе в конце XIX века изменились коренным образом.

Со вступлением гр. Игнатьева в управление Министерством внутренних дел сделан был опыт призвания к деятельности государственной так называемых сведущих людей. Мысль эта сама по себе имела некоторое основание, но способ осуществления ее был ошибочен. Казалось, что могло быть лучше, как призвать лиц разных сословий из разных местностей, пользующихся доверием правительства, всеобщим уважением и обладающих местными сведениями, к разъяснению тех или других государственных вопросов? Но сведущих людей поставили вне всякой связи и с министерствами, которым они могли бы способствовать в разработке государственных вопросов, и с Государственным советом, которому они могли бы помочь местными сведениями. Им прямо поручили самое составление законодательных проектов, которые пришлось потом подвергнуть рассмотрению, согласно с действующим законодательством, и разработке по формам, требующим некоторого навыка и рутины. Сами сведущие люди по-видимому опасались подпасть под влияние министерских канцелярий и не только они, но и министры не давали себе отчета, каким порядком будут вноситься в Государственный совет и рассматриваться выработанные совещаниями сведущих людей законоположения. Никакой ясной и твердой программы, ни в формальном отношении (т. е. относительно порядка составления проектов, внесения их в Государственный совет и рассмотрения), ни по существу (т. е., что должно войти в проект) установлено не было. Поэтому труды сведущих людей потерпели полную неудачу.

Сведущие люди занялись двумя главными предметами: вопросом о питейной торговле, в видах улучшения народной нравственности, и вопросом переселенческим. Оба проекта были составлены. Для внесения первого из них в Государственный совет потребовалась переработка его в видах согласования с уставом о питейном акцизе и с другими законоположениями. При переработках явились сомнения в возможности осуществления некоторых положений, например: о числе мест продажи сообразно с количеством населения, об установлении нормальных цен и т. п. Очевидно, министры не могли сойти на степень передаточной инстанции и выработали свой проект, причем, однако, соглашения не было достигнуто ни между самими министерствами Внутренних дел, Государственных имуществ, Финансов и Юстиции, которые совокупно внесли проект. Проект не был принят Государственным советом, и предположено было обратиться за разрешением некоторых вопросов в особые губернские присутствия. Затем, дальнейшая разработка закона о питейной торговле произошла без участия сведущих людей и привела к закону 15 мая 1885 г., оставшемуся без последствий не только потому, что задача была разрешена неудачно, но и вследствие агитации в печати, породившей совершенный хаос в общественном мнении.

Проект по переселенческому вопросу остался просто под спудом: он не перерабатывался, не обсуждался, и, по-видимому, Министерство государственных имуществ, ближе им заинтересованное, находило не безопасным возбудить в народе такие надежды, которые не могли осуществиться. Впоследствии вопрос о переселении и о содействии переселенцам возбуждался несколько раз, но привел к ничему не значащему, высочайше утвержденному докладу трех министров (помимо Государственного совета и Комитета министров), ничего не значащему потому, что это не был закон, что-либо определительно устанавливающий, а как бы распоряжение



на основании действующих постановлений, в сущности приведшее только к основанию переходных переселенческих пунктов-контор и к назначению некоторых, далеко недостаточных, сумм из Государственного казначейства.

Имелось ли в виду, как намекал один из министров (М.Н. Островский) в то время, когда еще совещались сведущие люди, установить иной порядок совещаний сведущих людей или нет — трудно сказать.

У гр. Игнатьева вскоре явилась хаотическая мысль о Земском Собрании. Преобразовательная работа перешла в министерства, и только изредка составлялись самостоятельные совещания и комиссии (Стояновского — для пересмотра гражданского уложения, Философова — о подрядах и поставках, Перетца — о правах службы в губерниях, Каханова — о местном управлении). Со времени вступления графа Толстого в управление Министерством внутренних дел вопрос о каких-либо новых «приемах» при вызове представителей или экспертов для обсуждения правительственных мер был, можно сказать, окончательно упразднен; равным образом замолкли слухи о преобразовании Государственного совета. Между тем несомненно, что настояла и настояла необходимость иметь такой состав Государственного совета, при котором бы основательно, с участием экспертов, разрабатывались законы.

Государственный совет не заключает в себе достаточного числа лиц, знакомых с общими государственными вопросами и имеющих местные сведения. Из 72 членов Государственного совета не принимают участия в его работах, как находящиеся в отпусках, 10 членов; около 10 членов по преклонному возрасту не бывают на заседаниях; 19 принадлежат к числу министров. Таким образом, из 72 остается всего по 5 на департамент; это немного, тем более что и эти не все обладают необходимыми физическими силами.

Нет надобности значительно увеличивать личный состав Государственного совета, но некоторое увеличение все-таки необходимо; введение в его состав ежегодно одного или двух лиц из дворян, принимающих ближайшее участие в земских учреждениях, принесло бы несомненную пользу. Еще важнее было бы привлечение из разных местностей экспертов для участия в суждениях Государственного совета, только по определенным специальным делам, с правом голоса, хотя бы в департаментах Государственного совета.

Несомненную и весьма существенную пользу могло бы принести законодательной деятельности Государственного совета изменение порядка рассмотрения законопроектов. В настоящее время каждый законопроект вырабатывается в министерстве, потом отсылается в другие министерства, для узнания их мнения, затем эти мнения снова рассматриваются в министерстве, и проект или в прежнем виде, с опровержениями, или в измененном, причем одно принимается, а другое отвергается, — вносится в Государственный совет. Эти мытарства длятся иногда целые годы. Употребляется иногда другой прием: проект вносится министрами прямо в Государственный совет, но это обязывает государственного секретаря посылать его к министрам на заключение, а заключения министров отсылаются снова к министру, внесшему проект на усмотрение. Этот порядок, если он и способствует более тщательному и разностороннему обсуждению законов и устраняет всегда опасную поспешность, имеет много существенных недостатков. Он соединен с большой тратой времени и труда; разрабатываемые этим путем проекты составляют иногда результат соглашений, уступок и теряют свою целостность. Притом самые

замечания и возражения на проекты пишутся часто в департаментских канцеляриях и не всегда носят печать широкого государственного взгляда на дело.

Быть может, дела законодательные значительно бы выиграли, если бы министрам предоставлено было свои мнения и замечания высказывать не предварительно министру, вносящему проект, а непосредственно в департаментах Государственного совета. При таком порядке каждый законодательный проект, разработанный в министерстве, мог бы, по поступлении в Государственный совет, подлежать обсуждению через месяц или шесть недель, вполне достаточных для его изучения другими министрами и членами Государственного совета.

Возможно было бы также установить в Комитете министров рассмотрение законодательных дел, долженствующих потом поступать в Государственный совет; такие дела могли бы, по обсуждении в Комитете министров, поступать, с высочайшего разрешения, в департаменты и Общее собрание Государственного совета.

Еще совершеннее был бы другой прием: если бы, предварительно внесения законопроекта в Государственный совет, испрашиваемо было министром у его величества разрешение обсудить основания проекта в Совете министров. Это было бы особенно уместно при крупных законодательных работах и преобразованиях. Изучение оснований закона и краткой приложенной к ним записки, принятие этих оснований с теми или другими изменениями в Совете министров, наконец, разрешение государя императора разработать проект на принятых основаниях или по указаниям, преподанным высочайшею властью, устранили бы те недостатки в законодательных работах, которые так свежи еще в памяти всех.

Я осмелюсь указать на участковых земских начальников. Этот проект разрабатывался два раза в Министерстве внутренних дел. Первый проект вследствие указаний министра юстиции пришлось изменить от начала до конца. Второй проект оказался также в подробностях несоответственным с мнениями, принятыми в департаментах; наконец, пришлось разрабатывать третий проект вследствие состоявшейся резолюции в бозе почившего государя. Между тем как, если бы приняты были в руководство сначала одни общие основания, одобренные верховной властью, то и Министерство внутренних дел и Государственный совет шли бы к указанной им цели одним путем.

Законодательные работы выиграли бы много в согласовании их с прочими действующими законами, в большей точности относительно редакции, потому что труд Государственной канцелярии не состоял бы, как теперь, в написании нового проекта, а в поверке и редакционной отделке проекта, внесенного в Государственный совет.

Не упоминая об улучшениях, требуемых высшими судебными учреждениями, так как я не считаю себя в этом деле достаточно компетентным, я остановлюсь на высших административных учреждениях.

## 2. Министерства

Что русские министры совсем не то, что министры в Англии или во Франции, а по-видимому, и в Германии, — это не подлежит сомнению. Министры занимают у нас не только государственными и административными делами, но и множеством канцелярской работы; их решение часто требуется по делам, которые без всякого неудобства могли бы быть предоставлены директорам департаментов. От такого распорядка много бы выиграло само управление, потому что теперь на

вопросы законодательные и на первостепенные административные дела, например, по составлению смет, по эксплуатации вверенных министерствам доходов и имуществ, министры не могут уделять столько времени, сколько следует. Если бы в Англии и во Франции не существовало отделения государственных дел от канцелярских, возлагаемых в этих странах на второстепенных должностных лиц, которые не меняются вместе с министрами, то там и самое управление было бы невозможным; у нас, при таком разделении, оно значительно бы выиграло. Министр финансов, один из наиболее обремененных делами (но, конечно, не единственный), вынужден бывает заниматься от 12 до 14 часов в день, да и то не успевает всего сделать с надлежащею основательностью.

Другой сложный вопрос — это распределение предметов ведомства между министерствами. Он далеко не имеет той важности, которую ему приписывают, но, конечно, управление и государство выиграют от более правильного его разрешения, в особенности там, где контроль над министрами принадлежит государю и взаимным их друг к другу отношениям.

В чистой монархии весьма важно, чтобы министерства не обратились в независимые друг от друга единицы (эту истину я впервые услышал от Н.А. Милютина, который в шутку называл препирательства наших высших административных учреждений между собой «нашей конституцией»). Так, министр финансов в известной мере критически относится ко всем другим министерствам по расходованию ими сумм Государственного казначейства, не говоря уже о Государственном контролере, для которого это составляет прямую обязанность. Так, Министерство государственных имуществ ограждает интересы земледелия и связанных с ним отраслей промышленности от мер финансовых, которые могут нанести промышленности ущерб. Положение становится опасным, когда министерство становится исключительным безапелляционным судьей в собственном деле. Эта опасность могла бы иметь место, если бы, например, власть министра финансов относительно железнодорожных тарифов не была достаточно сдержана не только другими министерствами, но и особыми местными учреждениями, голос которых должен доходить до правительства.

### 3. Внутренний строй управления

Внутренний строй управления в инстанциях губернской, уездной, городской и сельской представляет много неустроенного и беспорядочного, а главное — высшая администрация не имеет по этому предмету ясных, определенных руководящих идей.

#### *а. Губернаторы*

При реформах императора Александра II крестьянской, судебной и земской не были в надлежащей степени согласованы старые учреждения с новыми. На деле, если старые учреждения не мешали, не были явно нецелесообразны, то их оставляли; если необходимы были новые, то их добавляли или к существующим, или ставили особняком.

Губернаторы, вице-губернаторы, губернские правления перестали быть, чем были прежде, но не сделались тем, чем по духу новых преобразований им следовало быть. Они видели только, что с возникновением новых судов, новых акцизных управлений, что с стремлением каждого министерства к большей самостоятельности и

независимости от других министерств в сфере подчиненного им губернского управления, а главное с предоставлением самоуправления крестьянам, с появлением земского и городского положения, умалялась их власть. По крайней мере им представлялось так, потому что положение их власти не было выяснено; были и очевидные доказательства: с учреждением акцизных управлений доходы администрации, т. е. полиции, губернских правлений и самих губернаторов, иссякли. Губернаторов смущало и то, что явился суд, действующий именем государя и требующий соблюдения законности, чем отрицалось их право домашней расправы по обычаю. Им казалось аномалией, что в городе, где они имеют постоянное местопребывание, распоряжаются хозяйством местные жители; что эти купцы, лавочники и домовладельцы решают, какие улицы замостить, в каких местах усилить освещение, где устроить школу, откуда провести воду, не спрашивая их позволения. Наконец, им представлялось невыносимым, что есть какие-то земские учреждения, которые в подведомой им губернии составляют сметы доходов и расходов, собирают доходы и производят расходы, между тем как они могут остановить эти распоряжения только в том случае, если Сенат найдет, что протест губернатора имеет законное основание; тогда как, по их мнению, надо в подобных случаях принимать в соображение не закон, а усматриваемую ими пользу, не усмотренную или не понятую земством и городами.

Все эти жалобы, сетования и проч. не были лишены основания: положение центральной губернской власти не было достаточно определено, а был установлен только *modus vivendi*, что для администрации совершенно непригодно. При преобразовании земских учреждений в 1890 г. на неправильную постановку губернаторской власти было обращено внимание, но надо сознаться, что главная задача ускользнула от внимания правительства, — именно: как следует поставить губернаторскую власть, а сосредоточено было внимание на ее усилении, что не одно и то же. Сила административной власти заключается не в неограниченности ее полномочий, ее усмотрения или произвола, а в точности и определенности пределов предоставленных ей прав по контролю над всеми отраслями правительственной администрации и местного управления.

Для того, чтобы поставить губернаторскую власть на такую высокую степень, необходимо, чтобы она в большей или меньшей мере имела отношение ко всем отраслям государственного и местного управления, а не была одним органом Министерства внутренних дел, хотя, конечно, обязанности ее по отношению к последнему представляются наиболее важными и существенными. В этих видах необходимо, чтобы губернаторы избирались из кандидатов, представляемых не только министром внутренних дел, но и министрами вообще, и представлялись для назначения чрез Комитет министров государю императору, и чтобы увольнение их по требованию министра внутренних дел или другого министра шло также чрез Комитет министров. Тогда только осуществится действительное усиление не власти, но значения губернатора; тогда как теперь, если он только не имеет прямой защиты у самого министра, то должен пресмыкаться в Петербурге не только перед директорами департаментов и ожидать у них в передних, но чувствовать свою зависимость и подчиненность перед чиновниками, посылаемыми министром внутренних дел в губернию. Конечно, против такой перемены в назначении губернаторов будет восставать министр внутренних дел; он скажет, что ему не над кем будет начальствовать; но это несправедливо. Нельзя сказать, чтобы определение и увольнение

мировых посредников Сенатом стеснило власть губернаторов и министра внутренних дел, или что правила по определению и увольнению лиц судебного ведомства, ограничивающие личный произвол министра юстиции, не были более полезны для юстиции, чем стеснительны для деятельности министра.

Если губернатор должен быть действительным начальником губернии, т. е. иметь в большей или меньшей степени надзор за разными отраслями управления, а не числиться лишь чиновником Министерства внутренних дел, то необходимо установить и соответствующие учреждения. И теперь уже есть немало так называемых «присутствий», в которых рассматриваются, решаются или контролируются дела разных министерств. Стоит только дать окончательное устройство этим присутствиям и образовать из них Совет, состоящий из представителей всех отраслей государственного управления: Внутренних дел, Военного, Финансового, Государственных имуществ, Государственного контроля, земских и городских и сельских обществ, — Совет, обязанный входить в рассмотрение дел, касающихся не общего государственного управления, но местных дел, например, относящихся к охранению безопасности лиц и имуществ, к отбыванию воинской повинности, к расквартированию войск, к мерам по взиманию налогов, к извлечению доходов из государственных имуществ, к устройству школ, к проверке и ревизии счетов и сумм разных ведомств, учреждений (главным образом земских и городских) и обществ, к постановлениям земских управ и городских дум, к более крупным делам сельского управления, их сметам и расходам. Этот Совет должен заменить собою множество разных учреждений и присутствий, в которых и ныне председательствует губернатор. Совет должен давать свои мнения по делам, восходящим в высшие учреждения: министерства, Сенат и проч., а равно и по делам, требующим в известных случаях разрешения губернаторской власти. Равным образом в Совете должны были бы быть рассматриваемы сведения по губернии, входящие во всеподданнейший отчет губернатора, причем, конечно, последнему должно быть предоставлено право изложить в особом всеподданнейшем рапорте свои замечания по разным отраслям управления, не представляя их Совету. Но дела чисто исполнительные, административные и полицейские, на основании закона, должны быть изъяты из ведения Совета для того, чтобы не внести медленности в то, что требует быстрого и решительного исполнения.

По типу губернских советов следовало бы организовать уездные присутствия с более ограниченным числом предметов ведения, с более ограниченными полномочиями. Элементы для уездного присутствия существуют: земский исправник, податной инспектор, почтмейстер, уездные земские начальники, мировые судьи в городах, председатель или член уездной управы, лица от учебного ведомства.

В вышеизложенном не предлагается никакого усложнения процедуры, никакого нового учреждения; предполагается только установить правильный контроль, объединить разные коллегиальные учреждения и заменить в некоторых случаях словесным обсуждением письменные сношения между разными ведомствами, сношения, поглощающие немало трудов и нисколько не ускоряющие рассмотрения текущих дел.

#### *б. Местное самоуправление*

Обращаясь к местным учреждениям — земским, городским и сельским, — нельзя не пожелать первым расширения круга их деятельности. Вообще в настоящее

время местные учреждения совсем не то, чем они были 100 или даже 50 лет тому назад.

Местные учреждения, которые в прежнее время стремились, да в известных исключительных случаях стремятся и теперь, играть некоторую политическую роль, все более и более обращаются в учреждения для местного хозяйства, и притом предназначенного не только для удовлетворения общественным местным потребностям, но и потребностям государственным, отчасти потому, что нередко одна и та же потребность имеет и государственный, и местный характер, отчасти потому, что некоторые государственные потребности скорее и лучше могут быть удовлетворены распоряжениями местного хозяйства. К числу потребностей первого рода следует отнести учебные заведения, санитарные меры и пр.; к числу последних относится военная квартирная повинность и т. п.

Относительно местных учреждений у нас есть разные взгляды. Одни хотели бы, чтобы местные учреждения действовали через посредство чиновников от правительства, потому что этим устранятся разные недостатки, как будто бы одни чиновники безгрешны. Другие полагают, что лучше было бы все местное хозяйство отдать всецело в руки казенной администрации, а созывать выборных от местного населения для рассмотрения отчетности управления. Третьи думают, что все местное хозяйство следует предоставить в бесконтрольное распоряжение выборных от местного населения. Первое составляет в сущности устранение населения от прямого участия в исполнении его долга, рождает полнейшее равнодушие к местным интересам и увеличивает ответственность государства за все ошибки его агентов. Второе ставит администрацию лицом к лицу с выборными и возлагает на выборных от местного населения легкую роль критика, а казенную администрацию подвергает осуждениям незнакомых с делом выборных и порождает не только бесплодный, но вредный антагонизм между обеими сторонами. Третье отдает вместе с местными интересами и государственные в жертву случайности. Правительство перестает быть правительством, а остается зрителем неурядицы там, где она возникает, и тем не менее несет за нее ответственность.

Во всем этом есть известная середина. Правительство должно оставить за собой широкое право контроля и привлечения к ответственности выборных, на которых возлагаются обязанности по местному хозяйству, но само должно воздерживаться от непосредственного участия в местном управлении; оно должно искать не увеличения своей ответственности, а расширения своих прав по привлечению к ответственности выборных для заведывания местным хозяйством. Местное управление должно быть поставлено в этом отношении, на сколько позволяют обстоятельства, самостоятельно, но без права и возможности переступить определенную законом черту или направлять вверенное ему дело не согласно с общими государственными интересами. Так, в Пруссии народная школа не только содержится на счет местных средств, как у нас, но и ведение ею принадлежит местным учреждениям, которые в свою очередь не могут сделать ее орудием для проведения противоположенных, антирелигиозных и антиправительственных идей.

На местных выборных учреждениях лежат две главные обязанности: составление и исполнение сметы с надлежащею в том отчетностью. Отсюда для правительства обязанности:

1. Наблюдать за тем, чтобы сметы были составляемы своевременно, по установленным предписанным для них формам, чтобы все обязательные расходы в надлежащей мере были включены, чтобы расходы необязательные не истощали финансовых средств местности и употреблялись для полезных целей, чтобы раскладка сбора и взнос налогов были справедливы и правильны.

2. Иметь контроль за исполнением смет, т. е. за действительным и целесообразным употреблением сумм и за предоставлением своевременной отчетности.

Само собою разумеется, что наблюдение, надзор, контроль не должны исключать самостоятельной деятельности и не должны обратиться в простые напоминания, не имеющие никаких других последствий, кроме указания на бессилие контролирующей власти. Здесь обыкновенно и обнаруживается неполнота и недостаточность законодательства.

Когда учреждения земские, городские (в меньшей мере теперь это можно сказать о сельских) составляют неправильные или даже незаконные определения, расточают достояния местного населения, не представляют отчетности или не поверяют действий своих органов, то администрация пользуется одними отрицательными мерами: не утверждает незаконных определений или делает напоминания (только старшины, старосты и писаря в волостях и селах сменяются административной властью). Очевидно, что в подобных случаях необходимы более действительные меры. Необходимо предусмотреть случаи привлечения административной властью лиц, виновных в злоупотреблениях по заведыванию местными хозяйственными учреждениями, к ответственности, а для этого необходимы, по требованию известного числа выборных, проверки лицами от правительства отчетности по заведыванию суммами и расходами местных учреждений. Мысль, что к ответственности должно привлекать само земство или городская дума, или сельские и волостные общества, совершенно справедлива, но она не должна исключать участия правительства в тех случаях, когда выборные от земства, городов, волостей и сел не исполняют своих обязанностей.

Задача правительства именно и состоит в том, чтобы преследовать неправду тогда, когда ее принимает под свое покровительство большинство в выборном учреждении. Но, если таким образом приходится вступить в борьбу с этим большинством, покровительствующим злоупотреблениям своих агентов, то как быть в подобном случае? Привлечение одних агентов к ответственности очевидно не достигает цели. В этих случаях есть два выхода: или дискреционная власть администрации губернской, а в случае надобности и центральной — закрыть выборные учреждения и назначить свое quasi земское или городское управление, или установление временного, тоже выборного, управления.

Вместо того, чтобы принимать административные меры закрытия земского собрания, передачи земских дел казенному управлению, было бы, кажется, целесообразнее предоставить министру внутренних дел, по постановлению Комитета министров, вводить временное управление, вверяя таковое заранее указанным в законе лицам, удовлетворяющим имущественному и образовательному цензу и цензу местожительства, на известный срок от 1 года до 2 лет, впредь до производства выборов установленным порядком. Так, например, можно было бы предоставить право на вступление во временное заведывание делами лицам, удовлетворяющим образовательному цензу высших или средних учебных заведений и служившим на местах известное число лет. В составе такого временного правления, обязанного принять в свое ведение дела, можно

было бы включить нескольких лиц от правительства, принадлежащих к администрации, суду и к заведыванию государственными доходами или имуществами.

Против изложенных соображений можно, конечно, возразить: почему же не устроить сразу местные учреждения с таким выборным управлением, если оно представляет более задатков для правильной деятельности? На это следует заметить, что в местном управлении необходимо участие в известной мере и вновь водворившегося в местности населения, и только тогда, когда этот подвижный элемент зашел слишком далеко, надо принять меры для его успокоения.

#### *в. Земские начальники*

Вопрос об учреждении института земских начальников был возбужден покойный графом Д. А. Толстым, который поставил его на первую очередь. Граф Толстой предполагал возложить на земских начальников наблюдение за крестьянским самоуправлением, разбирательство судебных дел и, наконец, разные обязанности по полиции и администрации. Этим граф Толстой надеялся создать «сильную власть» на местах, а вместе с тем укрепить и власть губернатора, у которого участковые земские начальники находились бы в подчинении. В то же время, предоставив места участковых земских начальников дворянам, граф Толстой хотел поддержать значение дворянства, предоставив ему власть на местах и материальное пособие в виде жалованья.

Проект графа Толстого, верный в основной мысли, погрешал во многих подробностях: контроль над крестьянским самоуправлением был необходим, но нужно было установить главное то, что должно подлежать контролю, т. е. определить для сельских установлений законный порядок отношений в селениях. Близость власти судебной и распорядительной к лицам, которые нуждались в суде, или которых должны были касаться распоряжения администрации, была крайне нужна, но составители проекта, внесенного графом Толстым и которого он в подробности не знал, не позаботились определить отношения участковых земских начальников ни к мировым судьям, ни к местной полиции. Наконец, превращение участковых земских начальников в дворянское учреждение, но вместе с тем такое, которое ведало не только исключительно дела, касающиеся дворян, не имело смысла. Кто же мог разбирать дела между местными дворянами, как не дворянин? А граф Толстой, требуя, чтобы дела между крестьянами разбирались непременно потомственными дворянами, допускал разбор дел между дворянами в окружном суде судьями, которые могли быть из недворян.

К счастью, вследствие указаний императора Александра III, двойственность суда отчасти была устранена упразднением мировых судей вне городов, и потом при разработке проекта при преемнике графа Толстого самые подробности проекта были сколько-нибудь согласованы с оставшимися в силе постановлениями о полиции и суде. Тем не менее недостатки и пробелы остались, и довольно крупные.

Учреждение участковых земских начальников несомненно удовлетворило существовавшей потребности, и деятельность этих лиц рассеяла вообще много существовавших против них предубеждений. Соединение в одном лице административных полномочий с судебной властью, указанное в бозе почившим императором Государственному совету оказалось на практике мыслью счастливою; надо сожалеть только о том, что участковые земские начальники обращены исключительно в



чинов Министерства внутренних дел и тем самым значительная часть судебных дел изъята из ведения Министерства юстиции. Есть много лиц и учреждений, которые подведомы не одному главному управлению, а нескольким. Участковые земские начальники могли бы также подлежать ведению и министра юстиции, и министра внутренних дел. Затем, участковые уездные начальники не удовлетворяют общей местной потребности во власти, поставленной над всеми сословиями. В этом отношении идея графа Толстого, что дворяне местные не должны подчиняться местному управлению, состоящему из тех же дворян, перешедшая в изданное после него положение, составляет не только странность, но и большую ошибку, потому что лишает дворянина против дворянина средств защиты, которые дворянину даны против крестьянина. Столь же ошибочно обращение должности участковых земских начальников в дворянскую привилегию: это противоречит всем прежним примерам нашей истории: Меншиков, Безбородко, Разумовский, Сперанский, по мнению графа Толстого, не заслуживали бы даже чести быть участковыми земскими начальниками. Опыт вскоре показал, что в некоторых уездах не нашлось даже достаточного числа дворян, а в других пришлось остановить выбор на «недорослях», не удовлетворяющих самым скромным требованиям образования. Наконец, в Вятскую губернию пришлось назначить участковых земских начальников не из местных землевладельцев, а набирать их по всей России. Совершенно достаточно было бы оставить право на занятия мест участковых начальников за местными землевладельцами или даже домовладельцами, обставив их выбор надлежащими гарантиями.

## *2. Сельское устройство*

Учреждением участковых земских начальников, по мнению многих, сделано все. Создана власть на местах, достаточная для надзора за селом и охраны в нем порядка. Но в этом-то и заключается наше заблуждение. В село начинают проникать новые элементы: ремесленники, купцы, личные землевладельцы, и существование самого общинного владения, обособлявшего крестьян, составляет вопрос времени: ему скоро придется исчезнуть и тем скорее, чем быстрее будет расти нищета, составляющая последствие земельного неустройства общинного владения. Разнородность состава сельского населения требует настоятельного нового устройства сел и волостей; не касаясь вопроса о всесословной волости, вопроса еще не созревшего, надо дать волости и селу и такое устройство, при котором фактически уже существующий разносословный его состав нес бы одинаковые повинности, имел бы общее местное управление и т. д. Предмет этот очень труден и предварительно следовало бы собрать сведения о составе нашего сельского населения; дело это необходимо предпринять при первой народной переписи. Когда разносословность сел, посадов и пр. определится, тогда можно будет установить и типы поселений, для которых можно придумать ту или другую местную организацию.

Есть села, в которые только начали проникать новые промышленные элементы, где развиваются кустарные промыслы, появляются ремесленники, купцы, лица свободных профессий — учителя, живописцы и пр. Наравне с сельским населением является городское, иногда даже такое городское население становится преобладающим, земледелие отодвигается на второй план; между тем наше законодательство не содержит в себе точных правил для таких поселений, именуемых местечками, посадами и т. д.

В законе нет указаний относительно того, в каких случаях село обязательно превращается в местечко или посад. Нужно ходатайство местного населения, которое часто, желая избегнуть налогов и расходов, соединенных с содержанием городской полиции, оставляет село, обратившееся в город, на долгие годы в неустроенном виде, без пожарной команды, замощения и освещения улиц и пр.

Законодательство наше еще не освоилось с мыслью, что с развитием народной жизни сельское общество перестает быть исключительно земледельческим, что из его среды и извне начинают входить в его состав промышленники, ремесленники и торговцы, и что это разнородное население, в известной степени, обеспечивает развитие и благосостояние местности. Во внимание к этим новым условиям народной жизни села с исключительным сельским землевладельческим составом могли бы сохранить свое прежнее устройство и управление; села со смешанным населением следовало бы причислять к городским поселениям, независимо от их ходатайств, коль скоро они будут подходить под установленные признаки, по коим они подлежали бы обращению в города, необходимо, чтобы землевладельческий элемент не стоял особняком и вследствие этого не пользовался особыми привилегиями. Теперь ремесленник, промышленник в селе состоит на особых правах, он находится под охраною имперских законов, его собственность ограждена томом X Свода законов, тогда как над крестьянином-земледельцем тяготеет обычное право, состоящее часто в произволе односельчан.

Другая крупная задача, представляющая в деле упорядочения сельского устройства, далеко впрочем неудовлетворительно разрешенная и в Западной Европе, — это организация сельского хозяйственного управления. Это последнее представляет собою у нас более недостаток, чем в Германии, Франции и Англии, но у нас во многих местностях есть и удобства для его организации: это большие села, тогда как на Западе селения рассеяны на больших пространствах в виде отдельных дворов, хозяйств и ферм.

Главное основание правильного сельского хозяйственного управления — это составление смет или росписей доходов и расходов, раскладка налогов и производство расходов. Во Франции эти сметы составляются и утверждаются префектом; у нас ничего подобного нет. Явилась потребность, или просто предписывается расход, — и сход делает раскладку. Очевидно, что во всем крестьянском хозяйстве, волостном, сельском и мирском, никакого ладу и складу не было и нет, ничего заранее не предусматривается, не рассматривается в целом и на весь год не сообщается. Легко догадаться, сколько произвола, неправды при этом бывает, как мало толку представляет учет старост и старшин. Установление участковых земских начальников вводит надзор за сельским управлением, старостами и старшинами, но этого надзора еще недостаточно для правильности хозяйства; надо установить определенные формы и порядок составления мирского и волостного бюджетов и кроме того дать участие в этом деле податной инспекции, которая должна следить за совокупностью всего обложения местного населения как государственными податями, так и земскими, и, наконец, волостными и мирскими сборами. Хозяйство государства не есть только его финансовое хозяйство, но также вся совокупность его общественного хозяйства, имеющего принудительный характер, т. е. для которого средства должны быть обязательно вносимы населением, а расходы имеют в виду удовлетворение потребностей не того или другого лица, а совокупности всего населения.

Развитие духовных и материальных сил народа составляло всегда предмет особых забот наших государей. Тем не менее мы не только отстали от Запада, но по временам отстаем в большей и большей степени.

Направление, господствовавшее в царствование императора Николая I, как было замечено выше, если и не исключало в делах общественных частного почина, то до крайности его ограничивало в области духовной и материальной жизни. Администрация и правительственные учреждения должны были не только восполнять, но даже заменять частную деятельность. Разочарование, постигшее всех в пору Крымской войны, привело к новой внутренней политике в царствование императора Александра II, которая ожидала всего от частной инициативы, но к этой инициативе мы не были достаточно подготовлены, и она проявлялась иногда в столь прискорбных формах, что люди благомыслящие начали снова вопить о надзоре и контроле со стороны государства и даже о замене государственной деятельностью частной. В этом направлении мы продолжаем преуспевать и теперь, когда хотят, чтобы государство занялось в обширных размерах торговлей хлебом и снабжением им стомиллионного населения. Кажется, невозможно идти далее, если не допустить, что государству следует пахать, сеять и жать, а затем — издавать все газеты и журналы, писать повести и романы и подвизаться на поприще искусства и науки, как предлагает Беллами (Looking backward).

#### Развитие духовных сил народа

Для развития духовных сил народа необходимы учебные и ученые учреждения.

В царствование императора Александра III бюджет на народное образование значительно увеличен. Положено прочное начало распространению церковно-приходских школ, технические заведения переданы из Министерства финансов в Министерство народного просвещения, издан новый университетский устав. Правительство по-прежнему не устраняло вполне земство и города от участия в народном образовании, но ограничивало это участие взносом денег и относилось с недоверием к общественному вмешательству в школьное дело.

Преобразование классической системы, именно уменьшение числа уроков по древним языкам, усиление чтения авторов за счет грамматики и отмена переводов с русского на древние языки, по-видимому, осталось на бумаге, потому что вслед за высочайшим утверждением мнения Государственного совета педагоги заявили о невозможности ослабить изучение грамматических форм древних языков и достигнут один только результат — формально отменено преподавание естествознания в гимназиях.

Хотя таким образом школа находится почти всецело в руках правительства (частных учебных заведений немного, а школы, устроенные сельскими обществами, городами и земствами, имеют правительственный характер), но должно признать, что положение народного образования представляется весьма неудовлетворительным.

Не говоря о том, что оно не отвечает общим главным требованиям, — именно, если не всеобщности, то большей доступности начального образования для детей обоего пола и ожидаемого от сего влияния на распространение русского языка в массе инородческого населения — должно признать, что оно страдает коренными

недостатками. Церковно-приходские школы имеют вероисповедный характер, они не могут быть рассчитаны на иноверцев, на раскольников и на инородцев; они даже немислимы в селениях, где нет или очень мало православных русских прихожан и где народная школа так необходима для водворения русской народности. Затем, начальные народные школы стоят совершенно особняком и, с одной стороны, не составляют ступени для перехода к средним учебным заведениям, а с другой — не дают того законченного образования, которое должна давать всякая школа. То же можно сказать о городских училищах. Средние учебные заведения из общеобразовательных обращены в специальные и проводят эту специальность с низших классов, причем реальные училища дают сколько-нибудь законченное образование, хотя недостаточно полное и удовлетворительное, а классические гимназии дают образование, которое только пригодно для перехода в высшие учебные заведения, и то далеко не во все, и совершенно непригодно с точки зрения законченного образования.

Что можно требовать от воспитанника классической гимназии, если он не поступит в университет? При слабом знании родного языка (к сожалению, это почти общее правило), при незнании новых языков (новые языки: французский, немецкий, английский, знакомы только тем ученикам, которые учились им дома), при поверхностных сведениях в истории и географии и при совершенном незнании с естественными науками, окончившие курс гимназий не подготовлены ни к какому рода деятельности, хотя бы по летам им была бы пора начать трудиться на житейском поприще.

Преобразованным по германскому образцу университетам (с разными искажениями) пришлось обратиться в пародию на образец.

Ныне серьезные люди уже не восхищаются административными и учебными порядками в заграничных университетах и соответствующих им учебных заведениях. Университеты, как привилегированные корпорации, отжили свой век; старинная свобода преподавания и слушания должна быть заменена строгим систематическим изучением наук. Мы ничего этого не сознали.

Нас смущало университетское коллегиальное управление и выбор профессоров самими университетами. Эти порядки, конечно, имели важные неудобства, но мы заменили коллегиальное, контролируемое управление бюрократическим, а выбор профессоров поручили не специалистам, а бюрократии, находящейся под влиянием происков и искательств. Благорасположение чинов департамента, личная рекомендация имеют более веса, чем ученые труды. Упадок университетской науки в истекшие 5–7 лет поразителен. Новые назначения не выдвинули доселе ни одной крупной научной силы.

Нас смущала неполнота и отрывочность университетского преподавания. Действительно, иные профессора преподавали не науку, а клочки какого-то предмета, иногда даже имевшие отдаленное отношение к кафедре. Сообразно с этим экзамены, производимые профессорами, утрачивали (впрочем, это было редко) свою полноту и серьезный характер.

Вместо того чтобы настоять на более строгом контроле над профессорами, программами для чтения лекций и на обязательном производстве профессорами экзаменов по таким программам, новый устав отменил вовсе программы для чтения лекций и пытался устранить преподавателей от экзамена из прочитанного, а затем ввел один окончательный экзамен после 4-х летнего пребывания в университете в

комиссии, которая должна была иметь состав из лиц, назначаемых по усмотрению начальства.

Сознавая однако, что нужно, чтобы в течение 4-х лет студент чем-либо занимался, правительство ограничило сперва свободу слушания лекций зачетом семестров и обязательностью практических занятий, которые в предположенной форме оказались невозможными (несколько сот человек студентов профессор практически занимать не может), и наконец, вопреки уставу, обратилось к старым переводным экзаменам из курса в курс. Pour sauver les apparences [чтобы сохранить приличие], остались из некоторых предметов окончательные испытания в особых комиссиях по окончании 4-х лет, производимые по министерским программам. Руководствами для ответов теперь служат не учебники и не литографированные профессорские записки, против которых велась такая ожесточенная война, а составленные не профессорами, а разными промышленниками, ответы на вопросы по министерским программам. Можно сказать утвердительно, что никогда еще уровень науки не падал так низко, как теперь, если взять во внимание чтение лекций и экзаменные требования.

Что же предстоит сделать? Для того чтобы школа давала у нас, на разных ее ступенях, законченное образование, т. е. такое, которое делало бы человека подготовленным к будущему его поприщу, все учебные заведения должны быть подразделены на 5 разрядов: 1) народные школы, 2) низшие училища, 3) средние учебные заведения (гимназии, специальные учебные заведения), 4) лицеи и 5) университеты и специальные высшие учебные заведения с высшими курсами для самостоятельных научных занятий.

### 1) Народные школы

Народные школы, ограничивающиеся законом божьим, чтением, письмом и арифметикою, должны быть по-возможности связаны с занятиями ручной работой (ремеслами, садоводством, огородничеством), которые опять должны разобразиться по месту учреждения школ в городах и деревнях. Из таких школ простой работник, городской и сельский, выносит некоторый навык к ремеслу или к сельским работам, в которых он может усовершенствоваться впоследствии. Школы могут быть учреждены для обучения детей обоего пола. Устроенные надлежащим образом, они могут получить воспитательный характер. В народных школах возраст учащихся не может быть определен с строгою точностью: в них должны быть допускаемы все желающие учиться. В случае надобности могут быть заведены особые отделения для взрослых.

### 2) Низшие училища

Народная школа служит для детей, обучившихся молитвам, грамотности и арифметике, переходом в низшие училища. Последние следовало бы завести по крайней мере по одному, а при малейшей возможности — по несколько в уезде. Они должны служить ступенью для перехода в средние учебные заведения, как общие, так и специальные, и должны давать законченное образование для детей, достигших 13–14-летнего возраста и обращающихся к практической деятельности или по малой способности к учению, или по материальной невозможности получить его. Наименее способные из числа этих учеников могли бы поступать в разряды простых рабочих; более способные могли бы оказаться пригодными для

занятия низших должностей: приказчиков, мелких управляющих и т. д. Наиболее способным откроется возможность поступления в средние учебные заведения, как общие, так и специальные.

Разделенная на 4 класса низшая школа, соответственно указанным задачам, кроме закона божьего, должна усовершенствовать навык к чтению и письму отечественного языка и русской грамоте (чистописанию), научить несколько рисованию, чтению и письму на новых языках: французском и немецком, сообщить некоторые понятия о грамматических формах латинского языка, обстоятельно познакомить с географией, общим очерком всеобщей и русской истории и с арифметикой и геометрией. Многопредметности при надлежащем плане учения и хороших руководствах (в особенности по истории) не будет. Само собою разумеется, что ручной труд не должен быть изгнан из низшей школы, но по необходимости придется ограничить его весьма немногим. Такие низшие школы, отделенные от гимназий, дали бы образование большому числу детей, не отрывая их от семейств и не притягивая искусственно в большие города, где учреждены средние учебные заведения.

### 3) Средние учебные заведения

Средние учебные заведения, начиная с V класса гимназии, должны обнимать собою круг предметов, относящихся или к общему, или к специальному образованию (последнему необходимо предоставить также и учреждение низших классов, приняв, однако, за правило, что ученикам низших учебных заведений должен быть открыт доступ к средним классам специальных училищ).

Изложенный план, конечно, встретит много возражений, в особенности со стороны приверженцев классического образования, а быть может, и их противников; но не должно упускать из виду, что к школам предъявляются известные требования не одной педагогией, но и государством.

В одной статье о гигиене («Новое Время») было указано, что гигиена школьная должна быть принесена в жертву педагогии; с большим правом можно сказать, что педагогия должна быть принесена в жертву требованиям государства. Что нужно государству от средней школы? Молодых людей, литературно образованных, основательно изучивших географию и историю своего отечества, в связи с общим образованием; молодых людей, которым доступен мир современной западной цивилизации (путем изучения новых языков); молодых людей, которым не чуждо естествознание и которые приготовлены для специального высшего образования — медицинского, юридического, филологического и т. п. — в университетах, и для разных видов технического образования — в специальных высших учебных заведениях.

Ограничение общего курса 4-мя классами значительно упростило бы устройство учебных заведений и остановило бы искусственное привлечение к высшим учебным заведениям.

### 4) Лицеи

Четвертую ступень в системе учебных заведений могли бы составить средние учебные заведения для общего образования с двумя дополнительными классами, или лицеи, которые имели бы целью придать большую законченность среднему образованию. Порядок обучения во всех упомянутых заведениях должен

быть следующий: школьные уроки, репетиции и экзамены для перевода из класса в класс.

## 5) Высшие учебные заведения

Обращаясь к высшему образованию, пора бы наконец стряхнуть университетскую рутину, едва ли исправленную уставом 1885 г. Университетские курсы следовало бы разделить на учебные и ученые. В первых следовало бы сохранить основной порядок, принятый для средних учебных заведений, т. е. обязательное слушание лекций, репетиции, экзамены и пр. Существенное отличие в учебной системе университетов должно состоять в программах преподавания и испытания, составляемых установленными для сего властями, и 3-х летний курс, по-видимому, вполне достаточный для изучения предмета. Этот 3-х летний курс можно было бы ввести для всех факультетов, не исключая и медицинского.

После 3-х лет и успешного выдержания испытаний должны следовать — для желающих продолжать курс ученых — самостоятельные занятия при лабораториях, кабинетах, собраниях, изучение источников, исторических материалов и пр. Этот курс должен быть свободным, но нужен экзамен для получения свидетельства о его окончании, и свидетельство это дает право на преподавание при исполнении известных условий.

В университетах и даже в средних учебных заведениях следовало бы предоставить особым ученым коллегиям — будут ли они состоять при министерстве или при самих учреждениях — выбор преподавателей, состав которых теперь далеко не удовлетворителен.

Наконец, поступление из гимназий и реальных училищ в университеты и специальные учебные заведения следовало бы поставить в зависимость не от одних аттестатов об окончании курса, но и от дополнительных испытаний по тем предметам, знание которых необходимо для специальных курсов. Вообще желательно, чтобы реальное училище не закрывало доступ к университету, а гимназия — к высшим специальным и техническим заведениям.

## Развитие материальных сил народа

Народное благосостояние было предметом особой заботливости правительства в царствование императора Александра III, точно так же, как при его предшественниках. Меры, относящиеся к достижению этой цели, подразделяются на два разряда: а) относящиеся собственно до народного хозяйства и б) собственно финансовые. Как те, так и другие состоят или в законах, которыми устанавливаются новые или преобразовываются прежние отношения, или в частных распоряжениях правительства, очень важных в данную минуту, но не вносящих в народную или государственную жизнь ничего нового. К мерам последнего рода относятся: множество частных распоряжений в видах содействия тем или иным предприятиям, сложением недоимок, пособия голодающим, погоревшим и т. д. В царствование в бозе почившего государя правительство в этих случаях не отступало от преданий прошлых царствований.

Несравненно важнее законы, которые должны способствовать поднятию народного благосостояния и улучшению финансовой системы. Из постановлений, относящихся к области народного хозяйства, следует отметить: а) учреждение Крестьянского банка и б) законы о фабричных рабочих; из законов же, имевших в

виду улучшение финансовой системы, заслуживают внимания: а) понижение выкупных платежей и отмена подушной подати и б) распространение налогов на доходы, доселе не подлежавшие обложению.

## Меры, относящиеся к области народного хозяйства

### *1. Крестьянский банк*

Учреждение Крестьянского банка имело в виду, главным образом, две цели: во-первых, практически противодействовать убеждению крестьян, что они имеют право на наделы, и поселить в них убеждение, что всякое расширение их землевладения может быть только результатом свободной сделки с землевладельцами о покупке земли; во-вторых, способствовать распространению частной поземельной собственности между крестьянами.

К сожалению, эта последняя цель осталась далеко не достигнутою. Она и не могла быть достигнута, потому что у нас не организованы настоящим образом порядок приобретения прав на землю, измерение земли, составление планов, документов на право собственности, ипотечных книг и т. д. Без облегченного порядка для всего этого частная крестьянская собственность немыслима. Это последнее обстоятельство настолько существенно, что в западной и юго-западной окраине России, где общинного владения нет, где законом участковое владение признано, частная собственность не может водвориться. Единственное исключение составляет Царство Польское. Там, благодаря способам укрепления земли, мы видим, что крестьянство, освобожденное от повинностей в пользу помещика, достигло значительной степени благосостояния: там крестьянин не нуждается в магазинах для продовольствия, там он платит безнедоимочно лежащие на нем подати, там и крестьянский кредит лучше организован и о кулачестве менее толков.

Для урегулирования крестьянского землевладения не надо никакого коренного преобразования, необходимо лишь облегчить условия для образования частной собственности. Для этого нужно: во-первых, покончить наконец с законом об ипотечках (займах, обеспеченных залогом недвижимых имуществ) — это в интересах всех сословий; во-вторых, определить минимальные участки, на которые может быть раздроблена крестьянская наделная земля при замене общинного владения частным; в-третьих, установить порядок составления и выдачи документов, планов и межевых актов на частную крестьянскую собственность; в-четвертых, оградить мелкое землевладение от продажи за долги, подобно тому, как это было сделано в некоторых штатах Северной Америки, и, в-пятых, открыть при отделениях Крестьянского поземельного банка, и в связи с ними по уездам, местные крестьянские ссудные кассы для краткосрочного кредита. Средства для таких касс могли бы состоять частью из сумм запасного кредита Крестьянского банка, частью из вкладов, принимаемых для обращения. Таким образом, явилось бы и противодействие кулачеству, ростовщичеству и еврейской эксплуатации в деревнях.

Само собою разумеется, что изложенные меры, касающиеся лишь существующего крестьянского землевладения, недостаточны. Государство обладает у нас громадными пространствами земли в Сибири и Средней Азии. Обмежевание хотя некоторой части этих земель и нарезка участков для крестьян, как желающих поселиться целыми деревнями, при общинном землевладении, так и отдельными дворами, составляет настоятельную потребность.



Нельзя относиться равнодушно к переселенческому движению; надо, чтобы оно опиралось на собственные силы, получало от правительства не денежные пособия, а твердую уверенность в том, что по приходе на известные места оно не будет оттуда согнано или выселено; что оно может приобрести их не даром, а за известную плату, хотя бы рассроченную на многие годы; надо, чтобы поселившиеся на местах, которые еще не обмежеваны, могли там оставаться за определенную плату, и, по истечении определенного числа лет, получали окончательные документы на владение землей. К этим поселениям следовало бы применить законы, которые предупреждают захваты больших масс земли в одни руки и продажу мелких участков земли за долги.

Наконец, следовало бы подумать об издании сельского устава, об устройстве управления для сельского населения, подобного недавно введенному в Прибалтийских губерниях. Осуществление этих мер отодвинуло бы у нас надолго и земельный вопрос, который мы искусственно создаем, преграждая пути для улучшения земледелия и для возрастания благосостояния крестьянского населения, посредством распространения частной собственности и правильного расселения земледельцев на необъятных пространствах незанятой земли. Если жалуются на ее недостаток, то это потому, что считается неприкосновенным кочевой быт пастушеских народов.

## *2. Фабричное законодательство*

Если на то, что предстоит совершить для улучшения быта земледельческих классов, указывают с достаточной ясностью неудовлетворительные стороны их настоящего положения и средства, которыми располагает правительство (законы, земли для колонизации и пр.), то нельзя этого сказать о фабричном населении. Это во многих случаях не постоянное, не оседлое население, а всякий сброд с разных концов России, живущий, за немногими исключениями, как бог пошлет, не всегда желающий свить себе прочное гнездо при предприятии, которое его кормит.

Конечно, при таком положении вещей вполне возможно издание фабричного законодательства, определяющего число рабочих часов и запрещающего ночную работу для женщин и детей, устанавливающего гигиенические правила, охраняющие здоровье и жизнь рабочих, вводящего обязательное обучение, наконец, регламентирующего, как в Англии, порядок всего рабочего дня и т. п. Возможно также законами, в интересах обеих договаривающихся сторон (хозяев и рабочих), ввести правила о найме, о разбирательстве споров. Начало этому, совершенно необходимому у нас, законодательству было положено в 1882 г. ограничением числа рабочих часов для детей и учреждением фабричных инспекторов; затем дело было продолжено в 1884 и 1886 гг., когда были выработаны правила для договоров о найме и для разбирательства жалоб.

Эти законы бесспорно существенно необходимы и готовят дальнейшее устройство быта фабричных рабочих, но не создают его. Трудность задачи состоит в том, что разрешение ее зависит: во-первых, от рабочих, которые не всегда оседлы на месте производства, не семейны и не ощущают в этом потребности; во-вторых, от фабрикантов, из коих только весьма немногие правильно понимают социальный вопрос и способы его разрешения; в-третьих, от общества, или скорее от общественного мнения, часто вдающегося в две противоположные крайности: или в проповедь социализма, или в борьбу с ним, часто опираясь исключительно на

материальную силу. Первое дело поэтому состоит в образовании оседлого фабричного населения. Это невозможно без постройки домов для тех из них, которые семейны и желают приобрести их в собственность или постоянное пользование.

Водворение семейного быта между рабочими и обеспечение им жилища, примененного к истинно человеческому существованию, вот о чем следовало бы подумать и фабрикантам, и тем, которые действительно и серьезно принимают к сердцу быт рабочих. Как показывает опыт, это дело нелегкое: необходимо стремление к порядочности, к домашнему комфорту, но еще более необходимо со стороны фабрикантов, обществ или земств, или государства, которые примут на себя или устройство помещений для рабочих, или руководство этим делом, или, наконец, оказание ему содействия в том или другом виде, — чтобы были приняты во внимание не идеальные требования, а реальные потребности рабочего класса, подобно тому, как это создано в Берне, где правительство не ограничивается постройкою помещений для рабочих, по выработанному типу, но производит таковую, применяясь к заявлениям рабочих о том, что им нужно и как бы они желали построить дом.

Если бы такая колонизация оседлых рабочих достигла известных размеров, тогда следовало бы подумать об общественных учреждениях для рабочих, улучшающих их материальный быт (прачечные, бани, кассы, столовые для холостых, читальни и пр.), а затем и об установлении более тесной связи между интересами рабочих и фабрикантов.

Доля участия в прибылях составляет один из лучших способов, если не для упразднения социального вопроса, то, по крайней мере, для устранения из него всякой жгучести. Доля участия рабочих может выразиться или в установлении для них особых паев, приобретаемых путем или сбережений, или отчислений в течение некоторого числа лет из прибылей, или установлением другого какого-либо способа распределения на других основаниях. В красивом заведении Леклерка в Англии это распределение происходит уже более полустолетия, равно как и в некоторых других местах Соединенного Королевства. Трудность состоит не в изобретении той или другой комбинации для определения участия в прибылях (эти комбинации очень легко приискиваются заинтересованными сторонами) но в том, чтобы сами предприниматели убедились, что их интерес требует привлечения рабочих к участию в прибылях. Довод, что для рабочих выгоднее получать заработную плату, которая устраняет для них риск удачи или неудачи, принимаемый для себя предпринимателем, рассчитывающим потери одного года восполнить прибылями другого, не выдерживает критики.

Если бы заработная плата, обеспечивая рабочему доход, была бы только для него одного выгодна, а для предпринимателя не выгодна, то к чему отстаивать фабриканту то, что противоречит его интересам? Несомненно одно, что предприятие должно быть всегда рассчитано на доставление необходимого всем участвующим в нем лицам; начиная от хозяина до последнего работника, каждому должна быть отчислена от ожидаемых доходов необходимая доля; затем является другая часть прибыли или же убыток; прибыль подлежит разделу, за отчислением некоторой доли в запасной капитал для покрытия могущих оказаться в том или другом году убытков.

Все предыдущее приводит к заключению, что разрешение намеченных задач тесно связано с коренными изменениями в отношениях между людьми, в нравах всего промышленного населения, как предпринимателей, так и рабочих. Надо,

чтобы первые убедились, что прочной будущности для своих потомков они не создадут путем легкой наживы от того, что Вагнер называет «сочетанием обстоятельств» (Conjuncturen); что сила и влияние господствующих классов могут быть прочно основаны лишь при благосостоянии рабочего сословия, связанного с ними общими интересами. Надо, чтобы вторые прониклись сознанием, что только опираясь на капитал, а не враждуя с ним, они могут достичь улучшения и материального, и нравственного быта, что они должны прежде всего ожидать этого улучшения не от государства, а от своего труда и дружного содействия предпринимателям, подающим им руку для совместной деятельности.

### Меры к улучшению финансовой системы

Покойный Александр Аггеевич Абаза в одной из своих речей в Государственном совете сказал, что реформа податей завершена отменой подушной подати, и что затем никаких дальнейших преобразований в податной системе быть не может.

Этого нельзя сказать. Правильная податная система основывается на таком сочетании прямых и косвенных налогов, которым достигается весьма важная цель — распределение податной тяжести, возможно соответственное с доходами частных лиц, служащими для удовлетворения как их личным, так и общественным потребностям. Цель эта не может быть достигнута: во-первых, одними прямыми податями, потому что исчисление частных доходов, несмотря на самые остроумные приемы, никогда не бывает удовлетворительно, и во-вторых, одними косвенными налогами, в особенности податями с потребления, потому что между потреблением частных лиц и доходами, которыми они для сего располагают, нет соответствия. Не говоря уже о том, что человек может воздерживаться от тех или других предметов, обложенных налогом, несомненно, что очень часто бывает противное: именно, сила потребности заставляет платить налог, в особенности, если он падает на предметы необходимости или даже на такие, которые, не составляя необходимости в жизни, относятся к числу вошедших во всеобщее употребление.

Одни эти замечания уже достаточны для выяснения необходимости податных преобразований в течении времени. С одной стороны, источники доходов, подвергаемых предварительному исчислению, изменяются вместе с развитием тех или других отраслей хозяйства, а с другой — косвенные налоги должны подлежать переменам в виду изменений во вкусах, в потребностях людей и в удобствах обложения. К этим поводам присоединяются другие: нужда усилить финансовые средства государства заставляет правительство обращаться к формам налогов, позволяющих скорее достигнуть цели, т. е. увеличить доход.

У нас в настоящее время существуют следующие налоги:

I. *Прямые*: 1) Остатки подушной подати в Сибири. 2) Выкупные платежи крестьян, бывших помещичьих и государственных. 3) Подымные сборы на Кавказе. 4) Государственный поземельный налог и разные виды поземельного налога в Царстве Польском и Закавказском крае. 5) Налог на городские недвижимые имущества. 6) Налог на страхование. 7) Налог с без[воз]мездного перехода имуществ. 8) Крепостные пошлины. 9) Патентный сбор, взимаемый под названием пошлин за право торговли и промышленности. 10) Дополнительный сбор с торговли и промыслов и процентный налог. 11) Налог на доходы, доставляемые денежными капиталами.

II. *Косвенные*: 1) Питейные сборы. 2) Табачные сборы. 3) Акциз с свеклосахарной промышленности и сбор с рафинада. 4) Акциз с нефти. 5) Акциз со спичек. 6) Таможенные сборы. 7) Гербовый сбор и пошлины разных наименований. В одиннадцати статьях прямых податей поименованы кроме собственно прямых податей, т. е. взимаемых с известных лиц, с определенного дохода и в установленное время, и такие сборы, которые служат или дополнением к прямым податям, или же заменяют их. К числу первых относятся налоги с безмездного перехода имуществ и крепостные пошлины; к числу вторых — патентный сбор за право торговли и промышленности.

### Преобразования в прямых налогах

Внимательное рассмотрение приведенного перечня приводит к заключению, что в числе прямых податей и соответственных им сборов находятся:

#### 1. *Подушная подать*

За отменой взимания этой подати в Европейской России она остается лишь в Сибири, где также подлежит отмене или правильной замене другими налогами; этого требует проведенное в остальной России преобразование, а для Сибири замена подушной подати поземельною получит особое значение. Переложенная на землю подать должна установить более рациональное пользование землей в Сибири и, быть может, послужит началом образования частной поземельной собственности в наших азиатских владениях.

#### 2. *Выкупные платежи*

Выкупные платежи бывших помещичьих крестьян, служа для уплаты процентов и погашения по выпущенным при выкупе бумагам, прекратятся по истечении сроков, назначенных для взноса этих платежей, т. е. по окончательном погашении самых бумаг. Таким образом, через 39 лет в государственной росписи исчезнут две статьи: в доходах 49 млн. руб. выкупных платежей и в расходах 49 млн. руб., употребляемых на уплату процентов и погашения по выкупным бумагам.

Затем, в другом положении находятся выкупные платежи государственных крестьян. В эти платежи переименованы подати: подушная и оброчная. Они должны прекратиться сразу через 42 года<sup>15</sup>. Но так как они не идут на уплату процентов и погашения по выкупным бумагам, а на общие государственные расходы, то через 42 года в росписи доходов должны исчезнуть 40 млн. руб., о пополнении которых следует подумать заблаговременно. В 1885 г. трудно было что-нибудь придумать для пополнения через 42 года 40 млн. руб., в которых окажется надобность для уравновешения бюджета в 1930-х гг., потому что приходилось в этом бедственном году искать ресурсов для пополнения настоящего дефицита, вместо того, чтобы думать о будущем. Трудно было подумать войти в соглашение с министром государственных имуществ о мере, которая, по моему мнению, могла бы дать осязательные результаты, а именно о продаже крестьянам государственных земель в Сибири и в Средней Азии. Затем Абаза заметил: «а chaque jour sa reine». Это справедливо, но не вполне.

Когда будут погашены выкупные бумаги по выкупу наделов бывшими помещичьими крестьянами и когда прекратятся выкупные платежи государственных

<sup>15</sup> Эта часть записки была составлена еще в 1885 г.

крестьян, тогда, конечно, может возникнуть вопрос о пересмотре поземельной подати. Между тем, однако, не мешало бы прибегнуть к следующей мере: именно к обращению в частную крестьянскую собственность сибирских земель. Если продавать эти земли с условием уплаты 5 коп. с десятины в год в течение 49 лет, и если 100 млн. десятин могут быть обращены в продажу, и если суммы, выручаемые от продажи, обратить на погашение государственных долгов, то в 42 года можно выкупить на такую сумму бумаг, проценты с которой составят искомые 40 млн. руб.

Конечно, против этой операции можно возразить то, что приводят против погасительных касс государственных долгов, но будет ли принята система погашения посредством устройства касс, или же будет просто производиться продажа земель с установлением 5 коп. оброчной платы с правом выкупа оной — можно будет приобрести некоторый немаловажный ресурс для государственного казначейства. Надо только серьезно и с энергией взяться за дело, приступить к землемерным работам по обширному плану и придти к убеждению, что нам для утверждения могущества России в Азии необходимо не поддержание кочевого быта для получения нескольких тысяч киргизских лошадей, а водворение там оседлости и русской гражданственности. Надо, чтобы эти землемерные работы производились при понимании местных условий колонизации и сельского хозяйства.

### *3, 4, 5 и 6. Налоги поземельные и со строений*

Разного рода подымные, подворные, поземельные налоги и налоги с городских недвижимых имуществ должны со временем уступить место двум разрядам налогов: а) налогам на поземельную собственность, б) налогам на строения. Как тот, так и другой разряды могут сохранить некоторые особенности по местным условиям; желательно лишь заимствование хорошего, если оно только пригодно.

Что касается налогов на земельную собственность, то в этом отношении не следует рассчитывать на крупный их рост. Доход землевладельцев очень непостоянен и изменчив из года в год и под влиянием разных причин: устройства дорог, открытия новых мест для сбыта и проч. Рассчитанная на средний доход с земли, при обыкновенных (обычных по месту) способах обработки, поземельная подать должна быть очень умеренной, потому что в неурожайные годы землевладелец иногда вовсе не получает дохода. В настоящее время даже возникла во Франции мысль о предназначении земельной подати для удовлетворения одних лишь местных потребностей департамента и общин.

У нас, как и везде, Министерству финансов предстоит трудная задача установить правильное и соразмерное обложение. В настоящее время у нас существует раскладочная система, и самая раскладка производится по большей части на основании земского обложения. От этого порядка едва ли есть повод отступать, надо только привлечь к участию в раскладке местное управление, в особенности финансовое, в лице податных инспекторов.

Налог на строения у нас очень недостаточен: во-первых, он взимается в городах и при том с одних только домовладельцев; во-вторых, он взимается в некоторых местах в связи с землею (в Царстве Польском, в Закавказском крае); в-третьих, в Европейской России, за исключением Царства Польского, он не взимается вне городов и местечек; в-четвертых, независимо от налога с городских недвижимых

имуществ взимается еще городской налог с недвижимых имуществ по оценке и налог с страхования недвижимых имуществ.

Для установления более правильного обложения доходов от строений следовало бы принять следующие меры: во-первых, установить общий государственный налог на строения, как в городах, так и вне оных, с тем, чтобы в пользу городов и в пользу земств делалось известное отчисление от налога, или же взимались к нему добавочные проценты; во-вторых, установить в городах для местных расходов квартирный налог, определенный по квартирной плате с действительно занятых помещений (квартир), не исключая при том и квартир, занимаемых домовладельцами; в-третьих, отменить налог на страхование и обратить его в налог на строения вообще. Быть может, было бы рациональнее всего начать с освобождения от налога на страхование имуществ, застрахованных в обществах взаимного страхования, и соответственную сумму отнести к общему государственному налогу на строения, потому что при стачке, существующей между страховыми акционерными обществами, избавление домовладельцев от налога с страхования могло бы обратиться в пользу не собственников, а акционерных компаний.

#### *7 и 8. Налог с безмездного перехода имуществ и крепостные пошлины*

Некоторого рода дополнением к этим податям с доходов от недвижимых имуществ служат налоги с безмездного перехода имуществ и крепостные пошлины. Назначение их — настигнуть те доходы, которые ускользали от обложения и послужили к приращению капитала. Налог с перехода недвижимых имуществ со временем может получить дальнейшее развитие. Хотя об отмене его были ходатайства, но нельзя не признать их неосновательными, потому что налог взимается с имущества за вычетом всех долгов, следовательно с действительно получаемого наследства, и при том с такой рассрочкой в платеже, которая делает его нечувствительным. Предположения о слиянии этого налога с поземельным или с налогом на строения повели бы к большому обременению задолжавших собственников.

Иное дело высокие крепостные пошлины. Они слишком высоки, и так как многие продажи недвижимостей совершаются не из спекулятивных целей, а для уплаты долгов или вследствие тяжелого экономического положения, то несомненно, что взимание 4% с ценности имущества, обремененного долгами, может в действительности составлять не 1–8, а 12–20 и более процентов, взимаемых при том без всякой рассрочки.

#### *9, 10 и 11. Прямое обложение торговли и промыслов*

Правильное обложение налогами обрабатывающей промышленности, торговли и промыслов составляет одну из труднейших финансовых задач. Наши старинные гильдейские сборы установили патентный сбор с предполагаемого капитала; граф Канкрин сделал в этом налоге первые улучшения, но существенное его усовершенствование относится к 1865 г., когда введены были вместе с гильдейскими пошлинами и патентами, подразделенными на разряды, особые патенты на торговые помещения, на занятия приказчиков и проч. Но как ни велики были эти улучшения, соразмерное обложение не было достигнуто. Совершенно однородные предприятия, но не одинакового размера и в разных условиях, могли платить одно —  $1/_{10}$  % с дохода, например, банк, дающий миллион чистой прибыли, а

другое — 10%, если доход составлял всего 10 тыс. руб. Такая же несоразмерность обложения оказывалась и в патентных сборах с мелкой торговли и промышленности.

Министерству финансов предстояло в настоящем случае или идти далее в усовершенствовании принятой системы и ввести более сложную классификацию, как в Германии, где эта классификация связана с раскладочной системою, и как во Франции, где подать, взимаемая с фабричной промышленности, ремесла и торговли, слагается из нескольких частей и определяется по известным признакам, указывающим на доход; или же, оставив пока прежний налог неприкосновенным, ввести дополнительное к нему обложение. Избран был второй путь, и при том, в видах устранения сложных исчислений, принята была раскладочная система. Определена была на основании приблизительных исчислений общая сумма налога, подлежащего взиманию с фабричной и заводской промышленности, торговли и промыслов в империи, на первый раз 2 500 000 руб. Эта цифра распределена по соображению с упомянутыми исчислениями, на каждую губернию, а затем предоставлено было губернским комитетам сделать раскладку по уездам, а некоторым городским и уездным комитетам сделать разверстку причитающейся на города и уезды суммы, по доходам, между отдельными плательщиками. С акционерных предприятий постановлено было взимать трехпроцентный сбор с чистого дохода.

Не говоря о том, что этот способ представлял действительные ручательства относительно правильной внутренней раскладки, должно заметить, что всякий другой прием определения доходности предприятий по признакам, указанным в законе, или непосредственное исчисление доходов непременно привели бы к большим неточностям, и, сохраняя несоразмерность, неизбежную в таких налогах для местностей, отдаленных друг от друга, не устранили бы ее даже в пределах одного уезда или одного города.

Но прием обложения, принятый по предложению Министерства финансов Государственным советом и высочайше утвержденный, имел другое назначение: в связи с обложением доходов от денежных капиталов, фактически вводится один отдел подоходного налога, к которому придется обратиться при первой крайней финансовой нужде в усилении податной тяжести.

## *12. Подоходный налог*

При этом, конечно, возникает вопрос: почему же не был просто и прямо предложен и введен подоходный налог? Можно сказать утвердительно, что такой налог не был бы у нас принят и возбудил бы вопли между землевладельцами, не столько по своей тяжести, сколько потому, что положение землевладения в 80-х годах (1881–1886) было, кроме одного 1882 г., довольно тягостно.

Понятия о подоходном налоге у нас довольно смутны, тем более, что он имеет разнообразные формы. Подоходным налогом называется иногда: во-первых, совокупность нескольких податей, исчисляемых и распределяемых на разных основаниях, именно: поземельный, со строений промышленных и торговых предприятий, с денежных капиталов, со свободных профессий, жалованья и др. личных доходов; во-вторых, надбавочный налог к существующим в размере нескольких процентов, которые для разных доходов не бывают одинаковы; в-третьих, подать, взимаемая совершенно самостоятельно и независимо от прочих, с доходов каждого отдельного лица, причем лица, получающие доход менее известного размера, освобождаются от подати. Для такой подати налоги поземельный, от строений, капиталов,

промыслов и пр. дают только некоторые указания по приемам, употребляемым для их исчисления, но землевладелец, фабрикант и купец облагаются по действительному их доходу, т. е. за вычетом процентов и погашения по долгам.

Собственно последняя форма и заслуживает название подоходного налога.

Подоходный налог не пользуется у нас расположением, между прочим, вследствие влияния Леруа Болье. Французские владеющие классы отбиваются от подоходного налога из страха крайней демократии и социализма, которые могут придать ему форму налога прогрессивного и свалить податное бремя на наиболее достаточные элементы населения. Опасения эти, конечно, преувеличены; в Англии, в стране наиболее аристократической, подоходный налог действует с наибольшим успехом, и аристократ нисколько не боится увеличения этого налога и даже некоторой его градации для менее достаточных классов.

Сознаваясь отчасти в этих опасениях, Л. Болье и Леон Сэ ссылаются, между прочим, на то, что подоходный налог во Франции не дает таких доходов, как в Великобритании, потому что в первой менее крупных богатств, чем во второй (как будто бы подоходный налог падает только на крупные доходы и как будто главным его источником не служат доходы средние). Затем, указывают на то, что подоходный налог излишен, потому что все частные доходы во Франции уже обложены, что это было бы двойным обложением; но это неверно: подоходный налог должен служить коррективом других прямых податей, которыми облагается средний предполагаемый доход, а подоходным налогом облагается доход не средний, а действительный. Только при подоходном налоге можно установить более умеренные подати с средней доходности имуществ и, таким образом, не обременяя плательщиков, уравнить податное обложение взиманием подати с действительных доходов вообще.

### *Итог преобразований прямых налогов*

Теперь можно подвести итог того, что следует сделать по отделу прямых податей для улучшения системы обложения:

Во-первых, обратив остатки подушной подати в оброчную подать с земли впредь до выкупа ее, следовало бы, в интересах финансовых и народно-хозяйственных и политических, дать толчок русской колонизации в Сибири и Средней Азии и таким образом приобрести некоторые средства: а) для восполнения поступающих ныне 40 млн. руб. выкупных платежей государственных крестьян, каковые платежи через 42 года должны прекратиться, б) для развития промышленности и для разработки естественных богатств северной и средней Азии и в) для упрочения русского элемента в северной и средней Азии.

Во-вторых, ввести большее единство в государственный земельный налог, установить для него более правильную раскладку при участии земств, с отчислением доли дохода в пользу последних, и достигнуть соответствия этого налога по возможности с средней доходностью земель.

В-третьих, распространить подать с городских недвижимых имуществ на строения в городах и уездах с отчислением известной доли выручки в пользу земств и городов, которые должны принимать участие в исчислении и распределении налога, определенного также по средней доходности строений.

В-четвертых, уменьшить в некоторой степени сбор с доходов от городских строений, ввести городской квартирный налог.



В-пятых, развить, насколько позволят обстоятельства, подать с безмездного перехода имуществ.

В-шестых, понизить крепостные пошлины.

В-седьмых, налог со страхования обратить, по крайней мере, со строений, подлежащих взаимному страхованию, в налог на доход от строений вообще.

В-восьмых, проводить дальнейшие улучшения в патентном сборе за право торговли и промыслов; и

В-девятых, установить всеобщий подоходный налог, который должен взиматься со всех видов доходов частного лица, превышающих в общей сложности 500 руб.

В состав подоходного налога должен войти сбор с доходов, доставляемых недвижимыми имуществами и капиталами в разнообразных видах доходов, с доставляемых капиталом в связи с трудом и, наконец, с личных заработков, при чем первые должны быть обложены в несколько высшем размере, чем вторые, а вторые — чем третьи. Размер обложения должен быть определен, по примеру Англии, в несколько копеек с рубля дохода и быть очень умеренным для того, чтобы вместе с обложением среднего дохода с земли, строений и разных капиталов, не был тягостен для плательщиков.

## Косвенные налоги

Косвенные налоги доведены у нас до значительной степени напряжения, но нельзя ожидать, чтобы уменьшение размера податей с потребления могло бы увеличить настолько потребление, чтобы доставляемый доход оставался прежним. Для этого необходимо значительное возрастание народного довольства. Необходимо, однако, зорко следить за изменениями в самом потреблении и, по возможности, способствовать развитию потребления тех предметов, которые безвредны для здоровья и нравственности: чай, кофе, сахар и т. п.

### *1. Питейные сборы*

Особенного внимания заслуживают: во-первых, питейные сборы. Здесь задача правительства не столько фискальная (фискальная достигнута, надо только не портить), сколько экономическая и нравственная. От ограничения потребления спирта и от мер против пьянства можно ожидать более важных финансовых результатов вследствие подъема народного достатка, чем от увеличения доходов, доставляемых питейным акцизом.

Меры, доселе принятые, не достигали цели, отчасти потому, что они не были надлежащим образом комбинированы и поддержаны Министерством внутренних дел, т. е. полицией, хотя и то надо сказать, что у полиции и без того хлопот полон рот, дел слишком много. Затем, не было издано постановлений, обеспечивающих исполнение закона, т. е. препятствующих превращению продажи на вынос в распивочные заведения, а, наконец, не издано законов против пьянства, предусматривающих репрессивные меры и наказания. Без всего этого никакая готтенбургская система у нас невозможна. Притом еще вопрос, возможна ли эта система там, где кроме городов есть сплошные сельские населенные пункты, а не рассеянные фермы.

### *2. Таможенные пошлины*

Таможенные пошлины требуют серьезного пересмотра: надо упростить систему — разумнее установить покровительство, сохранить за ними тенденцию для

предоставления перевеса отпуска над привозом, для облегчения земледелия и потребления беднейших классов.

### *3. Гербовые сборы*

Гербовые сборы требуют еще большего: они случайны, сложны, неравномерны, надо бы их упразднить во всех тех случаях, когда представляется возможность, и заменять их прямыми податями. Надо бы ограничить их небольшим числом, а пошлины с прошений умерить.

### Преобразование финансового управления

Наконец, необходимо довершить преобразование финансового управления. Быть может, к податным инспекторам надо будет присоединить помощников или особых приставов для производства взыскания налогов, от чего должна быть освобождена общая полиция. Далее, предстоит устроить, также в связи с инспекциею, сборщиков. Надо пока оставить выборных от селений, но надо, чтобы эти выборные утверждались, контролировались, вознаграждались в известном порядке и размере и подлежали ответственности. Старый порядок, по которому отношение сборщика к плательщикам рассматривалось, как их частное дело, должен уступить новому, по которому эти обязанности должны принять государственный характер.

В заключение должно упомянуть, что, быть может, в губерниях было бы полезно образовать финансовые советы или комитеты, под председательством губернаторов, для обсуждения дел, касающихся доходов вообще. Быть может, еще лучше в совете губернатора иметь для финансовых дел особое отделение. Не вмешиваясь в административную и распорядительную части, совету или его отделению следовало бы контролировать или утверждать раскладки прямых податей, разрешение питейных заведений, меры для предупреждения контрабанды или кормчества, вопросы о состоятельности недоимщиков, требующие общих мер и содействия в чем-либо общего губернского управления. Вообще совет или его отделение не должны несколько стеснять администрацию финансовую, но способствовать правильности губернаторского контроля.

## 1890–1894 гг.— Записка Н.Х. Бунге «Социализм и борьба с ним»

Н.Х. Бунге<sup>1</sup> рассматривал публикуемый ниже текст сначала как главу «Загробных заметок», затем как приложение к их IV части<sup>2</sup>. В таком виде она и была напечатана для служебного пользования вскоре после кончины автора. По существу же этот текст представляет собой вполне самостоятельную записку, определявшую желательную, по мнению автора, позицию российского правительства в самом жгучем в то время политическом вопросе.

### Социализм и борьба с ним

Что такое социализм и коммунизм и в чем заключается причина их зарождения и развития?

В настоящее время понятия о социализме и коммунизме часто смешивают, потому что первый переходит во второй. Под социализмом понимается такое общественное устройство, в котором для человека становится возможным достижение счастья. Формы такого устройства могут быть очень разнообразны; но одна из них, именно та, в которой упраздняется частная личная собственность, как условие производства, так и пользования предметами потребления, и есть коммунизм.

Отсюда ясно, что социализм не есть случайное явление и не есть одно из тех заблуждений, которые легко устраняются неопровержимыми доводами логики или истинами, полученными при наблюдении явлений. Социализм возникал всегда, когда ослабевала дисциплина общественная, когда человек переставал покорно нести бремя жизни, когда богатство других возбуждало ненасытные желания и когда общественное брожение вызывало в человеке сомнение в справедливости, закономерности или неизбежности религиозных или общественных отношений или порядков, когда человек переставал быть доволен тем, что есть, средой и отношениями, среди которых он живет, и начинал искать счастья и его условий. Понятие о счастье, конечно, очень растяжимо. Платон искал его для граждан, политически полноправных лиц, во всем строе государственных и имущественных учреждений; сектанты средних веков (Томас Мор и др.) — в общении имуществом [обобщении имуществ].

---

<sup>1</sup> О Н.Х. Бунге см. на с. 200.

<sup>2</sup> См. вводные замечания к документу 10 на с. 216 и текст на с. 268.

В более законченной форме социализм начинает развиваться со времени С.-Симона и его учеников, которые мечтают о водворении царства промышленности, наук и искусства, об организации нового общества и, выражая свое основное начало в форме: «*a chacun selon sa capacité, a chaque capacité selon ses oeuvres*» [от каждого в соответствии с его способностями и за каждую способность в соответствии с ее продуктивностью], согласно с этой формулой требуют упразднения наследств и частной личной собственности. Государство или, как полагали одни с.-симонисты, «*le père suprême*» — лицо, облеченное высшей властью, которое само себя назначает — «*qui se pose*», или, как полагали другие (Bazard), учреждение в роде банка, будет распределять собственность между всеми по их способностям и силам, и каждый будет получать вознаграждение по своим трудам. Таким образом, на государство возлагалось гораздо более, чем средневековыми теориями.

Тогда частное лицо являлось часто бесправным, когда дело шло о благе государства. Государство регламентировало частную деятельность, так как этого требовали интересы государства, как целого, и перед этими интересами частные интересы должны были умолкать, так как они признавались легитимными тогда, когда они не находились в противоречии с интересами государственными. В социализме роль государства становится чисто служебной: оно должно служить осуществлению индивидуального личного счастья всех и каждого из своих граждан. Зато ему присваивается деспотическая власть, власть распоряжаться не только в области закона и общих государственных делах, как прежде, но в делах распорядительных, частных, имущественных. Средневековое государство не отрицало частной собственности, но нередко ее отбирало и конфисковывало; не отрицало и частных экономических сделок, но иногда назначало тарифы для товаров, работ и т. п. В социализме — *de chacun selon ses forces, a chacun selon ses besoins* [от каждого в соответствии с его силами, каждому в соответствии с его потребностями] — государство распределяет собственность и доходы между частными лицами, всякое проявление личности, всякая свобода уничтожается, но зато государство и его органы становятся ответственными во всем и перед всеми частными лицами. Понятно, что этот политический, или правильнее, социалистический строй нуждался в идее для своего оправдания, предполагал дальнейшее развитие своих начал, и, наконец, не мог оставаться в формах отвлеченного требования.

Идеи социализма впервые были выражены в определенности у Фурье, который признал, что цель человека — счастье, и что счастье состоит в том, чтобы иметь много страстей и средств к их удовлетворению или скорее средств к стремлениям для их удовлетворения. Оставляя в стороне всю фантастичность в деятельности и сочетаниях страстей, придуманных Фурье, страстей чувств (*sens*), страстей привязанностей (*affections*) и страстей организации (*mecanisantes*), — нельзя, однако, не признать, что Фурье яснее и определеннее всех своих предшественников высказал идею социализма и придал ее осуществлению сенсуалистический, чисто французский оттенок. Доставить человеку возможность «наслаждаться жизнью» — вот единственное начало, законность которого признается Фурье и позднейшими социалистами, хотя понятия о том, в чем должны заключаться наслаждения, различны: Фурье полагал даже, что стремление к удовлетворению страстей доставляет более наслаждений, более «счастья», чем их удовлетворение (само собою разумеется, что такое стремление предполагает, что достижение цели не должно быть неосуществимым).

Затем социализм представляет также постепенное развитие своих начал. У С.-Симона и его учеников еще не совсем ясно, что делает государство. Становясь общим наследником и распределяя это наследство, по отвлеченной формуле, оно не уничтожает частной промышленности. У Луи Блана и Лассаля является уже идея общественных мастерских, устроенных и ведомых государством. У марксистов мы имеем дело с общиной, организующей промышленность, и далее с союзом общин — тем, что Прудон разумел в своем *Etat-Anarchie*, в котором упраздняется власть, а остается одна администрация.

Наконец, так как жизнь не представляла форм общественности, в которых осуществлялись бы требования социализма, его основная идея и начала самой организации общества по этим идеям, то понятно, что социалисты должны были искать этих форм в собственной фантазии; в свою очередь и такая фантазия очень часто была исходной точкой для развития начал общественной организации. Начиная с «Республики» Платона и оканчивая «XX столетием» (Беллами), тянется ряд социалистических романов, представляющих смесь мечтаний о технических улучшениях, применение коих связывают с осуществлением благоденствия человека, преимущественно материального, под условием устройства общества, обеспечивающего всем и каждому все блага вещественные и все эстетические наслаждения.

Если новые анархисты, Бакунин и его последователи, проповедуют и стремятся к уничтожению и к разрушению современного общественного строя, то, конечно, не из желания погрузить человеческий мир в ничто и в нем найти блаженство (нирвану), но под предлогом, что старое ни на что не годится, и что новое лучшее должно возникнуть по разрушении старого.

Таким образом, ставится целью общественной жизни счастье человека или наслаждения; затем, излагаются начала общественного устройства для достижения этого счастья — устройства, из которого изгоняются все пороки, преступления и обиды, бедность, нищета и страдание; наконец, рисуются человеку картины общественной жизни, представляющие наглядное осуществление счастья на земле, и делаются ссылки на некоторые филантропические учреждения, в той или другой форме в данном месте осуществившие один из замыслов социалистического романа.

Спрашивается: можно ли требовать от всех людей, имеющих даже за собою сколько-нибудь жизненного опыта, чтобы они все отнеслись трезво и спокойно, без увлечений, к обещаниям, которые их, т. е. этих людей, по-видимому, ни к чему не обязывают, но за то сулят всем то, чего они лишены в данную минуту.

Спрашивается, кто из бедняков или пылких человеколюбцев станет рассуждать о том, что природа людей далеко неодинакова, что один находит «счастье» в грубых материальных наслаждениях, другой в науке, искусстве и в удовлетворении духовных потребностей, третий, наконец, в своих лишениях, соединенных с исполнением чувства долга, в самопожертвовании; что люди, располагающие всем, что нужно для счастья, как бы широко его ни понимали, сами не умеют пользоваться им, и что, наконец, то, в чем один человек находит счастье, составляет страдание для другого. Все драмы, основанные на любви, которая не нашла ответа у другого, третьего лица, разве они могут быть упразднены осуществлением социального строя? Фурье, который нарисовал сладострастные картины чувственных наслаждений, не предусмотрел, что самцы или самки могут подражаться между собою и что оргия не кончится идиллиями в роде Дафна и Хлои, а потасовкой.

Спрашивается, многие ли из бедняков, придавленных нищетою, могут понять, что недвижимая собственность, наследство, составляют условие для индивидуального развития человека и для упрочения семейного духа, что денежные капиталы вывели человека из состояния рабства и зависимости, что соперничество есть символ свободы, личности, что социализм обращает человека если не в раба другого человека, то в раба общественного, обязанного за установленную работу получать содержание натурою и не иметь ничего своего и ничем не располагать; наконец, что с утратой свободы утрачивается также человеком личная ответственность, тот сильный нравственный двигатель, без которого правильная общественная жизнь немыслима. Как понять это человеку, у которого нет собственности, нет видов на наследство, нет денежных капиталов; когда его давит соперничество собственника, капиталиста, заставляющих его за дневное пропитание работать до истощения силы? О каком семейном духе, о каком развитии личности и свободы может помышлять человек, не имеющий ни упроченного настоящего, ни надежд на будущее?

### Критика социализма

И однако, какие бы формы экономического быта ни были придуманы, но несомненно, что страна, в которой личная собственность не развита, или где она составляет не право, данное всему народу, а немногим в нем избранным, там при необеспечении в известных границах собственности или пользования, при общем владении и пользовании землей, мы находим не благосостояние, а нищету или хроническую, или следующую за каждой невзгодой, постигшей население.

Несомненно, что без денежных капиталов человек никогда бы не вышел из первобытного состояния, и все то, чем гордится современная цивилизация: знание, наука, искусство, пользование силами природы — было бы для него недоступно. Прудон в таких общественных явлениях находил противоречия и, философствуя по образцу Гегеля, искал примирения этих противоречий в высших формах общности. В сущности же, никаких противоречий нет. Там, где есть собственность, капитал и соперничество, возможно злоупотребление ими, злоупотребление свободою, угнетение слабого и упразднение ответственности тем, что сильный сам себя от нее до поры до времени освобождает.

Еще не придумана формула общности и, конечно, никогда не будет придумана, которая обеспечивала бы господство нравственности и добра без всякого личного участия в том человека, предполагающая отсутствие всякой заслуги человека, что ставило бы его ниже многих животных, которым доступны чувства благодарности, привязанности и долга.

Истинная внутренняя политика, относящаяся к устройству общественному, есть политика, основанная на христианском начале, что все люди равны перед Богом и в этом смысле братья (Христос не делал различия между евреем и неевреем). Это равенство перед Богом не исключает неравенства политического, различия сословий, точно так же, как оно не исключает неравенства имущественного, умственного, физического. Если отступление от идей христианства влечет за собою много страданий и зол, то несомненно, что обращение в свою эгоистическую пользу равенства христианства теми или другими элементами общества требует отпора, точно так же, как люди нуждаются в защите, когда неравенство имущественное, умственное и физическое становится средством для угнетения.

## Меры борьбы с социализмом

Но если социализм такое зло, от которого гибнут нравственность, долг, свобода, личность, то неужели же потеряна всякая надежда на успешную борьбу с социализмом, и общество должно погибнуть от тех зол, которые его порождают, или от зол, в нем заключающихся? Нет, жизнь есть борьба, и все, что возможно — это обезвреживание социализма. Отсюда в человеческих обществах потребность в Верховной власти и в ее защите. Но Верховная власть не может действовать непосредственно, она нуждается в агентах, в содействии самого общества и наконец, в законах и учреждениях, задача которых состоит в том, чтобы удовлетворить потребностям минуты, относительно водворения возможной справедливости на земле, справедливости равной для всех и каждого, теми средствами, которые, в данное время, представляются наиболее пригодными. Другими словами, задача Верховной власти и ее учреждений состоит в облегчении для каждого условий приобретения собственности и капитала, для сохранения свободы и в соперничестве, и в том, что сдерживает гнетущую силу соперничества — в ассоциациях.

Из предыдущего явствует, как трудна борьба с социализмом и как легко правительству попасть на опасный путь.

Во-первых, при настоящих условиях религиозных, нравственных и хозяйственных нельзя деятельности государства или хозяйственно организованных общин с общим имуществом, общим производством и общим потреблением, заменить личную собственность, личное хозяйство и потребление. Если область государственного и общественного хозяйства в течение последней половины настоящего столетия значительно расширилась (обращение железных дорог и телеграфов в государственные предприятия; устройство городами водопроводов, освещения, общественные предприятия паровозных, конно-железных дорог и т. д.) и еще большее расширение предвидится в более отдаленном будущем, то сделанные опыты замены свободного хозяйства частного принудительным хозяйством государственным или общественным не сказали еще своего последнего слова, и эти формы еще не упразднили частного хозяйства, а с тем вместе личности и свободы человека.

Правительство вступило бы на опасный путь, если бы оно предприняло занятие теми отраслями, которые с успехом велись частной промышленностью, если бы оно вздумало монополизировать горные промыслы, фабрики и заводы. Если уже при установлении железнодорожных тарифов правительство становится в трудное положение предпринимателя, который должен заботиться не только о выгоде, но и об удовлетворении желаний своих клиентов, доставляя им известные преимущества или облегчения относительно привоза необходимых для них товаров или сбываемых ими произведений, то понятно, что назначение заработной платы в фабричных и заводских предприятиях, установление цен сырым материалам, приобретаемым казной, и произведениям, отдаваемым в продажу — представит огромные трудности.

Вторжение государства в фабричную и заводскую предприимчивость положило бы начало неограниченной власти администрации относительно назначения цен, власти, доселе неизвестной, и которая, конечно, будет могущественнее всех возможных коалиций капиталистов.

Но можно возразить, что эта власть не будет односторонней, что она будет иметь в виду справедливость и общее благо. Конечно, это необходимо для того, чтобы

государственное хозяйство могло существовать, но всегда ли это будет? Можно ли требовать от казенного управления, которое, при дурном ведении хозяйства, не отвечает своим карманом в такой степени, как частное, чтобы оно было по природе своей и справедливо, и интеллигентно, и разумно? Не последует ли при нем то ослабление пружины человеческой деятельности, которое неизбежно при всяком коммунистическом хозяйстве? Не наступит ли упадок духа изобретательности и стремления к улучшениям и нововведениям? С какими бы ограничениями ни допускались эти пессимистические предположения, но весьма мало вероятно, чтобы государство могло во всем и везде успешно заменять частную предприимчивость.

Есть государства, где казенное хозяйство может получить применение более обширное, но есть и такие, в которых необходимо остерегаться его введения. Главное условие успеха — хорошо дисциплинированная, честная администрация. Где, как, например, в Турции, такой администрации нет, там всякое казенное хозяйство было бы безумием.

Гораздо свободнее может действовать государство в области законодательной, устраивая или способствуя устройению обществом всего, что прямо или косвенно способствует приобретению недвижимой собственности (дома для жилья и земля) и накоплению капитала, охранению рабочего труда детей, женщин и взрослых (законы о рабочих), распространению образования и т. п. Всего этого, однако, мало: нужны еще нравы, дух семейный для противодействия социализму в его грубейших формах, известная мера довольства настоящим.

Меры, принимаемые против социализма, возбуждают немало обманчивых надежд и именно потому, что они бывают рассчитаны на устранение некоторых обстоятельств, часто сопутствующих социализму, но, сами по себе, не устраняют коренной причины зла. Полагают, что свобода, самоуправление откроют глаза, что если образование будет более развито в массах, тогда они поймут, что уничтожение личной поземельной собственности, общественные мастерские, восьмичасовая работа, участие в прибылях, доставляемых капиталом и предприимчивостью, не обеспечат каждому, и трудящемуся, и ленивому обилие всех благ земных и то «счастье», которое обещает социализм, доросший до коммунистических представлений. Полагают, с другой стороны, что строгая дисциплина, поддерживаемая репрессией, узда, ограничение народного образования одним религиозным назиданием и началами грамотности или даже одним изучением молитв и начал веры путем словесной передачи, без грамотности, предохранило бы массы населения от заразы, которая разносится печатью, и удержала бы их в крепкой вере, в повиновении старшим и на нравственной высоте, недоступной для человека, вкусившего так называемых плодов просвещения. Ошибаются обе стороны, потому что искание счастья присуще человеку.

Нельзя сказать, чтобы образование народных масс не сделало крупных успехов на Западе в XIX веке. Нельзя сказать, чтобы Лассаль, Маркс и их сподвижники ничему не учились. Нельзя сказать, чтобы и благосостояние рабочего класса было менее во второй половине XIX века, чем в первой, и чтобы не было в обществе ясно обозначившихся стремлений к справедливости (Staatssozialismus в Германии), а между тем социализм не угас и принимает грозную форму международного союза. Равным образом нельзя не признать, что чем менее образован человек, чем грубее его инстинкты, чем теснее круг его понятий, тем порывы к счастью



принимают более свирепые формы. Это показывает нам история крестьянских бунтов Разина, Пугачева, история французского террора 90-х годов, наши семинаристы. Таким образом и невежество, составляющее смертный приговор для государства, потому что делает для него невозможным борьбу с более развитыми странами, не ограждает от социализма, напротив, увеличивает опасность, угрожает более грубыми его формами.

На социализм надо смотреть не как на нечто могущее было искорененным, но как на нечто требующее введения в известные границы, причем общественная жизнь получает более правильное и нормальное течение. Нельзя искоренить социализм, как нельзя искоренить микробов. Без желания счастья и стремления к нему застыла бы самая жизнь. Вопрос в том, в чем заключается счастье!

Для успешной борьбы с социализмом необходимы нравы, учреждения и законы, упрочивающие нравственное и материальное благосостояние всех и каждого, как классов, владеющих недвижимыми имуществами, так и рабочих. Необходимо возможное пробуждение и развитие семейного духа, необходимо возможное распространение частной собственности и учреждения, обеспечивающие союзность и соглашение интересов как в среде отдельных категорий населения, так и между этими категориями (учреждения земледельческих, промышленных и других обществ), для успешного ведения каждым своего дела и для достижения общих целей соединенными силами (пока осуществлено одно страхование имуществ и жизни).

Необходимы суды для разбора интересов, приходящих в столкновение, хотя бы ничье формальное право нарушено не было. Необходимо предупредить сосредоточение недвижимой собственности в немногих руках и облегчить для каждого накопление капиталов и пользование кредитом для целей производства, а не потребления.

**21 декабря 1886 г. — Записка И.А. Вышнеградского Александру III  
«Об изменении финансового управления»**

Иван Алексеевич Вышнеградский вступил в управление Министерством финансов с начала 1887 г. С.Ю. Витте полагал, что кандидатура Вышнеградского в качестве главы финансового ведомства возникла как следствие войны М.Н. Каткова против Н.Х. Бунге. По сведениям товарища министра финансов Ф.Г. Тернера, выдвижение кандидатуры Вышнеградского имело не случайный характер: «В катковских сферах распространялось мнение, что во главе Министерства финансов следует поставить не бюрократа и не профессора-теоретика, а практического дельца; как на такового и указывали на Вышнеградского». Как бы то ни было, первое время на И.А. смотрели как на протеже Каткова. Сам И.А. пользовался репутацией «очень ловкого и умного дельца», составившего себе состояние на поставках военному ведомству изобретенного им порохового состава. Ходили слухи, что Вышнеградский пополнил свое состояние и за счет неблагоприятных биржевых операций. Разделял такое мнение некоторое время и Александр III, однако позднее он убедился в том, что состояние Вышнеградского было нажито им за счет значительного содержания, которое он получал, «находясь долгое время во главе крупных железнодорожных и других промышленных предприятий». Но государственный секретарь Половцов, из дневника которого известен этот инцидент, сообщает, что министр внутренних дел гр. Д.А. Толстой годом позже располагал данными, компрометирующими Вышнеградского, но Александр III не проявил к ним интереса. Причастность министра финансов к предпринимательству не имела прецедента в России и казалась неэтичной сама по себе; подозрения же в некорректности приобретали особую значимость в сравнении с безупречной в этом отношении репутацией Бунге.

Выдвижение Вышнеградского в правительственных сферах было встречено враждебно. Уже назначение его в апреле 1886 г. в состав Государственного совета «произвело просто смуту в рядах членов Совета». В конце 1886 г. Вышнеградский был введен в Комитет финансов. Но и с назначением министром он не получил «расположение высших административных кругов». Причинами этого были как его участие в предпринимательской деятельности, так и его выступления перед тем в прессе с критикой деятельности правительственных учреждений. В должности министра финансов Вышнеградский был утвержден лишь в начале 1888 г.

И.А. Вышнеградский родился в 1831 г. После окончания Тверской духовной семинарии, а затем Главного педагогического института преподавал математику и механику в военных учебных заведениях, заведовал кафедрой механики в Технологическом институте. В 1875–1878 гг. он занимает пост директора этого института. И.А. получил известность как выдающийся ученый в области механики и машиностроения, автор ряда капитальных исследований («Механическая теория теплоты» и др.). Вместе с тем,



*И.А. Вышнеградский*

принимая участие в руководстве ряда акционерных компаний (в частности, он был вице-председателем Общества Юго-Западных железных дорог), Вышнеградский скопил себе славу умелого предпринимателя. По сообщению самого Вышнеградского, его состояние ко времени назначения министром составляло около миллиона рублей. Через 5 лет оно было не менее 2 млн., а по мнению некоторых — более 25 млн. руб. Таким образом, ни научная подготовка Вышнеградского, ни его служебная карьера не делали его подготовленным к занятию поста министра финансов; в расчет в этом отношении мог приниматься лишь его опыт менеджера и биржевика.

Витте считал, что «вообще Вышнеградский был человек очень умный; где бы ему ни приходилось быть, говорил всегда очень умно. Но человек он довольно мелочный, и его всегда более интересовали мелкие вещи, нежели крупные». В проведении избранной им линии политики Вышнеградский проявлял большую твердость, умело используя в своих интересах внешние обстоятельства. В частности, он был чрезвычайно настойчив в отстаивании «казначейских интересов» от «безграничных и беззастенчивых» требований некоторых ведомств. По воспоминаниям его сотрудника В.И. Ковалевского, Вышнеградский «отличался исключительной трудоспособностью, в работе не щадил себя, что и подорвало его... силы». Обычные доклады сотрудников «он выслушивал чрезвычайно внимательно, вникая во все подробности, в необходимых случаях тут же делал вычисления и подсчеты. Поэтому доклады тянулись очень долго и докладчики чувствовали себя на экзамене, словно перед профессором». Отдохнув после обеда, И.А. «работал далеко за полночь. Он часто призывал... в 11–12 ч ночи для совместной работы по интересовавшему его иногда новому вопросу». «Словом, у него можно было научиться многому — и по предмету, и по методу работы». В служебной обстановке Вышнеградский «отличался большой простотой, иногда даже грубоватостью, но никто не обижался, так как и от других он не требовал соблюдения внешних

форм». Современники, близко знакомые с деятельностью Министерства финансов, отмечали, что Вышнеградский сумел «хорошо дисциплинировать и крепко спаять это ведомство».

За несколько дней до назначения управляющим Министерством финансов он был вызван Александром III. Отвечая на вопрос, каково его мнение «о положении наших финансов», Вышнеградский «указал на их тяжелое состояние» и сказал, что «не думает, чтобы возможно было выйти из трудностей умножением мелких налогов, а почитает необходимым изменение коренных оснований финансовой политики». Тогда ему и «было поручено составить записку о тех основаниях, на которых следует изменить наше финансовое управление» (документ 11).

По свидетельству осведомленных современников, первое время после назначения И.А. считал себя обязанным поддерживать главных положений экономической программы М.Н. Каткова, в особенности — усиления протекционизма и введения винной и табачной монополий. Но от осуществления последней пришлось вскоре отказаться, а к подготовке винной монополии было лишь приступлено. Таможенное же покровительство промышленности соответствовало собственным убеждениям И.А. Смерть Каткова вообще разрядила ситуацию.

По наблюдениям Ковалевского, Вышнеградский (в противоположность Бунге) «мало интересовался вопросами социально-экономическими — рабочим и крестьянским». Это же подтверждает академик В.П. Безобразов, свидетельствующий, что И.А. был противником рабочего законодательства Н.Х. Бунге и характеризовал его как «сентиментальность, никуда не годную для промышленности», наносящую вред ее развитию.

Признавая сельское хозяйство основой богатства России, И.А. относился «к запросам земледелия... с безразличием» и считал «достаточным» для его поддержки облегчение условий поземельного кредита помещикам. Вместе с тем, как вспоминал Ковалевский, он «вкладывал всю свою энергию и душу в обширный замысел — создать национальную промышленность, освободить наш рынок от ввоза иностранных изделий и прежде всего от произведений германской индустрии, и вместе с тем исправить наш торговый и расчетный баланс... Вышнеградский был совершенно глух к жалобам потребителей... предметов иностранного ввоза, в частности к протестам землевладельцев..., вступая в беспощадную борьбу с «аграриями» во всех тех случаях, когда из их уст делались выпады против его любимого детища — общего таможенного тарифа» (1891 г.), ограничившего ввоз в Россию предметов иностранного промышленного производства. При этом И.А. считал не только полезным, но даже необходимым привлечение в экономику России иностранных капиталов вообще и иностранных акционерных компаний в частности. В октябре 1888 г. он следующим образом объяснял в Комитете министров свою позицию. «Хотя эксплуатация естественных богатств страны, а затем и ведение всякого торгово-промышленного предприятия посредством национальных капиталов в экономическом отношении представляют несомненные преимущества сравнительно с тем порядком вещей, который создается при привлечении к делу иностранных капиталов, так как в первом случае прибыль от предприятия остается внутри страны, увеличивая национальные капиталы, а во втором прибыль эта обращается за границу, обогащая иностранные государства, тем не менее, при сравнительном недостатке в России капиталов и существующей вследствие сего дороговизне на них затруднение доступа иностранным капиталам к производству промышленных предприятий в России представлялось бы нежелательным для дальнейшего развития отечественной промышленности». И далее: «При слабом развитии у нас частной предприимчивости и нерешительности, с которой отечественные капиталисты приступают к новым, не укоренившимся еще и потому сопряженным с неизбежным риском и не обещающим верного получения прибылей предприятиям, — привлечение к нам иностранных капиталов представляется одним из

необходимых условий для развития отечественной промышленности, внося усовершенствования в различные отрасли производства и способствуя распространению в рабочем населении полезных технических знаний, без которых многие отрасли фабрично-заводской деятельности оставались бы для нас малодоступными, что лишало бы беднейшие классы населения источников применения труда. Засим нельзя не признать, что ограничение доступа к нам иностранных капиталов... будет содействовать лишь большему ввозу к нам иностранных товаров, которые население в силу необходимости и было бы вынуждено покупать, уплачивая иностранцам, помимо издержек по производству, еще и разные накладные расходы». Приведенное высказывание Вышнеградского тем более важно, что, по данным Канцелярии Комитета министров, до начала 1890-х гг. «общий вопрос о соответствии... иностранных [акционерных] обществ видам государственного хозяйства не подвергался в Комитете министров особому обсуждению». Вместе с тем И.А. гораздо смелее, чем его предшественник, отнесился к возможности непосредственного участия государства в хозяйственной деятельности и особенно — к регулированию государством частной предприимчивости. И все же, по справедливому заключению П.К. Шванебаха, для Вышнеградского «протекционизм стоял на втором плане, а на первом была забота о балансе и ресурсах фиска. Его идеал был — доведенный до минимума ввоз с возможно крупным таможенным доходом, и этого он добился тарифом 1891 г.»

К концу четвертого года управления Министерством финансов Вышнеградскому удалось достичь главной цели, которую он ставил перед собой как министр. Финансовая смета на 1891 г. не только не предусматривала дефицита, но даже обещала избыток поступлений. По этому случаю А.А. Абаза как председатель Департамента государственной экономии устроил обед в честь министра финансов. «Все поздравляли Вышнеградского за бокалом шампанского с достигнутым восстановлением нашего финансового положения, все были в самом приятном настроении духа, все собеседники находились под впечатлением, что это начало новой эры финансового благополучия, — вспоминал Ф.Г. Тернер. — А между тем... суждено было случиться прямо противоположному. С этого момента, по крайней мере в судьбе Вышнеградского, начался поворот в обратную сторону; одно за другим последовали: неурожай, болезнь Вышнеградского, оставление им министерства и его кончина».

Несмотря на болезнь, Вышнеградский стремился сохранить за собой пост министра финансов. Это, однако, ему не удалось, и 30 августа 1892 г. он подал в отставку, которая была принята и обставлена крайне сухо (за ним было сохранено лишь звание члена Государственного совета). Через два с половиной года — 25 марта 1895 г. — он скончался.

Сохранилось по меньшей мере два экземпляра записки И.А. Вышнеградского от 21 декабря 1886 г. Один из них находится в архивном фонде Александра III (Государственный архив Российской Федерации, ф. 677, оп. 1, д. 572, лл. 1–7). Он озаглавлен «О задачах финансовых учреждений в деле устранения дефицита в государственном бюджете». В 1995 г. этот экземпляр был опубликован В.Л. Степановым с небольшим предисловием в сборнике «Река времен. Кн. 1. Государь. Государство. Государственная служба» (М., 1995, сс. 190–197). Другой, несколько отличный по редакции, обнаружен нами в фонде министра государственных имуществ М.Н. Островского. Последнее — единственное свидетельство того, что записка Вышнеградского была известна не только Александру III, которому адресовалась. Возможно, однако, что она попала к Островскому не официальным путем, поскольку Вышнеградский находился с ним в дружеских отношениях. Это писарская копия с пометой автора в начале: «Записка, представленная государю Ив. Ал. Вышнеградским 21 декабря 1886 г.».

## Об изменении финансового управления

Деятельность нашей финансовой администрации в ближайшем будущем должна быть направлена главнейшим образом к устранению из нашего бюджета тяготеющего над ним дефицита. К этой цели может вести как сокращение издержек, так и увеличение доходов.

Нет сомнения, что должно пользоваться каждым случаем к уменьшению расходов, но при этом необходимо иметь в виду самое свойство их. Сокращение расходов производительных несомненно отзовется неблагоприятным образом на всей экономической жизни государства, а затем нанесет, конечно, вред и финансовому положению, способствуя возрастанию дефицита в последующие годы. По сим причинам к сокращению расходов должно относиться весьма осторожно. Если бы возможна была классификация их на необходимые, полезные и малопроизводительные, то, конечно, вопрос решался бы легко, но эту классификацию провести весьма трудно и применять ее можно лишь в весьма малом числе случаев. Из общих средств к сокращению можно указать только на установление нормальных бюджетов для ведомств, расходы которых определились довольно точно, и на конверсию наших долгов, особенно в металлической валюте, с уменьшением ежегодной уплаты по ним процентов и погашения, на что есть возможность надеяться при несомненно существующем факте общего понижения доходов, доставляемых капиталами. Но первое из этих средств применимо далеко не ко всем ведомствам, а второе может быть употреблено только при благоприятных условиях, которых упускать не следует, но создание которых не зависит от финансовой администрации.

Ввиду сего и при доказанной многократным опытом малоуспешности попыток в сокращении расходов другими способами едва ли можно рассчитывать посредством сокращения расходов достигнуть особенно значительных результатов.

Увеличение доходов, при несомненном богатстве страны, при возможности извлечь из нее самые большие ресурсы, представляется гораздо более вероятным исходом из нынешних затруднений, но по этому пути необходимо следовать с большой осторожностью. Установление новых налогов, могущих обременить народонаселение и уменьшить его производительные силы, а следовательно, и его платежную способность, должно быть во всяком случае избегаемо, как ведущее в окончательном результате к цели прямо противоположной тому, чего желательно достигнуть. В особенности должно избегать налогов с малою производительностью, если только они не составляют последствия таких улучшений в деятельности государства, которые содействуют возвышению нравственного или улучшению материального благосостояния народонаселения. Но при нынешнем положении едва ли представляется необходимость в установлении таких налогов; собственно для устранения дефицита представляется возможным принять небольшое число крупных мер, которые и представляются особенно желательными и необходимыми в настоящее время.

Первая и самая важная из таких мер есть, без сомнения, питейная монополия. Исчисления, конечно, лишь приблизительные, определяют, что размер прибыли, получаемый, за покрытием всех расходов, нынешними торговцами вином доходит до 180–200 млн. руб. Государство, взяв на себя продажу вина, не может, конечно, получить прибыли в этом размере, но, кажется, возможно надеяться, что

государство успеет собрать по крайней мере одну треть того, что зарабатывают частные лица, т. е. можно, позволительно полагать, что посредством монополии наш питейный доход возрастет на сумму в 60 млн. руб. Мера сия в то же время едва ли послужит к стеснению народонаселения, если только исполнение ее будет соображено так, что народ будет платить за вино не больше, чем платит теперь. Увеличение же дохода казны произойдет главнейше за счет прибыли кабатчиков; сословие это при казенной продаже вина без сомнения потеряет всякую причину своего существования, но об этом едва ли можно сожалеть в виду неисчислимого вреда и нравственного и материального, наносимого ими нашему низшему классу. Одно освобождение народа от ига кабатчиков независимо от финансовых результатов монополии уже говорит за ее учреждение. Если же присоединить к этому полную возможность с помощью сей монополии развить сельскохозяйственное винокурение, поднять этим благосостояние землевладельцев, открыть им возможность заниматься скотоводством, из его продуктов, а равно и из спирта создать значительную отрасль отпускну нашей торговли, то возможность и целесообразность этой меры являются вне всякого сомнения. В мере этой заключается лишь один недостаток: она так широко захватывает всю народную жизнь, она затрагивает так много интересов, неправильное ее применение может вести к столь нежелательным последствиям, она требует столь многочисленного личного состава, что надлежащая разработка всех подробностей ее исполнения должна занять значительное время, и, конечно, если теперь же самым энергическим образом взяться за все приготовительные работы, то введение монополии может окончательно последовать только в 1889 г.

Другой крупной мерой для устранения дефицита представляется введение табачной монополии, которая существует в некоторых европейских государствах и составляет в них один из существенных источников государственных доходов. Чистая прибыль от табачной монополии во Франции превосходит ныне 300 млн. франков. Между тем в России валовой доход, получаемый от табака, не доходит за 1885 г. до 20 млн. руб., т. е. составляет не более одной шестой части ресурсов, извлекаемых из этого предмета Францией, хотя можно с уверенностью сказать, что у нас курят ни в каком случае не менее, чем во Франции. Из этого сопоставления видно, что наш доход от табака может быть в значительной степени увеличен и, конечно не представится существенного затруднения чистую прибыль с табачного сбора довести до половины того, что имеет на этом одном Франция, а это составило бы увеличение государственных доходов с лишком на 40 млн. руб. Это возрастание государственных доходов ляжет, конечно, некоторым бременем на потребителей табака, но как табак не составляет предмета необходимости, то едва ли это соображение может служить препятствием ко введению монополии, тем более, что она не стеснит существенным образом производства табака сравнительно с теперешним его положением. Напротив, вероятно, возможно будет плантаторам табака давать за пуд большую цену, чем та, которая достается им при нынешних условиях, когда они крайне дешево вынуждены продавать табак различным посредникам, перепродающим его несколько раз прежде, чем он придет в руки фабрикантов и зарабатывающих на этом посредничестве нередко больше, чем первоначальная стоимость табака. В то же время табачная монополия представляет собою то существенное преимущество пред монополией питейной, что она сравнительно гораздо проще; для ее организации имеются в обширных государствах готовые

примеры, которые нужно было бы приспособлять к нашим нравам, потребностям и условиям. В виду сего, если бы теперь же были приняты решительные меры по изучению сего дела, то можно было бы надеяться организовать табачную монополию и применить ко сбору табака, имеющему последовать в 1888 г.

Сверх этих мер значительному увеличению государственных доходов могла бы содействовать правильная постановка тарифного дела на наших железных дорогах, что может быть исполнено не только без всякого стеснения промышленности, но и со существенною для нее и для торговли пользой. При этом необходимо иметь в виду: а) устранение конкуренции различных железных путей, соединяющих известные пункты, с представлением преимущественной перевозки грузов тому пути, который может ее производить с наименьшими расходами, и с правильным разделом между способными к конкуренции путями чистой прибыли от перевозки сих грузов; б) назначение тарифных ставок в заграничном сообщении с таким расчетом, чтобы перевозка грузов, идущих из-за границы и за границу, доставляла наибольший доход русским железным дорогам, оставляя сколь возможно меньшую пользу иностранным перевозочным предприятиям; в) возвышение тарифных ставок для грузов, имеющих очень значительную ценность и пробегающих малые расстояния, и вместе с тем понижение их для грузов малоценных, особенно в случаях, если они перевозятся на значительные протяжения по всей сети русских железных дорог. Попытка постановки тарифов на сих основаниях, хотя далеко не вполне проведенная и примененная только в некоторых частных случаях, дала уже благоприятные результаты, и это позволяет надеяться, что дальнейшие в этом направлении меры, примененные на всей сети наших железных дорог уменьшат значительно приплаты государства по их гарантии. Для оценки этого уменьшения трудно найти твердые основания, но есть некоторые данные, в силу которых можно полагать, что означенное уменьшение приплаты превзойдет 20 млн. руб.

Таким образом, с помощью трех вышеназванных мер можно было бы надеяться на увеличение наших доходов на сумму до 120 млн. руб., а такое приращение доходов не только позволило бы восстановить равновесие в бюджете, но даже доставило бы некоторый избыток доходов над расходами, который дал бы средства и к увеличению производительных расходов и к постепенному уменьшению нашей задолженности и к улучшению отношения между нашим разменным фондом и количествами обращающихся у нас бумажных денег, а вместе с тем и к прочному улучшению нашего курса, а может быть и к уменьшению некоторых налогов, особенно отяготительных в материальном или в нравственном отношении.

Как, однако, ни важно улучшение финансового положения, нельзя на нем, однако же, останавливаться, так как экономическое положение государства составляет основу его финансов. Для лучшей же постановки экономического положения в высшей степени важно вступить решительным образом по пути покровительственной политики отечественной промышленности и торговли. Для сей цели необходимо пересмотреть систематически весь наш таможенный тариф в покровительственном смысле, не останавливаясь, однако, и частными его изменениями относительно отдельных товаров, которые (как, например, чугун, железо и сталь) ввозятся к нам в особенно значительных массах. Такой пересмотр всего тарифа является ныне особенно настоятельным ввиду значительного уменьшения вывоза нашего хлеба, которое без соответственного уменьшения ввоза к нам иностранных товаров, гибельным образом отражается на нашей экономической жизни,



угнетая в то же время наш курс и делая тщетными все попытки к его удержанию хотя на низком, но постоянном уровне.

Но одним таможенным тарифом не исчерпываются, конечно, те меры покровительства, которые должны быть приняты относительно промышленности. Особенное внимание к предпринимателям — собственникам, которые сами ведут свое промышленное дело, поощрение полезных предприятий, насаждающих у нас производства, в особенности имеющие предметом переработку нашего сырья, самое внимательное отношение к нуждам нашей торговли, доставление ей удобств для борьбы на всемирном рынке с нашими соперниками и т. д. должны составлять предмет постоянных и неусыпных попечений правительства; а дабы все это могло быть исполняемо с надлежащим успехом, представляется необходимым более правильное, чем ныне, определение подведомственности различных отраслей экономической жизни. При этом, однако, следовало бы избегать учреждения новых ответственных ведомств, так как умножение таковых может только увеличивать прения и трудности ныне встречаемые, а было бы вполне достаточно ограничиться возможно полным сосредоточением в соответствующих ведомствах однородных или тесно связанных между собой частей управления. При этом мероприятия правительства могут получать действительное и быстрое применение, а в рассмотрении вопросов о содействии экономическому развитию страны будут по возможности устранены трения, недоумения и затруднения, столь часто делающие бесплодными многие благие начинания правительства.

**30 октября 1893 г. — Представление Министерства финансов в Государственный совет «Об изменении штатов Департамента торговли и мануфактур» с изложением целей, принципов и мер торгово-промышленной политики**

Представление подписано министром финансов С.Ю. Витте и директором Департамента торговли и мануфактур В.И. Ковалевским.

Сергей Юльевич Витте родился в 1849 г. в небогатой семье, приобретшей дворянство лишь в 1856 г. Получив математическое образование в Новороссийском университете в Одессе, он сначала служит в канцелярии новороссийского и бессарабского генерал-губернатора, но вскоре переходит в акционерное Общество Юго-Западных железных дорог, где довольно быстро становится начальником службы эксплуатации, а затем и управляющим этих дорог. В начале 1880-х гг. С.Ю. приобретает признание как автор работ о принципах построения и применения железнодорожных тарифов по перевозке грузов, в которых он указывал на неэффективность существовавшей организации тарифного дела в стране и необходимость усиления правительственного влияния в этой области.

Тогда же Витте знакомится с И.А. Вышнеградским, являвшимся руководителем Общества Юго-Западных железных дорог, а также с М.Н. Катковым и заручается их поддержкой. Чтобы стать известным в дворцовых сферах, С.Ю. вступает в монархическую организацию «Священная дружина», однако, вскоре порывает с ней.

До середины 1880-х гг. Витте «смотрел на будущее русской экономики глазами убежденного славянофила» и выступал противником ломки «исконного строя» и «обращения хотя бы части русского народа в фабричных автоматов, несчастных рабов капитала и машин». Но во второй половине 1880-х гг. он познакомился с учением немецкого экономиста первой половины XIX в. Ф. Листа, которое показалось ему приложимым к России, и издал брошюру «Национальная экономика и Фридрих Лист», излагающую основы этого учения. Лист полагал, что национальный прогресс всех стран связан с переходом от аграрной к индустриальной стадии их экономической эволюции. В странах, где такой переход начался позже, главным препятствием к развитию собственной промышленности является конкуренция индустриальных стран, для преодоления которой необходима последовательная протекционистская таможенная политика — до тех пор, пока национальная промышленность не окажется в состоянии выдержать конкуренцию извне. Приверженность основным идеям теории Листа С.Ю. сохранил до конца жизни, причем был убежден, что самодержавная монархия могла наиболее твердо проводить протекционистский курс.

В 1888 г. И.А. Вышнеградский приглашает Витте принять участие в реорганизации системы железнодорожных тарифов в стране. В марте следующего года в составе Министерства финансов был образован Департамент железнодорожных дел, директором

которого становится Витте. Для того чтобы назначение стало возможно, С.Ю. в порядке особого исключения был сразу произведен из титулярных советников (IX класс) в действительные статские советники (IV класс). Поскольку оклад Витте на частной службе в несколько раз превышал обычный оклад директора департамента, Александр III удвоил его жалование по новой должности за счет своих средств. Уже тогда Вышнеградский рекомендовал Витте царю в качестве своего преемника на посту министра финансов. Однако в высших административных кругах к назначению С.Ю., как ставленника Вышнеградского, отнеслись недоброжелательно. Враждебно настроены были к С.Ю. и некоторые «железнодорожные» деятели.

На посту директора департамента, заведовавшего «главным экономическим первым» всего железнодорожного дела в стране, Витте оставался три года. В это время помимо преобразования системы тарифов он принимал деятельное участие в организации постройки Транссибирской магистрали, в связи с чем сближается с наследником престола (будущим императором Николаем II). В январе 1892 г. вследствие неудовлетворительной работы железных дорог министр путей сообщения А.Я. Гюббенет подает в отставку, а на его место приходит (в середине февраля) Витте. Александр III считал необходимым заменить Гюббенета «энергичным человеком, который бы привел» железнодорожное дело «в порядок». Сам С.Ю. полагал, что это его выдвижение Александр III имел в виду «давно». Но в бюрократических кругах считалось, что назначение было «достигнуто» Вышнеградским, который «рассчитывал иметь в министре путей сообщения подчиненного себе приказчика». Однако в августе того же 1892 г. Витте получил новое назначение: он сменил заболевшего Вышнеградского на посту министра финансов.

Важно отметить, что, по свидетельству многих современников, личность Витте весьма импонировала натуре Александра III. Грубоватая прямота, несомненное знание дела, доходчивость рассуждений, напористость, отсутствие чиновного лоска и налаженных связей в бюрократической среде, эффективно демонстрируемые патриотизм и монархизм, даже поражавшая современников внешность С.Ю. («высокая статура, грубая поступь, развалистая походка, неуклюжесть, сипловатый голос, неправильное произношение») — все эти качества нового министра вызвали доверие царя и облегчали общение между ними. Его ближайший сотрудник по Министерству финансов В.И. Ковалевский пишет в воспоминаниях: «Министров такого типа еще не было в кабинете Александра III, и ему, самому непосредственному и сильному, пришлось по душе такие же черты у Витте». Но те же самые свойства личности Витте оказались трудно совместимыми с характером Николая II, чем сам Витте объяснял сложность своих отношений с новым императором.

Многие современники сходились в том, что как государственный деятель Витте был на голову выше своих коллег. Ковалевский следующим образом характеризует его: «Человек сильного ума, твердой воли, бьющей оригинальности во внешности, образе мыслей и действий... В нем все дышало страстностью, порывом, непосредственностью, нечеловеческой энергией. По натуре борец сильный, даже дерзкий, он как бы искал поприща для состязания и, когда встречал противника, вступал с ним в решительный бой. Витте постоянно “дерзал”, и этим в значительной степени объясняется исход борьбы в его пользу. Появление Витте в Петербурге на государственной арене было целым событием, историческим явлением... На глазах у всех со сказочной быстротой проявлялась могучая натура, которая постепенно всем овладевала и всех вольно или невольно подчиняла себе. Ум и воля Витте импонировали, резкость и иногда даже грубость его выступлений обезоруживали противников, редко идейных, но большей частью сводивших личные с ним счеты». Далее Ковалевский вспоминает: «С.Ю. Витте отличался удивительной трудоспособностью. Работал он не менее двенадцати часов



*С.Ю. Вумме*

в сутки; семейные дела его мало отвлекали... И работа его была чрезвычайно производительна... В работе его интересовала основная мысль и общее направление. К мелочам он никогда не придирался и не требовал условного канцелярского языка. Работать с ним было и приятно, и легко. Усваивал он новый предмет, что называется, с лету. К ближайшим сотрудникам он относился с большим доверием и предоставлял им широкую самостоятельность и большой почин... К возражениям Витте, вообще говоря, относился терпимо: основательные доводы и твердая, по убеждению, защита на него действовали».

Оставаясь монархистом, С.Ю. свято «верил в исключительную силу неограниченной бюрократии», т. е. бюрократии, опирающейся на неограниченную власть царя.

Тот же Ковалевский должен был признать, однако, что Витте представлял собой деятеля с «совершенно особым нравственным укладом» и «в моральном отношении не отличался ни твердостью, ни устойчивостью». Так, коллеги по правительству не без оснований обвиняли его в игнорировании сложившегося бюрократического этикета, в особенности в том, что он «не стеснялся испрашивать высочайшие повеления, предшествовавшие направлению законодательных дел и ограничивающие свободу суждений Государственного совета», и «не считался с пределами своей власти, допуская давление на других министров по делам их компетенции». Витте и сам признавался в том, что в некоторых случаях отказывался отпускать средства другим ведомствам, если не одобрял их политику. Особенно расширилось влияние Министерства финансов на внешнюю политику, заведование государственными имуществами, железнодорожное строительство. Деятельность финансового ведомства при Витте вообще значительно активизировалась, его аппарат расширился, а «дисциплинированность и спаянность» личного состава еще более возросли.

На посту министра финансов Витте оставался до августа 1903 г. В этом одиннадцатилетии Ковалевский выделяет два периода: первый — с 1892 по 1900 г. — «период смелой, неустанной борьбы, обширных замыслов и больших реформ»; второй — с 1900 по 1904 г. — «ослабление творческой энергии, искание фарватера для безопасного прохода между подводными камнями, опасение за свое положение, искание примирительных выходов среди направленных на него враждебных сил». 16 августа 1903 г. Витте был уволен с поста министра финансов. Одновременно, с соблюдением традиции, С.Ю. был назначен председателем Комитета министров. Должность эта была, по выражению Витте, «совершенно бездеятельной» и маловлиятельной, поскольку не давала права систематических личных докладов царю. 24 октября 1905 г. в связи с образованием Совета министров он делается его председателем и остается в этом качестве до 26 апреля 1906 г., когда оказывается вынужденным выйти в отставку. 18 сентября 1905 г. в связи с завершением переговоров с Японией в Портсмуте, которые он возглавлял, Витте получает титул графа. Последние годы жизни он оставался членом Государственного совета, а также членом и председателем Комитета финансов. Лично и через подставных лиц занимался публицистической деятельностью. В этот период он много времени проводил за границей. Скончался С.Ю. в феврале 1915 г. в своем особняке в С.-Петербурге.

С.Ю. Витте следующим образом объяснял понимание им общей задачи финансового управления: «Сделавшись механиком сложной машины, именуемой финансами империи, нужно было быть дураком, чтобы не понять, что машина без топлива не пойдет... Топливо это — экономическое состояние России, а так как главная часть населения — это крестьянство, то нужно было вникнуть в эту область». Он приходит к неутешительному выводу о том, что «труд русского народа [крестьянства] крайне слабый и непроизводительный. Этому во многом содействуют климатические условия. Десятки миллионов населения по этой причине в течение нескольких месяцев в году бездействуют». Ситуация осложнялась тем, что существовавшая общинная организация крестьянского населения «не допускала совершенствования» аграрного производства. Понять это, по признанию С.Ю., ему «помог многими беседами бывший министр финансов Бунге». С целью смягчить влияние общины Витте, были проведены две меры (хотя вследствие сопротивления Министерства внутренних дел со многими ограничениями): отменена круговая порука в общине (закон 12 марта 1903 г.) и облегчен паспортный режим, затруднявший перемещение крестьян. Руководимое Витте Особое совещание о нуждах сельскохозяйственной промышленности признало необходимым осуществить выход крестьян из общины и переход к индивидуальной собственности на землю как добровольный и, следовательно, постепенный. Однако С.Ю. не удалось осуществить эту идею. По свидетельству Н.Н. Кутлера, «Витте смотрел на сельское хозяйство как на деятельность низшего порядка сравнительно с промышленностью, утверждая, что Россия уже выросла из рамок земледельческого государства».

Достигнуть общего роста производительности национального труда Витте предлагал путем создания дополнительных сфер — условий для его приложения. Одним из таких условий было расширение путей сообщения; другим — развитие промышленности. Он исходил из того, что «современное государство не может быть великим без национальной развитой промышленности. Это показывает история. Это очевидно из современной действительности и, наконец, это ясно из экономической здоровой теории». Успехи, достигнутые русской промышленностью в 1890-е гг., представлялись Витте весьма значительными. С.Ю. пишет: «В мое время значительно возросла русская промышленность. Благодаря систематическому проведению протекционной системы и... приливу к нам иностранных капиталов промышленность у нас быстро начала

развиваться, и в мое управление министерством, можно сказать, прочно установилась национальная русская промышленность». В частности, С.Ю. не без гордости отмечал, что развитием промышленности и сооружением железных дорог «отвлек от земли 4–5 млн. людей, а значит, с семьями миллионов 20–25» и «этим самым... как бы увеличил земельный фонд на 20–25 млн. десятин».

От Витте не потребовали программной записки, как это делалось до сих пор, возможно, потому, что окончательное решение о его назначении состоялось в спешном порядке. Известны, однако, по крайней мере две такие записки позднейшего времени (документы 13 и 14). Все они посвящены проблемам промышленного развития России, чему Витте уделял особое внимание и в чем встречал наибольшие затруднения. Все три записки были подготовлены при активном (и даже решающем) участии сотрудника Витте — В.И. Ковалевского.

Жизненный путь Владимира Ивановича Ковалевского необычен. Он родился в семье мелкого помещика в 1848 г. Начав службу пехотным офицером, он вскоре вышел в отставку и поступил в Петербургский земледельческий институт (1868 г.). Будучи студентом, привлекался к судебной ответственности по обвинению в укрывательстве террориста С.Г. Нечаева, в связи с чем два года (1869–1871) провел в Петропавловской крепости. На процессе прокурор отказался от обвинения, и В.И. был освобожден. Однако государственная служба для него оказывалась закрыта. Лишь с большим трудом после окончания института ему удалось устроиться в Статистическое отделение Департамента земледелия и сельской промышленности Министерства государственных имуществ (январь 1879 г.). Деятельность его оказалась настолько плодотворной, что в 1883 г. он вводится в состав Ученого комитета этого министерства.

В 1884 г. Ковалевский переходит в Министерство финансов в качестве вице-директора Департамента окладных сборов. Он пишет в своих воспоминаниях: «При первом свидании с министром я считал долгом предупредить его о моей репутации как «политически неблагонадежного», что могло неблагоприятно отозваться на ходе работ по крестьянским делам. Н.Х. Бунге ответил, что он не придает этому значения». Однако назначение Ковалевского вызвало яростные нападки и на него, и косвенно на самого Бунге со стороны «Гражданина» кн. В.П. Мещерского. Выступления «Гражданина» дали министру внутренних дел гр. Д.А. Толстому повод в январе 1886 г. придать гонению на Ковалевского официальный характер. После увольнения в конце 1886 г. Бунге положение В.И. стало безнадежным. Признавая это, И.А. Вышнеградский в 1888 г. предложил ему быть представителем Министерства финансов в Управлении казенных железных дорог Министерства путей сообщения и «работать по железнодорожным вопросам непосредственно» с ним. В.И. согласился и был назначен чиновником для особых поручений Министерства финансов в чине сначала статского, а затем действительного статского советника. После образования в марте 1889 г. Департамента железнодорожных дел Ковалевский становится членом Тарифного комитета при нем. Здесь он близко сошелся с С.Ю. Витте. Это знакомство определило всю последующую карьеру Ковалевского. Как только Витте оказался во главе Министерства финансов, В.И. становится (в начале октября 1892 г.) директором Департамента торговли и мануфактур. Назначение Ковалевского вследствие его «неблагонадежности» не обошлось, конечно, без трудностей, но Витте сумел их преодолеть. Устремим сразу, что «компрометирующие» В.И. обстоятельства его жизни отчасти устраивали Витте, поскольку ставили его протеем в полную от него зависимость.

В середине 1890 г. В.И. Ковалевский становится товарищем министра финансов, заведующим делами промышленности и торговли. Не без оснований А.А. Половцов

называет его в это время фактическим «министром по делам промышленности и торговли».

Однако в ноябре 1902 г. по настоянию Витте в связи с обстоятельствами личного характера Ковалевский должен был подать в отставку. В 1903–1916 гг. он возглавляет (с 1906 г. в качестве председателя) Русское техническое общество. Вместе с тем он занимает пост председателя правлений трех крупных акционерных компаний. После Октябрьской революции работал в центральных научных сельскохозяйственных учреждениях. Умер В.И. 1 ноября 1934 г., имея почетное звание заслуженного деятеля науки РСФСР.

Будучи в рассматриваемое нами время монархистом, Ковалевский полагал, как это видно из его письма Александру III, что «народное представительство рано или поздно придет. Оно пужно самому монарху, чтобы при его помощи обратить Россию в благоустроенное, материально благополучное и просвещенное государство». Важнейшим экономическим средством к этому он считал промышленное развитие России. В некрологе по случаю смерти В.И. академик Н.И. Вавилов приводил следующее его высказывание: «Как общее руководящее начало экономической политики надлежит знать, что только равновесие сельскохозяйственной и промышленной деятельности народа является залогом мощи и независимости государства. Страны, исключительно земледельческие, в конечном своем результате обречены на бедность и политическое бессилие. Мириться с положением колоний и житниц можно лишь под давлением жестокой необходимости. Поэтому исключительная земледельческая идеология должна быть, под углом зрения народного хозяйства, отвергнута, как сулящая нам печальное будущее». Свою практическую деятельность, особенно на посту директора Департамента торговли и мануфактур, В.И. рассматривал не просто как посильное служение делу экономического развития России, но и как напряженную борьбу против консервативных сил в правительственных сферах.

Заведование делами промышленности и торговли вполне выявило присущие Ковалевскому качества: громадные познания, исключительную работоспособность, а главное — необыкновенный организаторский талант, особенно проявлявшийся в удивительной способности использовать реальную ситуацию для достижения необходимых целей. В.И. обладал поразительным даром убеждения, в частности в разного рода переговорах с предпринимателями. Отличительной его чертой газеты называли «безусловное доверие к совместной работе государственных в тесном смысле слова и общественных сил, стремление придать всем мероприятиям, связанным с развитием, упорядочением и преуспеванием разносторонних интересов нашей торгово-промышленной жизни, широкий общественный характер». Он назывался «ближайшим помощником Витте в осуществлении коренных реформ нашей промышленности, в развитии производительных сил страны». Считалось, однако, что в деле развития промышленности Ковалевский пошел дальше того, что имел в виду Витте. Сам Витте очень ценил сотрудничество с В.И. Он писал: «Когда я был министром финансов, он приносил большую пользу, потому что это человек очень живой, чрезвычайно талантливый и чрезвычайно работоспособный».

Вскоре после назначения Ковалевского директором Департамента торговли и мануфактур для обеспечения работоспособности этого учреждения было решено добиваться увеличения его штатов, которые оставались неизменными с 1860-х годов. Вопрос мог быть решен только через Государственный совет. Конечно, необходимость увеличения штатов требовала обоснования. Витте и Ковалевский решили использовать это обстоятельство для того, чтобы в закамуфлированном виде провести через



*В.И. Ковалевский*

Совет программу торгово-промышленной политики финансового ведомства. Расчет основывался на том, что при рассмотрении вопроса об увеличении штатов Департамента на обоснование этого не будет обращено специального внимания (что могло бы вызвать возражения со стороны сторонников преимущественно аграрного развития страны), но затем Министерство финансов могло сослаться на то, что Государственный совет был осведомлен о программе, намечаемой ведомством, и не возражал против нее. Этот расчет оправдался на деле: 28 декабря 1893 г. Совет рассмотрел «представление» Министерства финансов и поддержал испрашиваемую меру, а 25 января 1894 г. заключение Совета было утверждено Александром III.

Как мы уже отмечали, «представление» подписано С. Ю. Витте как министром финансов и В.И. Ковалевским как директором Департамента. Общий объем его 87 страниц типографского текста (типографским способом в то время печатались особо важные и объемные делопроизводственные документы). Основной раздел документа такого рода обычно назывался «Соображения». В данном случае его объем 64 страницы. Из них мы публикуем первые 49 страниц, опуская конец с изложением функций отдельных структурных подразделений Департамента торговли и мануфактур. Таким образом, основная — программная — часть «представления» печатается целиком. До сих пор она публиковалась с купюрами: в 1983 г. в труднодоступном издании Главного архивного управления при Совете министров СССР, а в 1995 г. в США на английском языке (в «Russian Studies in History»).

Подлинник представления «Об изменении штатов Департамента торговли и мануфактур» от 30 октября 1893 г. хранится в Российском государственном историческом архиве — фонд Департамента государственной экономии Государственного совета, № 1152, оп. XI. 1893 г., д. 447, лл. 2–45.



Как ни значительны успехи, достигнутые русской торговлей и промышленностью за последние 15 лет, в сравнении не только с тем временем, к которому относится учреждение особого департамента для заведования торговлей и мануфактурами, но и с позднейшим периодом, в который последовали коренные изменения основ хозяйственной жизни России, тем не менее успехи эти не могут ослабить сознания, что отечественной промышленности и торговле предстоит пройти еще длинный и трудный путь органического роста и постепенного усовершенствования.

Происшедшие за последние 30 лет изменения в общем складе русской жизни ближайшим образом повлияли на условия развития нашей промышленности и торговли. Освобождение крестьян от крепостной зависимости и последовавшее вслед за тем проникновение вглубь сельской жизни торгово-денежных отношений, развитие сети железных дорог и распространение кредита в разнообразных формах, передвижение населения по территории империи и заселение новых до того пустынных окраин юга и востока, постепенный отлив рабочих сил от земли к иным промыслам, рост городов, образование новых промышленных районов и центров — все эти обстоятельства настолько изменили хозяйственный строй империи, что торгово-промышленный оборот, затрагивавший прежде всего интересы отдельных классов населения, в настоящее время охватил всю страну, тесно сблизив между собой различные отдаленные одна от другой местности и разнообразные промыслы и профессии, сделав в значительной степени общими и взаимными интересы земледельца, промышленника и торговца. Лишь в настоящее время русская экономическая жизнь складывается в форму самостоятельного более развитого, но и более сложного целого, отдельные органы коего могут успешно действовать лишь при условии справедливого сочетания интересов всех частей и здорового направления общего отечественного торгово-промышленного оборота. Статистические данные о росте нашей промышленности и торговли обрисовывают лишь количественное развитие нашего народного богатства, но они не должны заслонять собой того крупного явления, что каждая новая цифра движения нашей производительности и торговли означает собой привлечение к общей промышленной жизни новых слоев населения, оживление и вступление в общий оборот новых местностей, что в настоящее время промышленность и торговля отражают в себе экономическую жизнь всей страны, всего сложного и разветвленного русского народного хозяйства.

Разумеется, этот глубокий экономический переворот не мог вполне закончиться в такой короткий период времени. Ни бытовые условия населения, ни его образование и предприимчивость, ни, наконец, учреждения правительственные и общественные не могли так быстро приспособиться к разнообразным и сложным требованиям новой хозяйственной жизни. Поэтому и в настоящее время русское народное хозяйство переживает период устройства и постепенного утверждения на новых основах национального самостоятельного экономического развития.

Но тогда как в иностранных государствах население успело выработать, путем многовекового опыта, такие формы самопомощи в этом отношении, что каждый экономический класс собственным почином и усилиями выясняет свои нужды и потребности и защищает свои общие интересы и правительствам остается лишь

выслушивать отчетливые и ясно разработанные ходатайства различных экономических групп и согласовывать разнообразные интересы, в России в области содействия развитию национальной промышленности и торговли правительство призвано к более трудной и более сложной деятельности. Оно не только должно заботиться о внешних условиях материального развития страны, каковы: улучшение путей сообщения, устройство портов, развитие кредита и т. п., не только приспосабливать к потребностям практической жизни законодательство по гражданскому и торговому праву, оно даже не может ограничиться удовлетворением заявляемых ходатайств, но по своеобразным условиям русского быта оно должно деятельно войти в самую глубь интересов разнообразных отраслей нашего народного хозяйства и положительным воздействием возбуждать и поддерживать частную предприимчивость в желательном направлении. При том обстоятельстве, что в России произведения сельского труда, еще недавно применявшегося исключительно при условиях натурального хозяйства, в настоящее время продаются на отдаленных западно-европейских и азиатских рынках, и интересы неграмотного крестьянина осуществляются в Лондоне или Тегеране, при том положении, что молодая русская обрабатывающая промышленность должна соперничать с иноземной, развивавшейся и совершенствовавшейся в течение многих столетий, — одним словом, при необходимости быстрого приспособления обширного, еще недавно патриархального русского народного хозяйства к требованиям современной промышленной и торговой культуры, успешное завершение великой задачи постановки отечественного хозяйства на самостоятельный путь может произойти лишь при широком и разностороннем положительном руководительстве развитием промышленности и торговли со стороны правительства.

Покровительственный таможенный тариф, выгодные для государства торговые трактаты, надлежащий строй железнодорожных тарифов — это общие меры, составляющие основание строго продуманной и последовательно проводимой национальной торгово-промышленной политики, создают лишь внешние благоприятные условия, внутри коих должно совершаться прочное и последовательное развитие наших промышленных производств и различных видов торговли. Оградив отечественное производство от соперничества иноземных товаров на русских рынках, правительство не может оставаться чуждым по отношению к вопросу о том, насколько успешно справляется наша промышленность с поставленной ей задачей самостоятельного удовлетворения спроса русских потребителей. Страна одинаково нуждается и в том, чтобы промышленности было оказываемо покровительство, и в том, чтобы эта промышленность давала действительно доброкачественные произведения по умеренным ценам. По необходимости ослабляя побуждающее влияние иностранной конкуренции на техническое усовершенствование русских промыслов, правительство должно, вследствие этого, само стать в более близкое и более деятельное отношение к этой стороне дела для того, чтобы справедливые интересы отечественного потребления не оказались в монопольной власти отдельных привилегированных групп. Для того чтобы таможенный тариф не привел к образованию таких привилегий, противоречащих всему духу законов империи, а оказывал действительное покровительство развитию отечественной промышленности, правительство должно свою деятельность по установлению тарифов сопровождать ближайшим и разносторонним попечением о техническом и экономическом развитии каждой отдельной отрасли.

На обязанности центрального управления, ведающего пользы и нужды фабрично-заводской промышленности и торговли, должна лежать забота о содействии в этом отношении там именно, где оно требуется, и теми разнообразными способами, которые наиболее соответствуют выяснившейся потребности. Наша обрабатывающая промышленность, несмотря на все достигнутые успехи, все-таки еще переживает период созидания; лишь немногие ее отрасли можно признать достаточно окрепшими и настолько устойчивыми, чтобы они были в силе выдержать иноземное соперничество; весьма многие могут существовать лишь при заботливой поддержке правительства; некоторые только теперь зарождаются; наконец, немалое число производств еще не возникло и может возникнуть при особо благоприятных условиях. Помимо общих нужд, каковые могут удовлетворяться мерами законодательными и деятельностью общих учреждений, каждый промысел, иногда отдельное предприятие, имеют свои специальные потребности, вызванные тем или иным сочетанием местных условий. Эти местные затруднения, легко устраняемые окрепшими предприятиями, владеющими достаточным опытом, знанием и капиталом, часто имеют роковое значение для молодых промыслов, замирающих в зародыше только потому, что им своевременно не была оказана помощь извне. В западноевропейских государствах обрабатывающая промышленность развивалась медленно и постепенно, рука об руку с развитием техники, параллельно с общими изменениями бытовых и культурных условий жизни; частая предприимчивость должна была напрягаться там лишь для развития шаг за шагом, и рынок с его ценами подчинялся условиям развивающегося производства. Вместе с тем, отдельные предприниматели всегда находили помощь и ограждение своих интересов в цеховых учреждениях, корпорациях, и современное западноевропейское государство в своей торгово-промышленной политике имеет дело с организованной и в техническом, и в экономическом, и в общественном отношении промышленностью. Благодаря этому оно может действовать общими мероприятиями, имея в виду промыслы и классы, а не предприятия и лица. Русская промышленность поставлена в гораздо более трудные условия: она в своем развитии должна пропустить несколько исторических ступеней; во многих случаях при самом своем возникновении она должна удовлетворить всем требованиям усовершенствованной техники, приспособиться к началам готового разделения знаний, к приобретению сырья и материалов издалека и к удовлетворению отдаленного спроса — при установлении цен на рынке путем оживленной конкуренции различных местностей, при отсутствии на месте производства подготовленных рабочих, техников, при недостатках на местах в организации торгового посредничества и пр. Частный предприниматель, задумывающий новое дело в России, должен с самого начала и одновременно выполнить столько разнообразных и трудных задач для того, чтобы расчистить почву для своего предприятия, что это оказывается большей частью непосильным для отдельных лиц. Вследствие этого и происходят такие явления, что вслед за установлением пошлин на ввозимые в Россию продукты происходит переселение в Россию иностранных предпринимателей с иностранными капиталами, иногда рабочими, с иностранным опытом и всей организацией дела, и русская предприимчивость, несмотря на таможенное ограждение от соперничества иностранных произведений, оказывается иногда не в силах одолеть у себя соперничества иностранной предприимчивости.

Ввиду этого и содействие промышленности со стороны государства должно выражаться в России не столько в регламентации, сколько в положительной помощи в каждом отдельном случае — нравственной и материальной — там, где частный почин или невозможен, или слишком слаб, чтобы привести к цели, или встречает слишком сложные затруднения. Такое чисто практическое направление правительственной деятельности, эта неустанная текущая работа центральной администрации, рассчитанная на непосредственную и своевременную помощь, хотя и представляется делом очень трудным в действительном его применении, но оно должно быть признано одной из важнейших обязанностей правительства по отношению к преуспеянию нашей промышленности, рассматриваемой в целом. Подобного рода деятельность центрального управления не укладывается в определенные рамки, не выливается в однообразные формы. Промышленные нужды столь же разнообразны, как и самые производства. Одни производства нуждаются в дешевом и доброкачественном сырье отечественного происхождения, другие — в отыскании рынков для сбыта, третьи — в подъеме их технического уровня; в одном месте нужно открытие специальной технической школы; другой промышленный район нуждается в проведении нового пути; иное предприятие может быть поддержано путем простого оказания кредита; другое временно нуждается в более серьезной льготе; там нужно упорядочить качество товара, здесь — облегчить таможенные формальности; в некоторых случаях требуется законодательное вмешательство, в других достаточно соответственного административного распоряжения и т. д. Центральное управление, ведающее нужды промышленности, должно быть всегда готовым оказывать эту практическую помощь, которая действительно поддерживала бы частную предприимчивость, защищая от упадка уже возникшие промыслы и облегчая возникновение новых. Не боясь становиться в непосредственные отношения к отдельному промыслу, даже к отдельному предприятию, центральное управление должно всегда отчетливо сознавать, что народное богатство создается не только в крупных, но и в средних и мелких средоточиях народного труда, и что, укрепляя каждую часть и даже отдельную промышленную единицу, оно тем самым придает прочность и способность дальнейшего здорового развития целому организму русского народного хозяйства.

Лишь при условии такого ближайшего и строго практического попечения о развитии каждой отдельной отрасли нашей промышленности и торговли, центральное управление может разрабатывать и свои общие меры на пользу народного хозяйства с надеждой, что они окажут именно то воздействие, которое от них ожидается.

Так, для того чтобы периодические пересмотры таможенных тарифов могли быть производимы с надлежащим знанием дела по каждому производству, необходимо последовательно наблюдение за совершающимися в нем изменениями в количественном и качественном отношениях под влиянием действующих таможенных ставок. В сфере торговых договоров с иностранными государствами безусловно необходимо постоянное наблюдение за тем, как отражаются на ходе различных видов торговли те или другие статьи трактатов, какое влияние оказывают договоры с другими странами и какие мероприятия должны быть приняты, помимо выговоренных трактатами уступок и облегчений, для того, чтобы положить начало коммерческим сношениям или укрепить уже завязавшиеся торговые связи, соответственно обстоятельствам данного рынка. Точно так же и в деле правильной

постановки технического и коммерческого образования: лишь близко ведая нужды различных отраслей нашего народного хозяйства, центральное управление может быть в силах строго сообразовать программы и деятельность специальных образовательных учреждений с практическими нуждами страны. Затем, для правильного устройства промышленного и торгового кредита нужно близко знать потребности в нем каждой отрасли промышленности и торговли. Лишь путем строгого и планомерного согласования всех этих разнообразных способов воздействия на промышленную и торговую предприимчивость с действительно выясняющимися нуждами практической жизни и постоянного наблюдения за тем, насколько усваиваются жизнью эти меры, можно достигнуть осуществления национальной политики на деле, т. е. достигнуть наиболее целесообразного использования естественных и культурных сил страны, считаясь со всеми особенностями ее естественного и бытового склада.

На почве этого тесного общения с национальной промышленностью и торговлей центральное управление может производить и другую свою ближайшую работу — развитие торгово-промышленного законодательства в связи с изменяющимися нуждами текущей жизни. Наше торгово-промышленное законодательство относится большей частью к началу нынешнего и даже к концу прошлого столетия, — к тому времени, когда экономическая жизнь страны вообще и обрабатывающая промышленность в частности стояли на степени весьма слабого развития. С той поры объем, характер и условия нашей внутренней и внешней торговли, техническая и экономическая постановка многих производств коренным образом изменились. В торгово-промышленном деле возникли новые юридические и общественные отношения, требующие законодательной нормировки. Акционерное и товарищеское начало получили широкое применение и в промышленности, и в торговле; изменение промышленной техники вызвало новые, более сложные отношения предпринимателей и рабочих; рост и сгущение населения связали промышленные вопросы с требованиями общественной гигиены и санитарии; совершающийся прогресс промышленной техники выдвигает на более видное место вопрос о привилегиях, о правах изобретателей. Параллельно с этим и запросы торговли относительно законодательства становятся более сложными; в последнее время получают все большее развитие биржевые формы коммерческих сделок, широко распространяется комиссионная торговля, срочные сделки ожидают своей организации. Права отдельных лиц в этих новых отношениях не всегда оказываются предусмотренными нашим устаревшим законодательством, вследствие чего в торговле не существует той твердости и уверенности оборота, которая совершенно необходима для современного расширившегося торгового обмена. Центральное управление, ведающее нужды торговли и промышленности, должно взять на себя пересмотр всего действующего торгово-промышленного законодательства и ввиду того, что в настоящее время требования жизни сложнее, глубже и разнообразнее, чем это предусмотрено законами, начертанными при другом хозяйственном складе России, ему придется многие отделы вырабатывать заново, строго наблюдая, чтобы эти новые законодательные нормы действительно отвечали современным нуждам торговли и промышленности.

Рядом с этим нельзя не указать и на необходимость обратить особое внимание на правильную постановку торгово-промышленного обложения. Государство не может, конечно, не быть озабочено равномерным распределением податного

бремени между всеми источниками народных доходов, и промышленность и торговля не могут быть поставлены в этом отношении в особо привилегированное положение. Но, с другой стороны, необходимо иметь в виду и то соображение, что избранная система обложения, способы установления сборов их взимания, оказывают непосредственное влияние на состояние тех или иных промыслов и видов торговли. Неуравнительное обложение, например, крупных и мелких промыслов может поставить последние в невозможность соперничать с первыми и привести таким путем к нежелательной монополизации некоторых видов промысловой деятельности. Существенно необходимо поэтому интересы фиска строго согласовать с тем соображением, какое влияние окажет данная система обложения на развитие промышленности. Действующая у нас ныне система обложения как торговли, так и промышленности построена исключительно на внешних признаках, не всегда характерных и далеко не полно исчисленных, вследствие чего обложение представляется весьма неуравнительным, не соответствующим ни объему, ни обороту, ни прибыльности предприятий и, с другой стороны, — не обеспечивающим роста поступления государственных доходов, который бы соответствовал происходящему в действительности расширению торговли и промышленности. Переход к более справедливому обложению, построенному по преимуществу на внутренних признаках, ближе характеризующих действительную доходность предприятий, согласование системы обложения с особенностями каждого промысла и вида торговли и затем последовательное наблюдение за тем влиянием, которое будет оказывать она на практическую жизнь, составит особенно трудную задачу центрального управления.

Ввиду всей совокупности указанных выше весьма сложных и многообразных обязанностей, лежащих на управлении по отношению к торговле и промышленности, и в виду разнообразия естественных, экономических и культурных условий различных местностей империи, ради достижения более полного согласования мероприятий правительства с потребностями практики, необходимо, вместе с сим, создать на местах соответственные учреждения, в которых находили бы достаточное ограждение интересы промышленности не только в общегосударственном их значении, но и в частно-предпринимательском. Эти цели ближе всего удовлетворяли бы коллегиальные учреждения в составе как из членов от подлежащих административных ведомств, так и из представителей фабрично-заводского интереса. Устройство таких учреждений облегчило бы непосильную работу центрального управления, устранило бы излишнюю регламентацию, ускорило бы разрешение многих вопросов и помогло бы выработке законодательных норм, касающихся фабрично-заводской промышленности и ближе отвечающих местным нуждам и пользам. Вместе с тем, как для руководства действиями этих местных учреждений, так и для выработки общих мер на пользу нашей промышленности и торговли, необходимо создать высший совет, в котором были бы достаточно выражены интересы важнейших производств и торговли, в видах более успешного разрешения существенных вопросов, относящихся до нашей торговли и промышленности.

В соответствие с современными нуждами и интересами нашей торговли и промышленности необходимо должна измениться также и деятельность того центрального учреждения — Департамента торговли и мануфактур, на который возложена забота об этих нуждах и интересах: деятельность эта должна получить не только большое развитие, но и другое направление.

Ниже с некоторою подробностью изложены задачи и обязанности Департамента по отношению к главнейшим предметам его ведения.

## I. Торговля

Расширение внешней торговли имеет особенную важность для развития производительных сил России. Однако при теперешнем покровительственном направлении торгово-промышленной политики западноевропейских государств и Соединенных Штатов Северной Америки, открытие новых рынков для русских произведений представляет значительные трудности. Рядом с непрерывно усиливающимся стремлением оградить добывающие отрасли туземной производительности, иноземные государства лихорадочно конкурируют между собою в отыскании новых путей сбыта для своей обрабатывающей промышленности. Поэтому заключение Россией торговых трактатов с чужими странами сопряжено с гораздо большими, чем прежде, затруднениями и требует очень детальной разработки и обстоятельного знания не только отечественных производств и условий сбыта, но и производств и условий торговли как той страны, с которой заключается договор, так и всех остальных, с коими уже достигнуты договорные соглашения на тех или других основаниях. По заключении трактатов, является необходимость зорко следить за тем, насколько правильно применяют договорившиеся стороны те или другие пункты трактата и какое влияние оказывают предоставленные тарифные льготы на состояние различных отраслей нашей промышленности и торговли.

Успешность внешних торговых сношений не обуславливается одними выгодными коммерческими договорами с иноземными государствами. Для широкого развития этих сношений должны быть принимаемы разнообразные меры, смотря по странам, в которые направляются наши товары, а также по роду товаров, коим желательно отыскать выход за пределы России. Иногда участие правительства должно состоять лишь в ознакомлении наших производителей с образцами спрашиваемых за границей товаров, их упаковкой и вообще с требованиями и обычаями покупателя, или в указании на такие их особенности и недостатки, которые препятствуют распространению наших товаров в чужих краях; в других случаях требуются более действительные меры — в виде содействия к образованию товариществ из русских фабрикантов или торговцев для сбыта известного рода товаров за границу, устройство постоянных выставок и складов на иностранных рынках, учреждение коммерческих агентур и т. п. при материальной правительственной поддержке или без нее; наконец, по отношению, например, к Персии для оживления нашей торговли необходимы еще более решительные меры — содействие к проложению сколько-нибудь удовлетворительных дорог для перевозки товаров, забота об установлении необременительных для русской торговли провозных плат, содействие устройству коммерческого банка для выдачи ссуд и для улучшения денежного обращения и пр. При сколько-нибудь отзывчивом отношении центрального учреждения к задачам нашей внешней торговли, деятельность этого рода может и должна занять очень важное место в ряду его текущих обязанностей.

Помимо заботы о расширении нашей отпускной торговли центральное управление должно обратить особое внимание на ее характер и организацию.

Количественному росту нашего экспорта далеко не соответствует размер выручаемых страной от него выгод. Наш вывоз до сих пор сосредоточивается преимущественно на сырье, т. е. на наименее доходном в международной торговле товаре. Путем тщательного изучения иностранного спроса, требований потребителей, иностранной промышленности, рядом согласованных мер можно постепенно подготовить переход к относительно большему вывозу переработанных продуктов, благодаря чему народный труд будет извлекать большие выгоды из экспорта, до сих пор оплачивающего преимущественно наши естественные богатства. Вместе с тем, необходимо привить нашей торговле более заботливое отношение и к качеству экспортируемых товаров. Упрочение на иностранных рынках доверия к качеству русских товаров не может не оказать серьезного влияния на расценку их и на их распространение. Эта задача издавна составляла заботу правительства.

Одною из наиболее действительных к тому мер признавалось обязательное бракование товаров, которое было введено сперва в балтийских портах, а затем в Москве и Архангельске. Впоследствии мера эта утратила свое значение потому, что для одних товаров бракование сделано необязательным, а для других вовсе отменено. Едва ли не следует признать, что утрата доверия к русскому сырью повлекла за собою потерю, по отношению к некоторым товарам, иностранных рынков, обратившихся к сырью конкурирующих с нами стран, между прочим, Америки (где по многим товарам бракование существует и все более распространяется) или обесценение вывозных продуктов. С захватом нашей отпускной торговли мелкими скупщиками, особенно евреями, отсутствие сортировки некоторых товаров получает еще более важное значение для будущности нашей отпускной торговли.

Несомненно, что вопрос о браковке товаров принадлежит к весьма сложным; он требует обширных подготовительных работ и ближайшего ознакомления с действующими за границей браковочными учреждениями и затем, в случае признания полезности браковки, постепенного и осторожного проведения этой меры в жизнь, чтобы избежать резкой ломки сложившихся в торговле порядков. Этой сложностью, при недостаточности наличных сил Департамента торговли и мануфактур, отчасти объясняется, почему вопрос о браке товаров находится донныне без всякого движения. Правила о существующей уже браковке некоторых привозных товаров, особенно сельдей, необходимо также подвергнуть пересмотру в видах применения их и к сухопутной границе, на которую переходит значительная доля бывшего морского привоза.

Вообще, необходимо отметить, что в международной торговле более, чем в какой-либо иной, взаимное доверие контрагентов имеет существенное значение для развития и укрепления сношений. Отдаленность расстояний, необходимость заочного заключения сделок, невольное преобладание покупок на срок, затруднительность осмотра товара, сличения партий с образцами, сложность разрешения возникающих споров, участие в сделке многих посредствующих лиц — все это настолько усложняет механизм международного обмена, что он становится возможным и выгодным лишь при условии, что главным ему основанием будет служить взаимное доверие. Это настолько вкоренилось в сознание торговых сфер культурных стран, что повсеместно экспорт по преимуществу производится солидными фирмами, из поколения в поколение поддерживавшими свой кредит, причем доверие к лицу зиждется на добром имени фирмы; кроме того, повсюду торговля



стремится подкрепить еще кредит фирм своей общественной организацией, особыми корпорациями, установлением общеобязательных обычаев, правил, досмотра, свидетельств, сертификатов, арбитража и т. п. Деятельность отдельных лиц имеет таким образом широкое и твердое основание в целой общественно-торговой организации, и доверие иностранных покупателей не подвергается при этом такому напряжению, как в России, где личный состав экспортной торговли чрезвычайно изменчив, происходит постоянный наплыв новых, часто спекулятивных элементов, где нет ни твердых общеобязательных торговых обычаев, ни устойчивой и способной к практическому воздействию торговой организации. Лишь при условии выполнения этой организационной части, т. е. стройного и практического выделения торговых интересов в особую группу и подчинения их руководству центрального управления, Россия может действительно занять в международном обмене место самостоятельного члена, способного развивать свою торговую деятельность за границей и отстаивать свои права и выгоды.

Наконец, нельзя не указать и на то, что, помимо расширения и правильной организации экспортной торговли, страна заинтересована и в том, по каким ценам продаются на иностранных рынках ее произведения.

Не отвергая того несомненного факта, что цены на международном рынке усугубляются под влиянием общей конкуренции, нельзя однако же отрицать, что поддержание известного уровня цен есть в значительной доле дело особого торгового искусства. Россия, по некоторым отраслям высылающая за границу громадные количества своего товара, несомненно может угнетать эти цены при сколько-нибудь неосторожном и небрежном отношении к последним. Между тем, на иностранных рынках окончательно определяются размеры доходов значительной части русских производителей, особенно сельских хозяев, и лишь вследствие возникающей иногда розни и разобщенности интересов производителей и торговцев, вследствие образования особого класса посредников, извлекающих свои доходы из спекуляции на разницу между покупными и продажными ценами, стало возможным, что наша экспортная торговля не всегда достаточно рачительно оберегает на иностранных рынках уровень цен на русские произведения. Центральное управление, ведающее интересы торговли и промышленности, не может не признавать своей задачей вмешательство и в эту сторону дела, и как оно ни трудно и ни сложно, но путем правильной организации торговли, путем систематического согласования интересов производителей и торговцев, оно должно всеми мерами стремиться к тому, чтобы выручка России на иностранных рынках извлекалась наиболее хозяйственным и наиболее выгодным способом.

Деятельность Департамента по внешней торговле приобретет тем более широкое развитие, чем полнее будут удовлетворять наши торговые представители за границей — консулы — тем требованиям, которые предъявляются к ним Министерством финансов в настоящее время. Они должны не только доставлять необходимый материал для выработки торговых договоров России с иностранными государствами и своевременно доводить до сведения о всех обстоятельствах, могущих представлять значение как для экономических соображений правительства, так и для торгово-промышленных действий частных лиц, но и всеми силами содействовать отысканию новых рынков и путей сбыта и оказывать деятельную помощь к поддержанию торговых сношений русских подданных за границей. Тогда отчеты и донесения их приобретут действительный интерес; тогда они будут содержать полезные для

Департамента торговли и мануфактур указания и облегчать ему исполнение лежащих на нем обязанностей по отношению к внешней торговле.

Независимо от сего, предполагается издать подробную инструкцию для наших консульских агентов и опубликовывать получаемые от них сведения, благодаря коим, сверх того, представится возможность поставить более правильно и самую статистику внешней торговли.

Обращаясь затем к предстоящим работам Департамента торговли и мануфактур по пересмотру торгового законодательства, необходимо отметить, что в этом отношении он должен выполнить особенно сложную задачу. Стройное и цельное коммерческое законодательство у нас не могло выработаться главным образом по двум причинам: с одной стороны, для него не существовало тех норм обычного права, из которых выросло такое законодательство в западноевропейских государствах; с другой стороны, правительство, предоставляя административной власти широкое вмешательство в случаях нарушения интересов частных лиц, считало почти излишним регламентацию, путем закона, отношений, вытекающих из купли-продажи.

Разнообразие родов и видов коммерческой деятельности, различие условий внутренней и внешней торговли и значительное влияние местных исторических и культурно-бытовых условий на ее склад вызывают прежде всего необходимость обстоятельного изучения условий нашей торговли по отдельным ее отраслям. Насколько обширна и многосложна предстоящая в этом направлении работа, можно судить из нижеследующего краткого обзора тех вопросов, которые требуют настоящего разрешения и к числу которых следует отнести прежде всего вопросы о реорганизации наших бирж.

Законоположения о биржах, установленные впервые в начале текущего столетия и с тех пор почти не изменявшиеся, отличаются чрезвычайной неясностью и неполнотой независимо от их внутренней неудовлетворительности. Вследствие этого ныне при учреждении бирж приходится утверждать для каждой особый устав и инструкции. Но и при всем том наши биржевые учреждения не являются, как бы следовало, средоточием всех торговых операций: большая часть товарных сделок в городах, где существуют биржи, совершаются вне их посредства, нередко через незаконных маклеров. С реформой товарных бирж, направленной к упорядочению торговых сделок, к приданию им большей обеспеченности, к такой постановке котировок, которая давала бы стране верные цены на товары, к созданию вспомогательных при ней органов для быстрого и компетентного разбора споров по сделкам (арбитражные суды и эксперты), можно надеяться, что биржевая торговля получит у нас правильное направление, а биржевые учреждения будут действительными выразителями местных нужд и интересов. Упрощение устройства бирж, более широкое допущение в составе биржевого общества, облегчение доступа на биржу посторонним лицам и специализация деятельности биржевых учреждений (устройством особых отделений или самостоятельных бирж по отдельным отраслям торговли), несомненно, значительно помогут оживлению и развитию нашей торговли при помощи биржи.

В связи с разработкой новых законоположений о бирже стоит пересмотр существующих правил о маклерах, аукционистах, диспаншерах и других должностных лиц биржи. Хотя высший надзор за всеми названными лицами и предоставлен законом Министерству финансов и Департаменту торговли и мануфактур, но, за

отсутствием в уставах бирж и в общих узаконениях каких-либо положительных правил, указанный надзор этого Министерства сводится к исполнению простых формальностей по утверждению маклеров и их увольнению, согласно представлениям биржевых комитетов.

Вопрос о мерах к пресечению так называемого незаконного маклерства, являющегося одной из причин водворения на многих биржах крайне вредной для торговли спекуляции, а также об издании для биржевых маклеров особого положения, которым бы устанавливался не фиктивный, а действительный надзор за маклерами и которым были бы определены точные пределы прав, обязанностей и ответственности названных лиц, имеет существенное значение для упорядочения нашей биржевой торговли, ибо, как видно из дел Министерства финансов, среди маклеров нередко встречаются лица, не оправдывающие оказываемого им доверия и безнаказанно совершающие весьма неблагоприятные операции.

Вышеизложенные соображения о несовершенстве законов о маклерах одинаково применимы и к действующему положению о диспашерах, особенно неудовлетворительному в том отношении, что интересы сторон, определяемые иногда во многие сотни тысяч рублей, находятся всецело в руках диспашеров, так как составляемые ими диспаши по закону никакому оспариванию не подлежат.

Помимо маклеров, диспашеров и других должностных лиц, при многих биржах имеются еще самостоятельные вспомогательные учреждения, называемые биржевыми артелями. Артели эти, хотя и находятся под непосредственным контролем местных биржевых комитетов, тем не менее контроль этот совершенно фиктивен, так как артели руководствуются доныне никем не утвержденными частными правилами, установленными по взаимному соглашению участников. В прежнее время, когда число членов в каждой артели не превышало нескольких десятков, когда артельные капиталы, при всем разнообразии их наименований, в совокупности составляли сравнительно ничтожные суммы и когда пользование услугами членов артелей практиковалось в скромных размерах, а действительная ответственность их пред купечеством не выходила за пределы артельных капиталов, вопрос об установлении над артелями строго действительного контроля, а равно об издании правил, точно регулирующих взаимные отношения между отдельными членами артели — с одной стороны и между артелями и третьими лицами — с другой, не имел существенного значения.

В совершенно ином положении находятся биржевые артели в настоящее время, когда многие из них, особенно столичные, насчитывают в своем составе сотни членов, владеют громадными капиталами и завоевали себе широкое поле деятельности у биржевого купечества, обращающегося к услугам артелей во всех тех случаях, когда встречается надобность в замещении ответственных должностей.

При таких условиях подчинение артелей надлежащему контролю, издание правил, коими точно определялись бы порядок внутреннего самоуправления артелей, условия ответственности членов оной по обязательствам, условия хранения и расходования артельных капиталов, порядок разрешения споров между членами артели и между последней и частными лицами, имеет важное значение, тем более, что существующее неустройство артелей отзывалось уже многократно весьма убыточно на интересах не только самих артелей, но также лиц и учреждений, обращающихся к их содействию. Можно надеяться, что выработкой соответственных мер в указанном выше направлении дальнейшее правильное развитие

биржевых артелей и восстановление пошатнувшегося было доверия к этой организации предложения личного труда будут достаточно обеспечены.

Изыясненное выше преобразование биржи едва ли может дать вполне удовлетворительные результаты, если вместе с тем будут оставлены без внимания многие другие стороны нашего биржевого дела, как например, торговые обычаи, которые необходимо привести в известность, подвергнуть тщательному изучению, а затем опубликовать с целью придать коммерческим сделкам возможную ясность и определенность.

Другой немаловажной отраслью, составляющей специальную принадлежность внутреннего торгового обмена, является ярмарочная торговля. До последнего времени Департамент не располагал сколько-нибудь удовлетворительными сведениями об оборотах даже наиболее крупных ярмарок, в том числе и Нижегородской. Между тем, с устранением этого пробела явится возможность, хотя бы до известной степени, подвергать учету обороты внутренней торговли. Поэтому Департамент уже приступил к собиранию сведений о размерах ярмарочной торговли, по получении коих должно будет начать и разработку некоторых существенных вопросов по этой отрасли торговли, как, например, о причинах сокращения ярмарочных оборотов, о мерах для поддержания ярмарок и пр.

Совершенно особое значение для правильного развития нашей торговли, особенно сельской, для распространения в ней добросовестности и доверия, имеет установление действительного контроля над применяющимися в торговом обороте мерами и весами. Раздел третий «Устава торгового» содержит постановления о системе российских мер и весов, о выделке и клеймении мер и весов торговых и о надзоре за верностью последних, причем постановлено, что наблюдение за сохранением по всему государству единообразия в мерах и весах возлагается на Министерство финансов по Департаменту торговли и мануфактур, в ближайшем заведывании которого находится также центральное учреждение, хранящее нормальные образцы мер и весов.

Несмотря на столь обширные обязанности, возложенные законом на Департамент, деятельность последнего в этой области ограничивалась, главным образом, помимо хозяйственных распоряжений, связанных с заведыванием центральным поверочным учреждением, перепиской по отдельным вопросам о мерах и весах, по высылке в провинциальные поверочные учреждения образцовых мер и весов, а также приборов для заклеивания выверенных мер. Столь узкая деятельность обуславливалась, с одной стороны, неприменимостью устаревшего общего закона о мерах и весах, а с другой — крайне стесненным положением прежнего центрального учреждения (Депо образцовых мер и весов), в виду ничтожности отпускавшихся на его содержание денежных средств.

Ныне устранена вторая из этих причин: высочайше утвержденным 8 июля 1893 г. мнением Государственного совета создано новое учреждение — Главная палата мер и весов, с достаточными средствами и точно определенным кругом обязанностей.

Организация центрального поверочного учреждения является лишь первым шагом в общем плане преобразования ныне действующей системы мер и весов. Для довершения этого преобразования Департаменту предстоит последовательно заняться разработкой следующих вопросов: об устройстве на совершенно иных основаниях местных поверочных учреждений и о тех источниках, из которых

должны быть возмещены расходы по содержанию названных учреждений, об установлении правил клеймения и выверки поступающих в продажу торговых мер, о постоянном наблюдении за верностью последних, после того как они поступили в обращение (организация периодических и внезапных поверок), о мерах к предупреждению и пресечению пользования неверными приборами и т. д. При указанном пересмотре следует обратить также внимание и на ту часть узаконений, которая касается собственно системы российских единиц меры и веса.

К вопросу о мерах и весах вообще приурочивается также требующий скорейшего разрешения вопрос о продаже товаров по весу налицо и с тарою, другими словами — вопрос об издании правил, коими точно определялись бы те случаи, когда вес упаковки может входить в вес товара и когда товар должен быть обязательно вывешиваем налицо. Установление подобных правил имеет важное значение для потребителей, особенно из беднейшего класса, по отношению к которому торговцы нередко допускают крупные злоупотребления, вывешивая товар вместе с намеренно тяжелой упаковкой, доходящей при мелких весовых единицах до 25% чистого веса продукта.

Весьма крупным фактором в деле улучшения условий нашей внутренней торговли являются товарные склады с выдачей под принимаемый в них на хранение товар складочных и закладных свидетельств. Хотя положение об этих складах издано еще в 1888 г., тем не менее, свыше — пятилетний опыт показывает, что устройство товарных складов, в пределах требований закона, у нас не прививается. Обстоятельство это находится в зависимости от разнообразных причин, причем с некоторой положительностью можно указать, что безвыгодность производства одной только товароскладчатой операции, как то допускается законом, имеет первенствующее значение. По крайней мере, почти все образованные для устройства товарных складов частные предприятия вынуждены были испросить себе право на производство некоторых других операций (ссудные, комиссионные, страховые, транспортные и пр.). Указанное несоответствие практики с точным требованием закона о товарных складах, если и может быть допустимо, то только временно, вследствие чего пересмотр означенного закона является настоятельно необходимым.

Вместе с тем надлежит разработать общий вопрос о развитии варрантного дела и о применении складочных и закладных свидетельств не только по отношению к зерновым продуктам, которые имелись, главным образом, в виду при проектировании закона о товарных складах, но и для многих других товаров. Вообще варрантное дело, при правильной его постановке и при организации дешевого и легко доступного кредита, под обеспечение сложенного на склады товара, должно принести, как показывает и заграничная практика, весьма серьезную пользу нашему торгово-промышленному миру, страдающему, как известно, в немалой степени от недостатка оборотного капитала и дороговизны частного кредита.

Помимо этого, на Департамент торговли и мануфактур часто возлагается весьма ответственная обязанность по составлению заключений о кредитоспособности испрашивающих ссуды, о достоинстве представленных ими обеспечений и, что главнее всего, об экономическом значении той цели, для осуществления которой требуется кредит. Удовлетворить этим запросам с той обстоятельностью, которую вправе требовать от учреждения, ведающего нужды и интересы торговли и промышленности, Департамент нередко бывает ныне не в состоянии.

Выше было указано на то громадное значение, которое в области торговли приобретает коммиссионная деятельность. Дело это, однако, стоит поныне весьма неудовлетворительно, по отсутствию в нашем законодательстве строго определенных правил для коммиссионерской торговли. Вопрос этот, в связи с вопросом, о поощрении развития солидных коммиссионных учреждений и агентур по сбыту оптом товаров, особенно за границу, ждет еще своего разрешения. Точно также нельзя признать удовлетворительным положение коммиссионерских контор, открываемых как для имущественных операций, так и для посредничества в приискании личного труда и в разработке технических вопросов. Пересмотр действующих о них узаконений, в особенности в той части, которая касается размера залогов, и установления за ними тщательного надзора в ограждение интересов клиентов таких контор, так как последние зачастую злоупотребляют доверием публики, представляется необходимым.

Вместе с мерами, направленными к поднятию и упорядочению нашей торговли и промышленности, должно также обратить внимание и на ту часть законодательства, которая касается самих предприятий, особенно торговых и промышленных товариществ и обществ, развитие коих с каждым годом принимает все большие размеры. В действующем законе о торговых товариществах, полном и на веру, относящемся по изданию к 1807 и 1836 гг., содержатся лишь немногие постановления, определяющие, главным образом, существо каждого товарищества, степень ответственности участников и порядок открытия товариществ; между тем в нем не выяснены взаимные отношения между участниками в товариществе и их уполномоченными, не допущено внесение иных, помимо денежных, вкладов, не требуется оглашения доли участия каждого товарища в прибылях и убытках, не упомянуты те последствия, которые влечет за собою досрочное закрытие товарищества, равно как не установлены вообще ближайшие правила относительно прекращения действий товарищества и т. п.

Хотя все эти недостатки и неясности закона в некоторых частях и восполняются практикой коммерческих судов и решениями Сената, тем не менее такое положение не может быть признано правильным, так как постоянно возникающие на практике, вследствие недостатков закона, недоразумения отражаются тяжело на материальных интересах не только самих участников предприятия, но и третьих лиц, входящих с товариществами в различные сделки.

Необходимость тщательного пересмотра узаконений, до торговых товариществ относящихся, является, таким образом, не менее важным делом, чем пересмотр и других частей торгового уложения. К работе этой уже приступлено, но, предварительно ее окончания, следовало бы установить правила регистрации торгово-промышленных предприятий и их фирм, что, в свою очередь, является весьма серьезным и сложным делом. Если не считать заявки фирм торговых домов купеческим и городским управам и утверждения уставов акционерных компаний, с распубликованием оных через Правительствующий Сенат, то регистрации фирм и торгово-промышленных учреждений, установленной с давних пор в государствах Западной Европы, у нас совсем не имеется. Ввиду весьма важного значения торговой регистрации для упорядочения как торговли, так и кредита, учреждение ее в России могло бы принести несомненную пользу; но предварительно надлежит выяснить, по отношению к каким предприятиям она может быть допущена, какие данные подлежат регистрации и какие учреждения должны вести записи.

Одновременно с сим необходимо выработать законоположение и о фирмах предприятий, ибо, как было упомянуто выше, в настоящее время закрепление фирм производится только для торговых домов и акционерных компаний. Укрепление же фирмы за единоличными предприятиями, число коих во много раз превышает число названных домов, и компаний, не уступая последним и размерами оборотов, законом не установлено, как не установлено законом ни порядка передачи оных, ни ближайших правил об условиях пользования и прекращения фирм, о мерах к устранению незаконного пользования чужой фирмой и т. п.

Что же касается акционерных предприятий, то необходимо заметить, что в прежнее время, когда акционерная форма эксплуатации предприятий в России не имела широкого применения, число вновь возникающих ежегодно компаний составляло ничтожную цифру; деятельность же ранее образованных проявлялась весьма слабо. В соответствии с сим и деятельность Департамента торговли и мануфактур по отношению к акционерному делу не отличалась сложностью, ограничиваясь рассмотрением и представлением на утверждение подлежащей власти, по заранее выработанным формам, немногих ходатайств об утверждении или изменении уставов.

Последовавшее за последнее время оживление отечественной торговли и промышленности не осталось без влияния и в области акционерного дела, которое, начиная с семидесятых годов, все более привлекает частные капиталы и ныне достигло широкого развития, принимая нередко весьма сложные формы. Естественно, что при таком росте акционерных предприятий, изданное для них в 1836 г. положение, выработанное, к тому же, на основании теоретических соображений, все более расходится с требованиями жизни и утратило всякую силу, находясь в полном несоответствии с правилами, содержащимися в высочайше утвержденных уставах разных акционерных компаний. Это несоответствие, обратившее внимание Министерства финансов, выдвинуло на очередь вопрос о пересмотре законов об акционерных компаниях; однако, вопрос этот, как и многие другие, оставался без движения исключительно вследствие ограниченности личного состава подлежащего отделения Департамента и весьма значительной текущей в нем работы, усложнявшейся еще тем, что в большей части означенных представлений Министерства финансов в высшие государственные учреждения приходилось испрашивать для компаний разные изъятия и отступления от существующих правил, входя при этом в подробное обсуждение и оценку обстоятельств, вызывавших таковые отступления.

Невозможность приступить к полному пересмотру положения об акционерных компаниях не воспрепятствовала, тем не менее, введению в акционерное дело некоторых существенных улучшений посредством разрешения отдельных вопросов, хотя и возникавших по частным случаям, но имеющих общее значение, чем значительно упрощена работа по изданию нового положения. Тем не менее имеется весьма много вопросов, требующих неотложного разрешения, к числу коих отпосится вопрос об установлении со стороны Министерства финансов контроля над исполнением акционерными компаниями требований их уставов, а равно над их деятельностью, особенно же над действиями их административных органов, которые, в преследовании личных выгод, весьма часто доводят предприятие до полной несостоятельности.

## II. Фабрично-заводская промышленность

Главнейшая обязанность, лежащая на Департаменте торговли и мануфактур по отношению к промышленности, заключается в составлении предположений об установлении таких таможенных пошлин на ввозимые из-за границы товары, которые соответствовали бы основной задаче правительственной политики по отношению к народной производительности — содействию настолько прочному и широкому развитию всех отраслей перерабатывающей промышленности, чтобы произведения их не только удовлетворяли внутреннему спросу, но могли успешно соперничать за пределами России с произведениями других стран. Для удовлетворительного разрешения столь сложного дела необходимо обстоятельное знакомство с техническим и экономическим состоянием различных производств как в своем отечестве, так и в тех государствах, которые могут явиться поставщиками для России изделий фабрично-заводской промышленности.

Указанная задача осложняется тем, что многие производства являются потребителями иноземного сырья и работают инвентарем иностранного происхождения. Поэтому при выработке таможенных ставок приходится принимать в тщательное соображение, с одной стороны, необходимость покровительства отечественному производству сырья и орудий производства, а с другой — то обстоятельство, как бы высоким их обложением не поставить потребление и производство фабрикатов и полуфабрикатов в угнетенное положение. Вообще, в виду тесной взаимной связи и зависимости различных производств, и нередко, противоположности интересов разных отраслей промышленности, проектирование таможенных ставок, удовлетворяющих всей совокупности интересов, представляется делом весьма сложным, трудным и требующим большой осторожности; по сему, чем богаче и разностороннее фактический материал, которым располагает центральное учреждение, тем безошибочнее может быть достигнуто указанное согласование. Отсюда очевидно, какое огромное государственное значение имеет правильное устройство промышленной статистики.

Общие пересмотры таможенного тарифа производятся через большие промежутки времени; им должно предшествовать обстоятельное изучение каждой отрасли промышленности через известных специалистов; предположения по этому делу обсуждаются в целом ряде комиссий, при участии экспертов — представителей промышленности, и напряженная работа продолжается несколько лет, прежде чем предположения об изменении тарифа поступят на рассмотрение высших правительственных учреждений. Но, независимо от этих пересмотров, приходится делать изменения в таможенных ставках по отдельным тарифным статьям или группам статей в виду совершающихся изменений в условиях производства или открытия новых производств, требующих таможенного покровительства.

Установить таможенные ставки, даже вполне правильно сообразованные с нуждами различных видов промышленности, Министерство финансов не может, затем, относиться к ним совершенно безучастно в ожидании общего пересмотра или предъявления ходатайств от фабрикантов и заводчиков об изменении тарифных норм. Центральное управление само должно зорко следить, в каком направлении слагается и развивается каждая отрасль промышленности под влиянием таможенных ставок, достигается ли та цель, которая имелась в виду при их установлении, или, наоборот, техника производства идет назад, потребление сокращается и



изделия дорожают. Соответственно этому может представиться надобность или в исправлении размера таможенной пошлины, или в принятии других мер.

При всей важности для развития разных отраслей отечественных производств надлежаще сообразованного с их интересами покровительственного таможенного тарифа, нельзя, конечно, не признать, что заботы правительства не могут исчерпываться ограждением наших промышленных предприятий от непосильного для них соперничества иноземных предприятий: необходимо принять меры более внутреннего характера к устранению всех встречаемых нашей промышленностью в естественном ее росте препятствий и к оказанию нашим промышленникам других поощрений более активного характера.

Эта руководящая мысль должна лечь в основание общего пересмотра действующего устава о промышленности, так как многие постановления одного и, в частности, предоставляемые нашим промышленникам льготы установлены в то время, когда общее состояние нашей промышленности далеко не соответствовало тем условиям, в которых она находится ныне. Соображения эти, как известно, заставили Министерство финансов возбудить около 35 лет тому назад вопрос об издании нового устава о промышленности и, за неосуществлением этих предположений, приступить к частичному пересмотру и изменению устава, с заменой целых его отделов совершенно новыми постановлениями, не имеющими органической связи с остальными устаревшими его отделами.

В ряду вопросов, которые непосредственно связаны с общим коренным пересмотром устава о промышленности, для ближайшего согласования его с современными нуждами, одно из важнейших мест занимает образование при Министерстве финансов высшего коллегиального учреждения, которое обладало бы не только совещательным характером по всем вопросам, затрагивающим общие интересы промышленности и торговли, но имело бы и право самостоятельного возбуждения новых вопросов с целью своевременного удовлетворения изменяющихся потребностей торгово-промышленной жизни. Это учреждение должно быть поставлено в органическую связь с местными учреждениями такого же характера, которые должны быть облечены теми же правами в тесной области интересов ближайшего к ним района. Подобные учреждения, в виде Совета торговли и мануфактур, его отделения, комитетов торговли и мануфактур и мануфактурных, существуют и ныне, но, при оценке их деятельности, нельзя умолчать о том, что громадное большинство местных совещательных по части торговли и промышленности учреждений оказываются существующими лишь фиктивно, а центральное — Совет торговли и мануфактур — по самому составу своему не отвечающее возложенным на него по закону обязанностям, сосредоточило свою деятельность на рассмотрении такого рода дел, которые частью подлежали бы вовсе изъятию из его компетенции (привилегии на новые открытия, изобретения и усовершенствования), частью же могли бы лежать на обязанности местных учреждений (открытие фабрик и заводов в г. С.-Петербурге<sup>1</sup>). Такое положение дела, обнаруживая неудовлетворительность существующих совещательных учреждений по части торговли и промышленности, вследствие недостаточного согласования их с

---

<sup>1</sup> Это последнее обстоятельство, т. е. рассмотрение центральным учреждением дел местного характера, объясняется, между прочим, тем, что особого местного учреждения для такого крупного промышленного района, как С.-Петербург, вовсе не существует.

особенностями отечественного промышленного строя, лишает Министерство финансов возможности обращаться к ним за содействием для выяснения различного рода вопросов, относящихся до промышленности и торговли. Поэтому вопрос о преобразовании как центрального, так и местных совещательных учреждений по части торговли и промышленности не только вполне назрел, но едва ли может быть более откладываем.

Столь же неотложным в интересах промышленности делом представляется вопрос об устранении стеснений при открытии новых промышленных предприятий и об устранении всех излишних требований, предъявляемых фабрикам и заводам относительно безвредного для окрестного населения и безопасного от огня содержания существующих уже заведений. Главный же в этом отношении недостаток действующих узаконений заключается в том, что открытие новых и расширение существующих промышленных предприятий, независимо от их свойства, допускается не иначе, как по испрошении на то предварительного разрешения местных административных властей, а нередко и центральных учреждений, причем сношения между различными административными органами сопряжены с большими проволочками, причиняющими излишние расходы и потерю времени, а предъявляемые к нашим промышленникам требования относительно самого устройства и содержания принадлежащих им заведений, по заявлению промышленников, не всегда вызываются необходимостью или справедливыми заботами о соседнем населении. Эти недостатки указывают на настоятельность коренного пересмотра действующих узаконений с целью упрощения ныне существующего порядка, при образовании особых в губерниях коллегияльных учреждений, обеспечивающих скорость, компетентность и справедливость решения поступающих на их рассмотрение ходатайств. Учреждения эти предполагалось бы также поставить в ближайшую связь с тем высшим учреждением, о котором упомянуто выше, с возложением на него постоянного высшего руководства местными учреждениями, разъяснения всякого рода сомнений и недоразумений и разрешения представляемых Министерству финансов жалоб.

Постановка дела по выдаче у нас привилегий представляется совершенно устаревшей и неправильной, вызывая справедливые нарекания на то, что существующими законоположениями русские изобретатели не только не поощряются к изобретательности, но даже не могут получить надлежащего ограждения своих прав, к ущербу для отечественной промышленности. Главный недостаток в порядке рассмотрения прошений о выдаче привилегий заключается в том, что то учреждение, на котором по закону лежит эта обязанность (Совет торговли и мануфактур), не может, по нынешнему своему составу, обеспечивать компетентности, беспристрастности и скорости решения этого рода дел. С другой стороны, и самые основные положения закона о привилегиях, относящиеся, по времени их издания, к первой трети и даже началу текущего столетия (1812 и 1833 гг.), совершенно не соответствуют нынешнему положению нашей промышленности. Не останавливаясь здесь на подробном перечислении всех несовершенств действующих узаконений, достаточно указать: 1) на непонятную для просителей медленность рассмотрения представляемых ими ходатайств о выдаче привилегий, 2) на дороговизну у нас привилегий и на требование уплаты причитающихся за оные пошлин при самом получении привилегии, когда ожидаемые от нее выгоды представляются далеко не обеспеченными, а нередко даже гадательными, тогда как в иностранных

государствах пошлины эти и ниже, и уплачиваются постепенно в возрастающем размере, при полной возможности продления срока тех привилегий, которые находят себе выгодное применение; 3) на выдачу привилегий на введение изобретений, не составляющих собственности просителей; 4) на необеспеченность владельцев привилегий от безнаказанного нарушения ее существа, вследствие отсутствия в законе положительных требований о точной формулировке, в чем именно заключается предмет изобретения; 5) на непризнание преимущественного права первого заявителя на получение привилегии; 6) на воспреещение выдачи привилегии на изобретения, незначительные и не обещающие существенной пользы, несмотря на подтвержденную исторически невозможность справедливой оценки изобретения с точки зрения его важности, в момент привилегирования и на совершенную безвредность подобных изобретений для промышленности, и 7) на несовместимость с общими началами национальной промышленности политики полного уравнивания прав иностранных изобретателей с русскими. Особое по сему предмету представление, направленное к возможному устранению всех существующих недостатков действующего положения о привилегиях, будет предоставлено на благоусмотрение Государственного совета в ближайшем времени, по предварительном сношении с подлежащими ведомствами. Нельзя, однако, умолчать о том, что уже в настоящее время число прошений о выдаче привилегий достигает тысячи в год, из коих около половины только могут быть своевременно рассмотрены, причем, очевидно, общее число нерассмотренных прошений из года в год возрастает. Само собою разумеется, что с устранением существеннейших недостатков закона число это увеличится, а с тем вместе потребуются усиление недостаточного уже ныне состава лиц, занятых делопроизводством по выдаче привилегий. Указанное выше обстоятельство, т. е. медленность и некомпетентность решения дел по привилегиям, настолько заботит министра финансов, что он останавливается на мысли учредить при Департаменте торговли и мануфактур Комитет по техническим делам, образование коего вызывается не только изъясненными выше соображениями, но и необходимостью иметь в распоряжении Департамента специалистов техников для надлежащей разработки многочисленных вопросов чисто технического свойства, возникающих по предметам ведения помянутого Департамента.

Из других видов промышленной собственности особенное значение имеют фабричные рисунки, модели и клейма (промышленные и торговые). Неудовлетворительность и устарелость действующих у нас по этому предмету узаконений (1830 г.) сознана была еще в 70-х годах, но до сих пор Министерство финансов откладывало надлежащую разработку этого вопроса ввиду предстоявших ему более неотложных дел. Лучшим доказательством неудовлетворительности закона о фабричных рисунках и моделях служит то обстоятельство, что он остается почти мертвой буквой: в течение 28 лет с заявлениями об обеспечении права собственности на модели и рисунки обращалось в Департамент 111 лиц, т. е. менее 4 человек в год.

Наряду с заботами об облегчении условий возникновения и существования крупных и средних промышленных предприятий, нельзя упускать из виду интересов кустарных и ремесленных производств. Мероприятия, имеющие целью поддержание этих отраслей нашей промышленности, разумеется, должны быть очень разнообразны.

Что касается специального вопроса о ремесленном управлении, то необходимость удержания в России цехового и даже упрощенного ремесленного устройства была

подвергнута сомнению еще при пересмотре, в конце 50-х и в начале 60-х годов, Устава о промышленности, но окончательного разрешения этот вопрос не получил. Между тем, недостатки ремесленных учреждений начали сказываться все с большей и большей силой; вредное, в некоторых случаях, влияние цехов на свободное развитие ремесел, засвидетельствованное губернскими начальствами, побудило министерства Внутренних дел и Финансов к уничтожению цехов в некоторых отдельных местностях империи. Но частное разрешение вполне назревшего общего вопроса имеет существенные неудобства, а сохранение в законе крайне сбивчивых понятий — фабрика, завод, мануфактура, ремесленное заведение — порождает многочисленные недоразумения по применению к промышленным заведениям законов, касающихся обложения их, а равно найма на них рабочих и надзора за сими заведениями. К коренному разрешению возникающих по ремесленной промышленности вопросов может быть приступлено лишь по тщательном выяснении всех подробностей, с возложением этого дела на Департамент торговли и мануфактур.

В таком же неопределенном положении находится и другой, не менее существенный для нашей промышленности, вопрос о промышленных артелях, требующий подробной законодательной разработки, ибо эта форма кооперации, составляя самобытную особенность нашего промышленного строя, может, при надлежащем руководительстве со стороны правительства, достигнуть более широкого развития.

Принимая меры к развитию промышленности и к устранению тех стеснений, которые встречают ныне наши промышленные предприятия при своем возникновении и в дальнейшем существовании, правительству приходится заботиться также об обеспечении интересов тех лиц, кои могли бы пострадать при отсутствии должного контроля за нашими промышленными заведениями, т. е. потребителей, соседних жителей и, наконец, рабочих.

Необходимость и возможность наблюдения за некоторыми производствами, в интересах потребителей и правильной торговли, явствует из высочайше утвержденного 8 апреля 1891 г. мнения Государственного совета о надзоре за производством маргарина и искусственного масла (для прекращения фальсификации коровьего масла), с возложением на Департамент торговли и мануфактур постоянного руководства учрежденными для сей цели надзирателями, наблюдения за исполнением закона и издания особых в развитие оною правил. Но, кроме регламентации производства названных продуктов, есть и некоторые другие отрасли промышленности, которые также нуждались бы в правительственном контроле, так как изготовляют продукты либо вредные для здоровья потребителей (изделия, окрашенные ядовитыми красками), либо явно направленные к их обману (гарное масло, кноп и др.). Однако ко всем мерам, могущим причинить даже незначительное стеснение нашей промышленности или торговле, следует относиться с крайней осторожностью: необходимо иметь не только вполне убедительные данные о степени необходимости сих мероприятий, но и твердую уверенность в том, что они не отзовутся вредно на промышленности.

С такой же осторожностью надлежит приступить и к вопросу о предупреждении вредного влияния промышленных предприятий, заражающих отбросами производства воздух, воду и почву, на здоровье окрестного населения; надлежащая разработка необходимых по сему предмету постановлений, в соответствии с интересами

обеих сторон, станет возможной лишь по учреждении изъясненного выше Комитета по техническим делам, а наблюдение за точным применением сих правил обеспечено будет целесообразным устройством местных органов надзора.

Что касается регламентации нашей промышленности в сфере взаимных отношений фабрикантов и рабочих и условий их найма, то по этому поводу следует прежде всего указать на то обстоятельство, что в период 1882–1893 г. издан целый ряд новых законов, касающихся этого вопроса, а именно: 1) о работе и школьном обучении малолетних, работающих на фабриках, заводах и мануфактурах и об учреждении фабричной инспекции с главным фабричным инспектором во главе (закон 1 июня 1882 г.); 2) об увеличении числа чинов сей инспекции (12 июня 1884 г.); 3) об ограничении работы женщин на фабриках, заводах и мануфактурах (3 июня 1885 г.); 4) о найме рабочих в заведения фабрично-заводской промышленности, о надзоре за сими заведениями и о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих, с новым увеличением числа чинов фабричной инспекции (3 июня 1886 г.); 5) об ограничении труда подростков и лиц женского пола (24 апреля 1890 г.); 6) о распространении закона 3 июля 1886 г. на губернии Царства Польского с новым усилением инспекции (11 июня 1891 г.). Заведывание всеми делами, возникающими по поводу применения означенных законов, высшее руководство фабричной инспекцией, разбор жалоб на чиновной, наблюдение за деятельностью фабричных присутствий, образованных в числе 8 (по законам 3 июня 1886 г. и 11 июня 1891 г.), и приносимых на них жалоб, сосредоточено в Департаменте торговли и мануфактур.

При рассмотрении группы дел, касающихся взаимных отношений нанимателей к нанимаемым и надзора за заведениями фабрично-заводской промышленности, недостаточно ограничиться указанием на то, что уже в настоящее время задачи Департамента в сем отношении далеко превзошли те пределы, которые намечены были при его учреждении, но следует принять во внимание и то новое расширение этих задач, которое может почитаться до известной степени предпрешенным. В текущем году воспоследовало высочайше утвержденное (8 июня) мнение Государственного совета, коим предоставлено министрам финансов и внутренних дел сообразить и внести на рассмотрение в установленном порядке вопрос о распространении особых правил о надзоре за заведениями фабрично-заводской промышленности и о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих (Устава о промышленности издание 1887 г., статьи 48–60 и 128–156) на фабрично-заводские заведения тех губерний, в которых правила сии еще не введены в действие. Предположения Министерства финансов по настоящему предмету (в связи с проектом преобразования учреждения губернских механиков), изъясненные в представлении № 3747, внесены уже на благоусмотрение Государственного совета. Согласно сим предположениям, означенные статьи закона (сверх 5 губерний, где оные ныне действуют) имеется в виду распространить на 13 губерний, в коих сии узаконения ныне применения не имеют, с определением общего числа чинов фабричной инспекции и губернских механиков в 173 человека.

Не повторяя здесь подробно тех соображений, которые приведены в упомянутом выше представлении о необходимости усиления личного состава Департамента, если означенные предположения получают силу закона, нельзя не указать здесь на то обстоятельство, что выяснившаяся на деле необходимость ближайшего руководства деятельностью фабричных присутствий, которые до сих пор пользовались

почти полной самостоятельностью, увеличение их числа с 8 до 21, приведение в надлежащую систему всех получаемых от фабричных инспекторов донесений и пр. потребуют, очевидно, совершенно иной постановки дела по заведыванию делами, до фабричной инспекции относящимися, нежели ныне. При этом самый характер этой инспекции будет подлежать некоторому изменению, ибо в фабричных инспекторах, большей частью окончивших наши высшие технические учебные заведения, фабриканты должны видеть не только власть надзирающую, но и ближайших советников в деле исполнения различных предначертаний закона, каковы, например, меры к ограждению жизни и здоровья рабочих и др.

К числу стоящих на ближайшей очереди законодательных вопросов, требующих обширных и продолжительных подготовительных работ, должно отнести предуказанные особыми высочайшими повелениями предположения о применении к ремесленным заведениям некоторых законов, изданных для заводов и фабрик, и об обеспечении участи рабочих, сделавшихся почему-либо неспособными к труду.

В ближайшей связи с последним вопросом находится разработка предположений о предупреждении несчастных случаев. Как известно, каких-либо общих по настоящему предмету постановлений у нас не имеется, и только в некоторых сепаратных высочайших повелениях, следовавших по представлениям Министерства финансов (по Департаменту торговли и мануфактур) об открытии, в изъятие от общих правил, некоторых фабрик и заводов, содержатся указания на необходимость принятия надлежащих в упомянутом направлении мер.

Такое по единичным промышленным заведениям разрешение столь важного общего вопроса, с одной стороны, доказывает признание высшим законодательным учреждением возможности и настоятельности понуждения владельцев промышленных предприятий обставлять работы в этих предприятиях возможно безопаснее для жизни и здоровья рабочих; с другой стороны, оно ставит наших промышленников в различные условия соперничества между собою. К тому же едва ли можно рассчитывать, чтобы без правительственного вмешательства в это дело все промышленники приняли необходимые меры к предупреждению несчастных случаев с рабочими; между тем принятием надлежащих мер предосторожности можно предупредить, в некоторых отраслях промышленности, весьма значительный процент несчастных случаев — к явной выгоде как самих владельцев промышленных предприятий, ответственных за несчастные случаи, происшедшие с рабочими, так и самих рабочих, ибо полученное за смерть или увечье вознаграждение не может вполне возместить потерпевшим всего ущерба, понесенного ими от несчастного случая.

С другой стороны, издание вполне целесообразных правил о мерах предосторожности при занятиях различного рода промышленными производствами и обеспечение точного исполнения сих правил — дело очень сложное, требующее тщательной в Департаменте торговли и мануфактур разработки и большой постепенности, в виду как недостаточности технических познаний у многих заведующих нашими фабриками и заводами, так и тех материальных затрат, которые от них для сего потребуются.

На очереди стоит, между прочим, вопрос об издании закона, касающегося празднования воскресных и высокотожественных дней. Этот вопрос имеет важное значение не только для здоровья рабочих, но заслуживает особого внимания с точки

зрения поддержания и воспитания в рабочей среде чувства религиозности, нравственности и долга.

В связи с изданными уже законоположениями о работе малолетних и подростков, занятых работой на фабриках и заводах, находится вопрос о школьном их обучении.

Должно сознаться, для осуществления предначертаний по сему предмету законов 1882 и 1884 г. до сих пор ничего не сделано, главным образом в виду чрезмерного обременения Департамента торговли и мануфактур другими делами большей неотложности; между тем малолетние рабочие, лишенные возможности посещать школу, — за неимением таковых при большинстве фабрик и заводов — скорее всего могут подвергаться растлевающему влиянию обстановки фабричной жизни или терпеть в физическом и нравственном отношении от отсутствия всякого за ними надзора в то время, когда их родители находятся на работе.

Постановка дела врачебной помощи и устройства рациональных помещений для рабочих, как это выяснилось на деле, оказывается несостоятельной и требует изменений для предупреждения и распространения болезней между рабочими как вообще, так, в особенности, во время эпидемий. Хотя вопрос этот касается ближайшим образом Министерства внутренних дел, однако, затрагивая интересы промышленников и входя в круг тех законных их обязанностей, исполнение которых подчинено надзору фабричной инспекции, не может быть разрешен без ближайшего участия Министерства финансов.

Совершенно особенную группу дел, ведаемых Департаментом торговли и мануфактур, составляют дела, касающиеся подчиненных ему учебных заведений, а именно: а) коммерческой специальности, б) художественно-промышленных и в) некоторых учебных заведений технической специальности, оставленных в Министерстве финансов, с высочайшего соизволения, при передаче в 1881 г. остальных учебных заведений той же специальности в ведение Министерства народного просвещения. Число таких заведений ограничивается пока 8; но Министерством финансов получены уже заявления о готовности учредить в ближайшем будущем, без каких-либо из казны пособий, еще 6 училищ под условием подчинения оных ведению сего министерства. Сверх того, под наблюдением Департамента торговли и мануфактур состоят некоторые женские учебные заведения ремесленно-благотворительного характера и все низшие ремесленные школы, в которых не преподаются общеобразовательных предметов. Для заведывания ныне состоящими, на основании отдельных высочайших повелений, в ведении Департамента торговли и мануфактур училищами необходимо подчинить их надзору особо для сего назначенных лиц, на которых могло бы быть возложено: а) постоянное наблюдение за ходом преподавания в означенных учебных заведениях; б) изучение постановки учебного дела в Западной Европе в школах соответствующей специальности; в) составление предположений о необходимых в наших училищах преобразованиях для приведения их в соответствие с теми требованиями, которые может предъявлять к училищам наша промышленность и пр. Учреждение сказанных органов при Департаменте торговли и мануфактур является тем более необходимым, что для выполнения предначертанного в 1888 г. плана насаждения у нас промышленного образования Министерство народного просвещения необходимо будет нуждаться в ближайшем участии Министерства финансов, ведающего интересы промышленности и торговли, и участие это отнюдь не может ограничиться включением

в состав коллегиального при Министерстве народного просвещения учреждения (отделение Ученого комитета Министерства народного просвещения по техническому и профессиональному образованию) представителей (двух) от Министерства финансов, ибо каждое дело, касающееся учреждения новых типов учебных заведений технической или ремесленной специальности или избрания места для училищ нормального типа и другие вопросы, подлежащие решению означенных министерств, должны быть подвергнуты предварительному в Департаменте торговли и мануфактур обсуждению с точки зрения соответствия их интересам промышленности.

Для решения и усовершенствования нашей промышленности имеет весьма существенное значение устройство периодических выставок отечественных произведений и участие в выставках иностранных. Организация выставок сама по себе представляется делом настолько важным и сложным, что от правильного разрешения возникающих в этом отношении вопросов зависит не только достижение преследуемых выставками целей, но и более или менее производительное употребление отпускаемых из средств Государственного казначейства значительных денежных сумм. Ликвидация дел одной отечественной выставки может затягиваться почти до того времени, когда оказывается нужным приступить к разработке предположений об устройстве следующей выставки, в промежутках же между такими выставками приходится принимать участие в выставках заграничных. В некоторых иностранных государствах существуют особые постоянные учреждения, ведающие дела этого рода. Из изложенного выше вытекает необходимость усиления состава Департамента торговли и мануфактур и по этому роду дел, для производства коих не имеется особых у него должностных лиц.

Наконец, нельзя не остановиться на том, что с осуществлением проектируемых ныне Министерством финансов мер для развития и облегчения кредита с промышленными целями. Департамент торговли и мануфактур должен быть привлечен и к этому делу: от него потребуются представления как соображений о нуждах в кредите различных промышленных отраслей, так и заключений по существу отдельных ходатайств.

### III. Торговое судоходство и судостроение

В России почти нет судостроительной промышленности, мореходный промысел развит весьма слабо, и русский флаг, если не считать судов субсидируемых пароходных предприятий, лишь изредка появляется в заграничных водах. Обстоятельство это настолько общеизвестно, что едва ли настоит надобность в представлении цифровых доказательств по сему предмету. Между тем слабое развитие этой отрасли промышленности не есть нечто неизбежное и не может быть отнесено к необходимым последствиям естественных условий России, так как наше отечество, обладая значительной береговой линией, изобилуя всеми необходимыми материалами для постройки судов и вывоза ежегодно морем на сумму нескольких сот миллионов рублей преимущественно громоздких товаров, очевидно, находится в рассматриваемом отношении, в достаточно благоприятных условиях. Если засим обратиться к истории этой промышленности в России, то оказывается, что русский торговый флот не всегда был в таком неудовлетворительном состоянии, как теперь. Покровительственная политика императора Петра I и императрицы



Екатерины II, ряд преимуществ, предоставленных ими купеческому судостроению и мореходству, не замедлили принести свои плоды. В 1780 г. в Архангельске уже существовало пять благоустроенных коммерческих верфей, на которых в течение 25 лет было построено до 500 больших торговых кораблей, частью для русского флота, частью же по заказам иностранцев, и тогда же насчитывалось до сорока коренных русских торговых домов, ведших заграничную торговлю на своих собственных кораблях, построенных в России.

С другой стороны, и пример западно-европейских государств достаточно убедительно доказывает, что торговый флот самостоятельным образом нигде не возникал, а, напротив того, обязан был своим происхождением весьма настойчивым заботам о нем со стороны государственной власти. Могущественнейшая в мире морская держава — Англия, в период предшествовавший навигационному акту, занимала в этом отношении третьестепенное место; равным образом наиболее цветущий период французского торгового флота относится ко времени действия усиленных покровительственных мероприятий и исключительных привилегий, которыми пользовался торговый флаг в первую половину текущего столетия. С отменой этих привилегий, под давлением фритредерских доктрин, начинается упадок как судостроения, так и мореходного промысла, достигший к 1870-м гг. таких размеров, что теперешнее правительство вынуждено было обратиться вновь к системе покровительственной политики, благодаря только коей французский флот начинает теперь постепенно завоевывать подобающее ему место.

Несомненно, что при благоприятных вообще естественных условиях России, меры благоразумного и целесообразного покровительства со стороны государства могли бы принести хорошие результаты в отношении развития у нас торгового флота.

Несмотря на всю важность этого предмета, со стороны правительства до сих пор еще не приступлено к надлежащей его разработке; это должно быть объяснено неимением в составе правительственных учреждений таких органов, на обязанностях коих лежало бы специальное ведение нужд нашего торгового флота.

Не считая уместным входить ныне в ближайшее рассмотрение тех мер и способов, кои надлежало бы принять для успешного разрешения этой задачи, министр финансов находит прежде всего необходимым подвергнуть подробному и всестороннему исследованию причины слабого развития у нас судостроительной и мореходной промышленности, в связи с оценкой практических последствий покровительственных мер, которые уже были приняты правительством в этой области. В настоящее время, как известно, покровительство отечественному судостроению выражается почти исключительно в высоком таможенном обложении привозимых из-за границы иностранных предметов по этой отрасли производства.

При изыскании способов покровительства весьма важно подробно ознакомиться как с существующими ныне, так и с применявшимися ранее в иностранных государствах мероприятиями, не упуская, однако же, при их оценке, из виду существенного различия в экономических условиях России и этих государств.

В ряду мер, могущих оказать содействие возникновению у нас кораблестроительного дела, надлежит отметить организацию на соответственных основаниях кредита как для постройки судов, так и под обеспечение выстроенными уже судами. Вопрос этот, возбужденный несколько лет тому назад, но не получивший до сих пор окончательного разрешения, находится в тесной связи с пересмотром

действующих постановлений о регистрации мореходных судов, о переходе права собственности на суда, об измерении их и пр. Постановления эти, выработанные почти 20 лет тому назад, страдают некоторыми недостатками по причине неясности и отсутствия надлежащей определительности содержащихся в них правил, и посему изменение их, соответственно выяснившимся требованиям жизни, нельзя не признать желательным.

Указанного выше сравнительного исторического приема следовало бы держать и при разработке мер для содействия нашему торговому мореходству. При выработке тех или других мероприятий необходимо иметь в виду различие, существующее между дальним плаванием и каботажным: в то время, как последнее, по действующим узаконениям России и большинства иностранных государств, составляет исключительное право туземных подданных, с устранением таким образом всякой конкуренции со стороны иностранцев, дальнее плавание, по существу своему, не может подлежать подобного рода ограничениям и остается открытым для свободного соревнования судов всех национальностей. Посему очевидно, что меры содействия каботажному плаванью всегда будут иметь отличный характер от покровительственных мероприятий в пользу дальнего плавания, хотя, конечно, не подлежит сомнению, что поощрение последнего будет вместе с тем содействовать развитию каботажного плавания и обратно. Положение это по отношению к России приобретает особенно важное значение в виду того, что как известно, под каботажным плаванием у нас разумеются исключительно морские перевозки, совершаемые в пределах одного моря; плавание же между портами, на разных морях лежащими, не составляет привилегии российский подданных. Ограничение это было в свое время вызвано отсутствием сколько-нибудь значительного торгового обмена между портами Черного и Балтийского морей; в настоящее же время перевозки между этими портами, равно как и между портами Балтийского и Белого морей, а также в сообщении с нашими тихоокеанскими владениями постепенно возрастают, и очевидно, что при таких условиях расширение привилегии каботажного плавания также на рейсы между русскими портами, лежащими на разных морях, могло бы иметь весьма выгодные для наших коммерческих судов последствия. Но при этом существенно необходимо обеспечить соответствующими мероприятиями пополнение состава нашего, в настоящее время незначительного, каботажного флота достаточным количеством перевозочных средств, ибо, в противном случае, воспрещение иностранным предпринимателям совершать рейсы большого каботажного плавания могло бы повлечь за собою весьма нежелательное сокращение перевозок в упомянутых сообщениях.

В тесной связи с настоящим вопросом находится вопрос о пересмотре вообще действующих узаконений о каботажном плаванье, о праве поднятия русского торгового флота, а также возбужденный несколько лет тому назад и неразрешенный поныне вопрос о возможности допустить в каботажных предприятиях участие иностранного капитала.

Что касается, засим, дальнего плавания, то к поощрению его как в иностранных государствах, так и в России принимаемы были различные меры. Одна из наиболее известных систем поощрения заключалась в допущении к участию в международной морской торговле лишь флага того государства, откуда товар происходит, и того, куда он назначается, — таков основной принцип английского навигационного акта. Засим, были устанавливаемы дифференциальные таможенные

пошлины на заграничные товары, в зависимости от того, прибывают ли они непосредственно из мест происхождения, или из складочных рынков. В последнее время на западе получает широкое применение система навигационных премий, уплачиваемых национальными судами за рейсы дальнего плавания. Цель этих премий, принятых во Франции и Италии, заключается в предоставлении туземным мореплавателям возможности успешного соревнования с английскими судами и в поднятии таким путем внешней морской торговли названных стран. Сравнительно продолжительный период существования этих премий и практические их последствия могут служить весьма ценным материалом при обсуждении вопроса о возможности применения сказанной системы в России. При этом падлежит иметь в виду различие, существующее между навигационными премиями и теми пособиями, которые производятся отдельными предприятиями, на основании особых с ними соглашений. Навигационные премии имеют характер общей меры поощрения торгового мореходства и выдаются всем без различия национальным судам, удовлетворяющим определенным в законе требованиям, независимо от направления рейсов; упомянутыми же выше специальными субсидиями, выдаваемыми в виде помильных или порейсовых плат, обеспечивается содержание определенных обыкновенно срочных почтовых сообщений. Эта последняя форма покровительства выработалась сначала в Англии, примеру коей последовали Северо-Американские Соединенные Штаты, потом Франция, Австрия, Германия и другие государства. В настоящее время нет почти ни одного государства, которое не расходовало бы более или менее значительных сумм на поддержание срочных пароходных сообщений, широко раскинувшаяся сеть коих, служа как бы естественным продолжением рельсовых путей, в значительной степени содействует оживлению международного торгового обмена. Возникновение предприятий срочного пароходства в России относится к 1856 г., когда было положено основание учреждению Русского общества пароходства и торговли. Ныне, кроме этого общества, у нас имеется еще три предприятия, содержащих обязательные сообщения в заграничных водах (Добровольный флот, Общество Черноморско-Дунайского пароходства и пароходство Шевелева); почтовые рейсы в Каспийском море эксплуатируются Обществом «Кавказ и Меркурий», а в наших северных морях — Товариществом Архангельско-Мурманского пароходства. За состоявшимся в недавнее время пересмотром устава Русского общества и положения о Добровольном флоте, Министерству финансов предстоит в ближайшем будущем войти в обсуждение вопроса о дальнейших основаниях содержания рейсов в Белом море и Ледовитом океане, а затем может быть приступлено и к подготовительным работам по пересмотру устава Общества «Кавказ и Меркурий». Кроме того, ввиду особенного внимания, с которым важнейшие западноевропейские государства относятся к установлению правильных рейсов в Индию, Китай и Японию, нельзя не признать полезным подвергнуть обсуждению вопрос об установлении в названные и некоторые другие страны новых линий обязательного плавания или же об учащении числа рейсов, совершаемых ныне Добровольным флотом.

В соответствии с разработкой мероприятий, имеющих целью содействовать развитию отечественного судостроения и мореходства, представляется необходимым обеспечить нашим арматорам возможность беспрепятственного замещения должностей шкиперов и штурманов русскими подданными. Этот вопрос находится в связи с преобразованием наших мореходных классов; лишь после того Министерство

финансов будет в состоянии приступить к пересмотру действующих узаконений в отношении комплектования экипажей российских судов. В настоящее время, как известно, в виде изъятия из общего правила, разрешено иметь на торговых судах, впредь до усмотрения, как шкиперов, так и штурманов, так и матросов, без ограничения числа, из иностранцев. Очевидно, что с организацией мореходных классов на условиях, отвечающих требованиям жизни, и с обеспечением возможности замещения судоводительных должностей теоретически и практически подготовленными к сему лицами, сохранение упомянутого выше отступления от общего правила едва ли может быть признано необходимым.

Переходя засим к остальным отделам наших торгово-морских законов, должно заметить, что обширнейшую их часть составляют постановления о взаимных отношениях, правах и обязанностях судовладельцев, корабельщиков и корабельных служителей, о найме кораблей и судов под грузы, о военной защите торговых судов, о бодмерейных займах, авариях и пр. Постановления эти перешли в Свод законов из устава купеческого водохозяйства, изданного в 1781 г., и хотя в свое время и подлежали некоторой переработке в отдельных своих частях, тем не менее, ввиду совершенно изменившихся условий мореходного промысла, не могут уже быть признаны отвечающими требованиям жизни и нуждаются в коренном пересмотре. То же самое должно быть сказано и относительно последнего раздела законов о морской торговле, в коем содержатся постановления о морском страховании судов и грузов, а также относительно действующих конвенций с иностранными государствами по судоходству, по взаимному признаванию мерительных свидетельств, по обеспечению прав пользования международными путями, каковы Суэзский канал, Дунай, Прут и т. д.

#### IV. Пошлины и сборы с торговли и промышленности

По действующим ныне узаконениям торговые и промышленные предприятия облагаются двоякого рода, совершенно самостоятельными, сборами в пользу казны, а именно: 1) основными сборами, взимаемыми в виде пошлин за торговые документы, выбираемые соответственно родам и видам торговых и промышленных действий, на основании установленных для каждого из них особых внешних признаков, почти без всякого отношения к обширности и прибыльности предприятий, и 2) дополнительными сборами а) процентными — по действительным или б) раскладочным — по предполагаемым прибылям предприятий, безотносительно к остальным условиям, в каких они находятся.

Обложение торговыми пошлинами, уплачиваемыми вперед при выборке торговых документов, производится, как сказано выше, на основании внешних признаков, из коих главные: а) нахождение предприятия в том или другом из пяти классов, на которые разделены все местности империи, для обложения их означенными пошлинами; б) род торга (оптовый, розничный, мелочной, развозный и разносный); в) число тех заведений, кои дозволяется содержать лицу по одному гильдейскому свидетельству 1-й или 2-й гильдии; г) число покоев и входов торгового заведения, а также содержимых при нем складочных помещений и д) род двигателей и число рабочих — в промышленных (фабричных, заводских и ремесленных) заведениях.

Обложение торговли и промышленности по внешним признакам представляется весьма неуравнительным и, сверх того, не отвечает также интересам фиска,

ибо почти не дает приращения в доходах казны в зависимости от увеличения доходности торговых и промышленных предприятий.

Действующая у нас система промыслового обложения почти не принимает в соображение внутренних признаков — размера оборота и прибыли, и это составляет один из самых коренных ее недостатков.

При этом собственно гильдейское обложение несоразмерно не только с объемом и силой (оборотом) торговых и промышленных предприятий, но и с числом их. На основании закона, по одному гильдейскому свидетельству дозволяется содержать: по 1-й гильдии 10, а по 2-й гильдии 5 заведений, с уплатой пошлин лишь за билеты, цена которых несоразмерно низка, сравнительно с ценой свидетельств. Вследствие сего, чем меньшее число заведений или предприятий имеет лицо, торгующее по гильдейским документам, тем больше пошлин уплачивает оно за каждое из них в отдельности и наоборот.

Рядом с такой неравномерностью в обложении купеческой торговли и промышленности, из той же двойственности гильдейских документов, т. е. права содержать по одному купеческому свидетельству несколько самых разнородных заведений или предприятий, с выборкой лишь на каждое из них билета незначительной стоимости, проистекает еще и другое явление, с которым почти невозможно бороться торговому надзору, именно подыманная торговля, т. е. торговля за свой счет, но под видом приказчика другого лица и по билету, выданному к свидетельству на имя последнего.

Затем другой существенный недостаток существующего ныне гильдейского обложения заключается в том, что все фабрики и заводы, действующие водой, паром или иными механическими двигателями, а равно имеющие свыше 16 рабочих отнесены ко 2-й гильдии, без соображения с их размерами и без всякого различия в количестве сил двигателей или же большего, чем 16 числа рабочих, вследствие чего по 2-й гильдии может содержаться фабрика или завод с 17 рабочими и с 17 тыс. или даже более рабочих. Эта ничем не оправдываемая льгота является не только убыточной для казны, но и совершенно неправильной вследствие крайней неравномерности обложения отдельных фабрик и заводов.

Неуравнительность эта усиливается еще тем обстоятельством, что, при отнесении всех фабрик и заводов ко 2-й гильдии, обложение соразмеряется и с местонахождением оных, между тем как местонахождение, по крайней мере, крупных фабрик и заводов, рассчитывающих на обширный район сбыта их изделий, не имеет почти никакого значения.

Независимо сего, и самое распределение местностей по классам, сделанное 30 лет назад, осталось до последнего времени без существенных перемен и потому совершенно не соответствует современным условиям.

Значительными недостатками страдают также и действующие правила о дополнительных сборах, процентном и раскладочном.

Так, порядок учета подлежащих процентному сбору прибылей установлен не в самом законе, а предоставлен определению административной власти. Кроме того, необходимо принять меры против различного рода уклонений от платежа этого сбора.

Наиболее существенные недостатки действующих ныне постановлений о раскладочном сборе заключаются в следующем. В законе не содержится хотя бы общих указаний или норм для определения сумм раскладочного сбора по губерниям,

а относительно распределения этих сумм внутри губерний, между уездами, значительными городами и податными участками, установлены слишком общие положения, вследствие чего, даже при самом лучшем отношении к делу местной финансовой администрации, действующей в пределах лишь одной губернии, очевидно, не может быть достигнуто ни единства, ни однообразия в разверстке назначенных на губернии сумм сбора по уездам, городам и участкам в пределах государства. Далее, законом не установлено никаких указаний о способе определения оборотов и прибылей торгово-промышленных предприятий, а разверстка сбора между предприятиями производится «сообразно предполагаемым прибылям их», вследствие чего исчисление доходности предприятий ставится в полную зависимость от усмотрения местных податных учреждений.

В видах достижения большего единства и равномерности в обложении торговли и промышленности, а также для того, чтобы доходы казны от этого обложения поставить в более правильное соотношение с развитием торговли и промышленности, Министерством финансов поставлен на очередь вопрос об общей реформе торгово-промышленного обложения, с каковой целью, по всеподданнейшему докладу министра финансов, 20 ноября минувшего года последовало высочайшее соизволение на образование особой Комиссии для общего пересмотра узаконений, относящихся до обложения торговли и промышленности в России.

Предположения Министерства финансов по изъясненному предмету имеется в виду представить на уважение Государственного совета еще в текущую сессию онога, причем, в случае осуществления сих предположений, лежащие ныне на Департаменте торговли и мануфактур обязанности по наблюдению за исполнением узаконений о производстве торговли и промыслов и о взимании установленных с них сборов должны будут в значительной мере усложниться, так как обложение не только по внешним, но и по тем внутренним признакам, которые предполагает ввести в систему обложения, несомненно потребует, для правильной постановки взимания упомянутых сборов, более деятельного наблюдения за действиями местных учреждений, на коих возложен, по закону, ближайший надзор за исправным поступлением сборов с торговли и промышленности.

Осуществление правительственных мероприятий, по приведению наших коммерческих портов и внутренних водных путей сообщения в состояние, соответствующее размерам и потребностям русского экспорта, как известно, было сопряжено с чрезвычайными затратами, которые, при недостаточности общих бюджетных средств, не могли быть всецело приняты на счет Государственного казначейства, и потому правительство вынуждено было прибегнуть к изысканию особых местных источников дохода, которые имели бы своим назначением покрытие, хотя бы в некоторой степени, расходов по устройству гидротехнических сооружений и приспособлений как для плавания, так и для погрузки и выгрузки товаров. Такими источниками явились сборы с судов и товаров, на сих судах перевозимых.

При установлении означенных сборов не было соблюдено какой-либо определенной системы; сборы эти, за немногими исключениями, устанавливались в различных размерах и на совершенно различных основаниях почти для каждого отдельного порта, причем самое установление тех или иных сборов имело характер совершенно случайный, в зависимости от выяснившейся необходимости изыскания источников на покрытие расходов по улучшению или устройству тех или

других приспособлений для целей судоходства. Указанными обстоятельствами и объясняется то явление, что в настоящее время в наших портах взимаются самые разнообразные и многочисленные сборы как в пользу казны, так и пользу городов. К первой категории относятся следующие сборы: ластовые, взимаемые во всех портах; маячные, взимаемые в большинстве Черноморско-Азовских портов; унгельдеры, огневые, мусорные и многие другие, установленные в Балтийских и Беломорских портах. Все эти сборы специального назначения не имеют и поступают в доходы Государственного казначейства на общем основании.

Между сборами второй категории, взимаемыми в пользу городов и различных местных учреждений, наибольшее значение, как распространенные на целые группы коммерческих портов, имеют следующие: попутные сборы с отпускных за границу товаров; якорные, взимаемые в Черноморско-Азовских портах; ластовые и процентные сборы — в Прибалтийских и Беломорских портах. Затем, существует много самых разнообразных сборов, установленных в пользу лишь отдельных портов на основании особых высочайших повелений. Наконец, совершенно особую группу портовых сборов составляют такие, установленные высочайшими повелениями, которые являются платой за определенные услуги (таковы — за пользование городскими кухнями, за выгрузку балласта и многие другие).

Столь же разнообразны и сборы, взимаемые по внутренним водяным сообщениям: из сих последних следует упомянуть о  $\frac{1}{4}$  % судоходном сборе, взимаемом на всех судоходных и сплавных путях Европейской России с ценности товаров и грузов, о сборах на Рыбинских пристанях с судов и грузов, о сборах в Приладожских каналах и, наконец, о сборах, взимаемых на отдельных реках, как-то: Днестр, Висла и некоторые другие.

Такое разнообразие, многочисленность и неравномерность сборов не могут, конечно, в более или менее значительной степени не отзываться неблагоприятно на интересах нашего торгового мореплавания, тем более, что на последнее, помимо указанных сборов, немалым бременем ложатся устанавливаемые городскими общественными управлениями, на основании городского положения, сборы за пользование городскими пристанями и стоянку в пределах городских вод.

Независимо от сего, неравномерность обложения портовыми сборами отражается также весьма невыгодно и на интересах отдельных портов, создавая конкуренцию между ними и привлекая совершенно искусственно грузы в один порт, в ущерб интересам другого, каковое положение дела также не может быть признаваемо желательным с общегосударственной точки зрения.

Указанные недостатки существующих ныне сборов, в связи с выяснившейся в последнее время, в виду постоянно возрастающих расходов казны на улучшение судоходства и портового благоустройства, необходимостью возможно большего привлечения местных источников дохода к участию в этих расходах, побуждают к безотлагательному рассмотрению вопроса о преобразовании корабельных и вообще портовых сборов. Вопрос этот уже неоднократно обращал на себя внимание правительства, но, по крайней своей сложности, до сих пор не мог получить разрешения. Ныне в Министерстве финансов собраны подробные сведения по этому предмету, которые ныне уже разработаны, а затем выработанные на основании их предложения будут представлены на уважение Государственного совета.

Независимо от вопроса о преобразовании портовых сборов, Департаменту торговли и мануфактур предстоит также выработать, ко времени окончания улучшения

Мариинского водного пути, предположения об установлении сбора с грузоотправителей за пользование этим улучшенным сообщением.

## V. Страховое дело

Совершенно обособленно стоит в Департаменте торговли и мануфактур дело-производство по страхованию почти во всех его видах, и хотя дело это находится в ближайшем заведывании Министерства внутренних дел, тем не менее, в вопросах по страхованию возникающих, Департаменту постоянно приходится принимать деятельное участие, а также заниматься разработкой различных принципиальных вопросов по этой части, например, о помещении заграничными страховыми учреждениями своих капиталов в недвижимые имущества, о значении тонтинного и полутонтинного страхований и пр.

Рассмотрение проектов уставов акционерных и взаимных страховых учреждений, а также полисных правил оных, притом по разнообразнейшим отраслям страхования (от огня недвижимых и движимых имуществ, морских и речных судов, транспортов, жизни, увечий и пр.), вопросы о допущении в России иностранных страховых предприятий и выработка для них специальных условий, вопросы о помещении основных, запасных, резервных и других капиталов, об условиях наилучшего обеспечения страхователей, об организации перестрахования и пр. — все эти вопросы поступают на рассмотрение Департамента торговли и мануфактур и требуют при своем разрешении особенной осторожности в виду тех последствий, которые влечет за собою принятие того или другого решения.

Даже с осуществлением предположений образованной при Министерстве внутренних дел комиссии об учреждении особого страхового комитета, в ведении которого будут находиться дела по страхованиям, делопроизводство Департамента несколько не сократится, так как, за исключением малозначащих дел, все остальные вопросы более или менее серьезного характера будут, согласно проекту упомянутой комиссии, по-прежнему передаваться на предварительное заключение Министерства финансов по Департаменту торговли и мануфактур.

Необходимо, затем, принять во внимание, что дело страхования требует преобразования особенно в отношении акционерных и городских взаимных страховых учреждений, из которых каждое руководствуется специально утвержденными для него правилами. Общих же узаконений, кои объединяли бы деятельность страховых обществ и ставили бы их в одинаковые по отношению друг к другу условия, не имеется. Поэтому совместная разработка министерствами Финансов и Внутренних дел нормальных устава и полисных правил для каждого рода страхования в отдельности, тарифов страхования, форм отчетности, правил об ответственности управлений страховых обществ при неосторожном или злонамеренном ведении дела, вопросов о предельных нормах рисков, могущих быть оставленными каждым обществом за собою, собрание разнообразных статистических данных и т. п. представляется, в интересах правильного и возможно широкого развития страхования, одной из серьезных задач правительства, и если до последнего времени со стороны Департамента не было проявлено надлежащей настойчивости и энергии, то лишь по недостаточности состава и неимению надлежащих средств для привлечения к делу известных специалистов в области страховых знаний.



Правильное устройство торговой и промышленной статистики имеет перво-степенное значение для Департамента торговли и мануфактур, так как надлежащая разработка мероприятий на пользу торговли и промышленности и составление отчетливого представления о влиянии и результатах уже осуществленных правительственных мер невозможны без достоверных статистических данных о последовавших с течением времени изменениях в положении сих отраслей народной производительности. В настоящее время статистические работы Департамента состоят почти исключительно в разработке и издании цифровых материалов, относящихся до финансовых результатов промыслового обложения, а равно в сводке и опубликовании сведений о фабрично-заводской промышленности, причем по статистике фабрик и заводов Департамент пользуется лишь теми данными, которые собираются на местах чинами полиции и не подвергаются проверке. Поэтому имеющиеся ныне об этом предмете сведения не дают сколько-нибудь точного представления даже о числе фабрик и заводов и совершенно не заключают тех сведений, которые необходимы для суждения о техническом состоянии и экономических условиях хотя бы главнейших производств. Текущей торговой статистики, в настоящем значении этого слова, вовсе не существует, а между тем правильная регистрация цен на главнейшие товары, равно как соби́рание и разработка сведений о состоянии важнейших внутренних и заграничных рынков, о размерах запасов товаров и подвоза их, о конкуренции, испытываемой русскими произведениями со стороны иностранных изделий как на заграничных, так и на наших внутренних рынках, о накладных расходах, торговых порядках и т. п. являются неперменным условием для целесообразного правительственного содействия нашей торговле. По этим соображениям предполагается коренным образом изменить способы соби́рания статистических данных, методы разработки и порядок опубликования их. Так, с целью улучшения первичных материалов по фабрично-заводской статистике, имеется в виду привлечь к фактической их проверке фабричных инспекторов, а в отношении данных о ходе торговли предполагается возложить периодическое доставление таковых в России на биржевые комитеты и местные комитеты торговли и мануфактур, а за границей — на российских консулов и специальных агентов Министерства финансов, причем источником для этого рода сведений должны служить также и разные специальные издания, как русские, так и иностранные.

Материал, по подлежащей разработке его, мог бы быть публикуема частью в видах общих сводов, частью в виде специальных описаний по важнейшим отраслям промышленности и торговли, обращая при сем особое внимание на потребность нашего торгового класса и фабрикантов в общедоступных изданиях справочного характера.

Существенным пробелом в нашей экономической литературе должно считать отсутствие ежегодников промышленности и торговли, в которых заключались бы сведения о всех главнейших явлениях как по фабрично-заводскому производству, так и по сбыту товаров. Публикуемые ныне в повременных изданиях сведения слишком случайны, отрывочны, а в некоторых своих частях, наоборот, слишком специальные и детальны, чтобы дать ясную, наглядную и, в то же время, полную картину состояния и движения нашей промышленности и торговли, причем эти

сведения настолько разбросаны по множеству изданий, что даже специалистам по изучению экономических вопросов в них трудно ориентироваться и прийти к определенным выводам, тогда как практическим деятелям, не обладающим досугом для ознакомления с содержанием многочисленных литературных произведений, они, вообще говоря, совершенно недоступны. Между тем, именно люди практики, от разумной деятельности которых зависит успех нашей промышленности и торговли, более всего нуждаются в данных, выясняющих условия и размеры как производства, так и сбыта изделий: в борьбе с рынками-заграничными лишь тот фабрикант или коммерсант может рассчитывать на верный успех, кто обладает правильным взглядом на общее положение дел.

Как уже сказано, достижению этой цели могли бы способствовать статистико-экономические обозрения, излагающие фактический материал в возможно сжатой и наглядной форме, без загромождения главных итогов и выводов пространными рассуждениями и несущественными подробностями. Ежегодник промышленности и торговли должен быть настольной справочной книгой даже для таких фабрикантов и купцов, которые, вследствие своего скромного общего образования, не способны пользоваться изданиями, рассчитанными на более подготовленных читателей.

В заключение нельзя не упомянуть о той огромной работе, которая лежит на Департаменте по отношению к рассмотрению прав евреев на производство торговли и промыслов.

По основным законам о евреях, переселение иностранных евреев в Россию или вступление их в российское подданство не допускается. Изъятие из сего правила установлено лишь для среднеазиатских евреев, которым разрешается вступление в русское подданство при соблюдении известных требований, под условием записки в купеческие гильдии. Прочим иностранным евреям может быть предоставлено, с торгово-промышленною целью и по особым уважениям, только временное пребывание в империи — краткосрочное для закупки товаров и банкирских надобностей, и на более продолжительный срок для производства торговли и банкирских операций, при условии платежа первогильдейских пошлин.

Рассмотрение прав и условий допущения таких иностранных евреев в пределы империи производится в отношении каждого лица в отдельности, с установлением права получения им торговых документов в известной местности, во избежание злоупотреблений дарованным разрешением. Всю сложную переписку по этого рода делам ведет Департамент торговли и мануфактур, который, таким образом, является центральным местом, где сосредоточиваются все сведения по этому предмету.

Но еще сложнее и разнообразнее переписка Департамента о евреях — русских подданных, для которых установлены законом ограничительные против коренного населения правила. Эти ограничения касаются как постоянного и временного жительства евреев в той или другой местности России и приобретения ими, на постоянном праве, недвижимого имущества, так, главнейше, производства ими торговли и промыслов. Юго-западный край империи отведен им для так называемой постоянной оседлости. но и там они не пользуются всеми правами, предоставленными русскому населению, а ограничены в праве селиться, равно покупать, закладывать и арендовать недвижимое имущество вне городов и местечек и в праве

производства питейной торговли. В остальных же местностях, где постоянная оседлость им воспрещена, права их еще более сужены, причем самое право на жительство их в упомянутых местностях обуславливается весьма разнообразными обстоятельствами, зависящими от нравственных качеств еврея (опорочен ли по суду или нет), от степени его образования (окончил ли курс в высшем учебном заведении или нет), от рода занятия (фельдшер, провизор), сословного его состояния (купец или нет), срока пребывания в купечестве в черте оседлости, семейного его положения (начальник ли семьи или член семейства, либо приказчик) и пр. Кроме того, законом установлены изъятия и льготы как в отношении некоторых местностей (область Войска Донского, пограничная полоса) и городов (Киев, Одесса, Севастополь и пр.), так и относительно лиц известных категорий (ремесленники, отставные нижние чины, ссыльнопоселенцы и пр.).

Проникнуть из мест оседлости, которые переполнены евреями, во внутренние города империи, пользуясь теми или другими из выше указанных условий, составляет постоянное стремление почти каждого еврея, который поэтому прибегает к массе уловок для осуществления своей заветной цели, стараясь всячески обойти закон. Понятно, что при таких условиях и ввиду невозможности в законе предусмотреть все те комбинации, которые дает в каждом частном случае жизнь, возникает весьма много вопросов по отдельным ходатайствам, а так как ходатайства евреев о праве их жительства, как народа исключительно торгового и отчасти промышленного, непременно обуславливаются правами их на производство торговли и промыслов и припиской к купечеству, то все эти ходатайства направляются к разрешению по Департаменту торговли и мануфактур, причем, при упорном стремлении евреев к намеченной цели, весьма часто восходят на рассмотрение Правительствующего Сената и даже Государственного совета, решение коих, давая повод к новым выводам и разнообразным толкованиям, еще более усложняют деятельность Департамента по этому предмету, отягчаемую тем, что постановления о евреях разбросаны по всем томам Свода законов.

Таковы главнейшие задачи и обязанности, лежащие на Департаменте торговли и мануфактур как ввиду требований закона, выраженных лишь в самой общей форме, так и ввиду более сложных и изменчивых потребностей жизни. При всем их разнообразии и сложности ими далеко не может исчерпываться деятельность Департамента. Как видно из помещенного ниже перечня занятий по отделениям Департамента, эти обязанности гораздо многочисленнее, причем необходимо иметь в виду, что, независимо от непосредственного заведования определенными в законе делами, Департамент торговли и мануфактур должен давать еще заключения по предположениям и вопросам, относящимся к ведомству других департаментов Министерства финансов и других министерств, но касающихся прямо или косвенно интересов торговли и промышленности. По многим из этих вопросов заключения могут быть представлены лишь после предварительного обсуждения при участии специалистов или сведущих лиц из торгово-промышленного класса.

Между тем, наличный состав Департамента торговли и мануфактур и его средства настолько незначительны, что они не удовлетворяют даже самому необходимому и неотложному. Вышеприведенный перечень застарелых недоимок Департамента по отношению к самым существенным законодательным вопросам достаточно убеждает в этом. Но если с некоторыми подготовительными по законода-

тельной части работами до известной степени еще можно справиться при достаточных денежных суммах, если таковыми Департамент будет располагать, — посредством приглашения посторонних лиц, специально знающих тот или другой предмет законодательной разработки, — то для того, чтобы вести текущее административное дело, обширное, сложное и разнообразное, чтобы своевременно и с полным знанием дела удовлетворять насущным нуждам и запросам торговли и промышленности, нужно иметь надлежащий состав в самом Департаменте. От лиц, служащих в нем, требуется, кроме общего широкого экономического образования и юридической подготовки по общему гражданскому и торговому праву, достаточное практическое знакомство с главнейшими отраслями промышленности и торговли (например, хлебной), требуется знание акционерного дела, кредита, торгового счетоводства и корреспонденции, требуются техники хотя бы по главнейшим отраслям производства, требуются лица, знающие страховое дело, портовые сооружения, мореходство, учебную часть и пр., хорошее знание иностранных языков также представляет требование, которому должны удовлетворять многие из служащих в Департаменте.

Сложность многих подлежащих разработке практических вопросов, относящихся к торговле и промышленности, вызывает необходимость постоянного общения с людьми жизни и призыва их к участию в совещаниях и комиссиях при Департаменте. Эти комиссии поглощают у служащих много времени и сопряжены с большими расходами (составление и печатание подготовительных записок и пр.), между тем, только при таком способе рассмотрения могут быть обеспечены многосторонность суждений, осторожность в выводах и достигнуто согласование всей совокупности интересов.

**Февраль 1899 г. — Секретный доклад С. Ю. Витте Николаю II  
о принципах последовательной торгово-промышленной политики  
России**

К 1897 г. нападки аграриев на главные установки программы 1893 г. (документ 13), в особенности же — на протекционистскую политику, настолько усилились и проникли в придворную среду, что С.Ю. Витте<sup>1</sup>, не полагаясь более только на свое влияние, счел необходимым прибегнуть к авторитету Д.И. Менделеева. По просьбе министра финансов тот в 1897 г. обратился к Николаю II с обстоятельным письмом, в котором разъяснял, что покровительство промышленности отнюдь не противоречит интересам русского сельского хозяйства, а наоборот, содействует повышению его культуры. По сведениям Менделеева, письмо возымело «некоторое действие». В целом же разъяснительная кампания Министерства финансов в печати достигла желаемой цели.

После введения покровительственного тарифа 1891 г. Витте должен был убедиться, что этот тариф сам по себе в условиях сохранения множества крепостнических пережитков в стране был не столь эффективным средством развития промышленности, как он предполагал раньше. Между тем порождаемые тарифом льготные условия для промышленной деятельности в стране оказались привлекательными не только для русского, но и для иностранного капитала. Прилив последнего в промышленность России сильно затруднялся законоположениями, ограничивавшими торгово-промышленную деятельность иностранцев в России. В записке от 13 марта 1895 г. на имя государственного секретаря Витте попытался объяснить Государственному совету, что такие ограничения «весьма неблагоприятно отражаются на экономической жизни государства и в значительной мере затрудняют осуществление лежащих на Министерстве финансов задач..., в частности по отношению к развитию фабрично-заводской промышленности и торговли». Когда вследствие стабилизации курса рубля и введения золотого обращения иностранные инвестиции в российскую промышленность все же усилились, они стали вызывать протесты как со стороны некоторых русских предпринимателей, так и со стороны националистически настроенных публицистов. Вместе с тем усиление этих инвестиций стало рассматриваться как удачный аргумент против протекционистской таможенной политики, которая не только тяжела для страны, но к тому же еще и недостаточно эффективна в достижении главной цели — создании национальной промышленности. Как вспоминал Витте, сопротивление иностранным инвестициям особенно проявлялось в Комите-

---

<sup>1</sup> О С.Ю. Витте см. на с. 299.

те министров. Николай II «по обыкновению делал резолюцию то в одну, то в другую сторону». В защиту идеи о выгоде для экономики России — в конкретных условиях того времени — привлечения иностранных капиталов для развития производительных сил страны Витте развернул широкую кампанию в печати. Понимая, однако, что только экономические доводы не остановят националистической волны критики, он снова попытался воздействовать на Николая II через Д.И. Менделеева. Ученый направил царю в ноябре 1898 г. письмо с обоснованием необходимости беспрепятственного притока иностранных капиталов в экономику России и выражал уверенность в том, что, если российская промышленность не встретит в своем развитии «особых препон», уже следующее поколение «увидит в России такой расцвет промышленности, о котором теперь можно только мечтать и до какого способен достичь... способнейший и ко всему благу чуткий народ». Письмо было «хорошо принято» и по распоряжению Николая II напечатано и передано для ознакомления некоторым членам Государственного совета.

В феврале 1899 г. министр финансов сам обратился к Николаю II с «весьма секретным» докладом, озаглавленным «О необходимости установить и затем непреложно придерживаться определенной программы торгово-промышленной политики империи». Хотя название доклада и включало слова «о необходимости установить», на самом деле Витте настаивал на необходимости держаться принятого при Александре III и уже проводимого курса таможенного покровительства промышленному развитию. Никакие частности этого курса политики не назывались (это было бы в данном документе и неуместно, и излишне, поскольку отклонений от программы 1893 г. не предполагалось), за исключением вопроса о привлечении иностранных капиталов в российскую промышленность.

17 марта 1899 г. состоялось обсуждение доклада в особом совещании министров «по вопросу об основаниях действующей в России торгово-промышленной системы» под председательством Николая II. Витте удалось добиться успеха. В «высочайшем повелении» от 19 марта, в частности, указывалось: «Признать начала, положенные в основание тарифа 1891 г., не подлежащими сохранению в незыблемой целостности с допущением и впредь неизбежного для удешевления продуктов обрабатывающей нашей промышленности участия в развитии или создании тех или других ее отраслей иностранных капиталов и предпринимателей». Правда, в то же повеление был включен пункт, направленный в пику политике Министерства финансов в рабочем вопросе.

13 января 1903 г. был введен в действие новый таможенный тариф. Он должен был служить выгодным основанием для предстоявшего заключения торговых договоров с рядом стран на новый срок. Поэтому тариф отличался «весьма повышенными ставками». Многие из них были так высоки, что импорт стал возможен при условии уступок по торговым договорам. В период только что закончившегося экономического кризиса введение такого тарифа не вызвало больших противодействий.

Доклад С.Ю. Витте 1899 г. в 1954 г. был напечатан в переводе на английский язык в Вашингтоне в «The Journal of Modern History», vol. XXVI, № 1, March 1954, pp. 64–74. В 1959 г. русский текст доклада с обстоятельными комментариями был опубликован И.Ф. Гишдиным в сборнике «Документы по истории монополистического капитализма в России» (Материалы по истории СССР. VI. М., 1959, сс. 159–222).

## [О принципах последовательной торгово-промышленной политики России]

Мероприятия, предпринимаемые правительством в целях воздействия на развитие отечественной промышленности и торговли, имеют в настоящее время для России гораздо более глубокое и широкое значение, нежели когда-либо ранее. В самом деле, весь экономический строй империи в течение второй половины настоящего столетия преобразовался главным образом в том направлении, что рынок с его ценами сосредоточил в себе общие интересы совокупности отдельных частных предприятий, составляющих наше народное хозяйство. Покупка и продажа различных товаров и наем труда проникли ныне в гораздо более глубокие слои нашего народного быта, нежели это было в ту пору крепостного хозяйства, когда помещик со своей деревней составлял замкнутый экономический мирок, живший самостоятельной, почти не зависимой от рынка жизнью. Разделение труда, специализация промыслов, оживление обмена продуктов в среде населения, распределившегося между городами, селами, фабриками и горными промыслами, осложнение самих потребностей населения — все эти процессы, ускоренно развившиеся в нашем отечестве под влиянием отмены крепостного права, постройки сети железных дорог, развития кредита и необычайного роста заграничных торговых сношений, привели к тому, что ныне общая, единая экономическая жизнь овладела всеми органами и отправлениями нашего народного хозяйства и все его отдельные частицы стали гораздо более чувствительны и восприимчивы к явлениям общей экономической жизни всего государства. Изменения в условиях того или иного фабричного промысла, той или иной отрасли торговли, кредита, путей сообщения по сложной, до крайности перепутанной сети современных народнохозяйственных отношений, часто скрытыми путями, передаются и влияют на судьбы значительного большинства экономических единиц.

Благодаря такому преобразованию основных экономических интересов страны, каждое более или менее крупное мероприятие правительства влияет на жизнь всего народнохозяйственного организма. Покровительство, оказанное отдельной отрасли промышленности, новая железная дорога, изыскание новой почвы для применения народного труда — все подобные, хотя [бы] и частичные или местные меры, затрагивают, тем не менее, весь строй сложившихся отношений, колеблют установившееся равновесие. Каждая правительственная мера в области торгово-промышленной политики воспринимается ныне почти всем экономическим организмом, и она влияет на ход его дальнейшего развития.

Ввиду этого министр финансов не может не считать, что страна, которая так или иначе воспитывается торгово-промышленной политикой своего правительства, нуждается прежде всего в том, чтобы эта политика проводилась по определенному плану, с строгой последовательностью и систематичностью; иначе те потрясения, которые испытывает народнохозяйственный организм от изменения в направлении политики, по своим пагубным, болезненным последствиям никогда не могут быть уравновешены благоприятным значением отдельной меры, идущей вразрез с общим направлением. Многие, даже самые благодетельные мероприятия правительства в области экономической политики в первые годы своего осуществления являются для населения жертвой, трудным делом, и требуются годы, иногда десятилетия для того, чтобы эти жертвы успели принести полезные пло-

ды. Но государственная мудрость повелевает терпеливо пережить эти трудные периоды, ибо опыт всех народов показал, что жертвы страны, понесенные на последовательное и настойчивое проведение стройной и правильной торгово-промышленной системы, всегда возмещаются сторицей. Изменение же в направлении политики ранее, чем успеют дозреть плоды народных жертв, всегда приводит к полной потере всего того капитала, коим владеет страна в виде этих еще не вполне законченных, но уже подготовленных результатов прежней системы, и кроме того, к необходимости новых жертв на восприятие новых мер. Неустойчивая торгово-промышленная политика государства подобна тому хозяйству, которое вечно принимается за изготовление новых продуктов, отказываясь от окончания ранее начатых; как бы ни была совершенна техника в таком хозяйстве, оно всегда кончит разорением.

Проникнутой именно этим убеждением, что, следуя той или иной торгово-промышленной системе, правительство в конце концов распоряжается имущественными интересами целого народа и что возместить за его потери оно может только выждав положительных результатов своей системы, а это дается не годами, а иногда десятками лет, я, вступая в управление Министерством финансов в 1892 г., считал своей обязанностью прежде всего выяснить себе основания торгово-промышленной политики моих предшественников и приложить все силы к тому, чтобы продолжить или закончить то, что было ими начато, или, в свою очередь, унаследовано ими от их предшественников. Необходимость такой преемственности и последовательности казалась мне настолько первостепенной, что я пред нею преклонил свои личные взгляды. Мне, конечно, было известно, что существуют довольно веские возражения против системы протекционизма, против высокого таможенного тарифа, но я полагал, что даже сторонники свободной торговли должны признать, что было бы крайне вредно, с государственной точки зрения, отказаться от покровительственной системы ранее, чем успеет развиваться и окрепнуть в России та промышленность, ради создания которой целое поколение оплачивало высокий тариф. Я полагал, что абсолютно совершенной торгово-промышленной системы не существует, что каждая имеет и положительные, и отрицательные стороны, но что при выборе той из них, которая должна быть осуществлена на практике, на весах всегда будет лишняя гиря в пользу системы уже действующей в стране, ради которой народ уже понес известные жертвы и к которой уже приспособилось народное хозяйство. Но для меня было вместе с тем ясно, что торгово-промышленная политика, какого бы направления она ни была, непосредственно соприкасаясь с имущественными интересами населения, всегда будет иметь и своих защитников, и заинтересованных противников. К голосу последних я считал своим долгом внимательно прислушиваться, имея в виду необходимость по возможности смягчать значение принимаемых мер для тех интересов, коим они неизбежно временно причиняют ущерб. Тем не менее, это не колебало меня в основном убеждении, что должно завершить последовательно то, что было робко начато в царствование императора Александра II и с такой твердостью проведено в царствование императора Александра III и Вашего императорского величества. Государственно-экономические мероприятия проводятся в жизнь десятилетиями, и из всех торгово-промышленных систем самая вредная — неустойчивая, колеблющаяся.

Такое убеждение находит в себе особое подкрепление в фактах нашей прошлой промышленной жизни, когда отсутствие строго выдержанного плана, переходы от



политики покровительства к почти свободной торговле не позволяли нашей промышленности спокойно развиваться. Сегодня разрушалось то, что вчера создавалось, и только император Александр III высказал свою твердую волю, чтобы в России был создан такой таможенный тариф, который бы оказывал бы положительное покровительство нашей промышленности. Этому мудрому повелению и отвечал таможенный тариф 1891 г., выработанный, когда я занимал место лишь одного из директоров департаментов Министерства финансов, и составляющий исходное основание нашей промышленной системы.

Ныне, когда нападки на действующую торгово-промышленную политику продолжаются и даже обостряются, я почитаю своим всеподданнейшим долгом еще раз пересмотреть ее главные основания и повергнуть их на благоусмотрение Вашего императорского величества. Для того чтобы я мог быть верным исполнителем воли Вашего императорского величества, мне необходимо иметь указания не по отдельным мероприятиям, а по общей торгово-промышленной политике, ибо, какие бы взгляды ни были положены в ее основание, страна прежде всего нуждается в твердой и строгой системе.

В настоящее время действует в России протекционная система, главные основания коей заложены тарифом 1891 г.

Какие задачи преследует протекционная система?

Россия и по настоящее время остается еще страной существенно земледельческой. За все свои обязательства перед иностранцами она расплачивается вывозом сырья, главным образом сельскохозяйственных произведений, преимущественно хлеба. Потребности свои в фабричных изделиях, горных продуктах она в значительной степени покрывает привозом из-за границы. Экономические отношения России к Западной Европе вполне сходны с отношениями колониальных стран к своим метрополиям: последние смотрят на свои колонии, как на выгодный рынок, куда они могут свободно сбывать произведения своего труда, своей промышленности и откуда могут властной рукой вычерпывать необходимое для них сырье. На этом зиждут свое экономическое могущество государства Западной Европы, и охрана или завоевание новых колоний служит его главным пособием. Россия являлась и поныне, в некоторой степени, является такой гостеприимной колонией для всех промышленноразвитых государств, щедро снабжая их дешевыми произведениями своей земли и дорого расплачиваясь за произведения их труда. Но есть одно коренное отличие от положения колоний: Россия — политически независимая могущественная держава; она имеет и право и силу не хотеть быть вечной данницей экономически более развитых государств; она должна знать цену своего сырья и естественных богатств, скрытых в недрах ее обильной земли, она чувствует великую, еще не вполне развернувшуюся, трудовую силу своего народа, она имеет твердую и гордую власть, которая ревниво охраняет не только политическую, но и экономическую самостоятельность империи; она сама хочет быть метрополией, и на почве освободившегося от крепостных уз народного труда у нас стала вырастать своя собственная национальная промышленность, обещающая стать надежным противовесом иностранному промышленному владычеству.

Создание своей собственной промышленности — это и есть та коренная, не только экономическая, но и политическая задача, которая составляет краеугольное основание нашей протекционной системы. Выгоды от ее успешного выполнения так неисчислимы, что я здесь лишь отмечу главнейшие из них.

Народный труд, который в настоящее время напряженно применяется лишь в короткий период сельскохозяйственных работ, найдет для себя способы более полного использования и, следовательно, станет более производительным, вследствие чего повысится заработок всего рабочего населения, а это, в свою очередь, будет содействовать подъему и физических, и духовных сил народа. Корни благосостояния Вашей империи исходят из недр народного труда, и усиление его производительности, изыскание новой почвы для его применения всегда будут служить самым надежным путем для обогащения всей нации.

Потребности населения не только в сырье, но и в прочих предметах будут удовлетворяться в значительной степени продуктами своего собственного производства, следовательно, сократятся те приплаты иностранцам, которые в настоящее время поглощают значительную часть национального дохода. Ввоз иностранных товаров будет тогда обуславливаться не нашей промышленной немощью, а естественным международным разделением труда, при котором промышленно развитая страна покупает за границей только то, что ей невыгодно у себя производить, каковые покупки не истощают ее, а, напротив, обогащают. Народные сбережения, накопление новых капиталов благодаря этому значительно облегчатся в стране, а это, в свою очередь, поможет дальнейшему росту производительности народного хозяйства.

В стране разовьется свой собственный внутренний обмен между произведениями земли и произведениями труда; расширится и окрепнет по покупательной способности внутренний хлебный рынок, который будет тогда в состоянии дороже оплачивать сельскохозяйственные произведения, благодаря чему повысятся и экспортные цены. Доходность земли вследствие этого не может не возрасти. А это даст возможность хозяевам, крупным и мелким, улучшить технику обработки земли и бережливее относиться к ее естественной производительности. Повышение же сельскохозяйственной культуры не может не ослабить той резкой колеблемости урожаев, которая ныне так чувствительно потрясает все народное благосостояние.

Постепенный рост обрабатывающей промышленности в стране, всегда сопровождающийся удешевлением ее продуктов, даст возможность и торговле пользоваться для экспорта не преимущественно сырьем, как теперь, а и промышленными изделиями, и наши нынешние потери в европейской торговле могут заменить выигрышами в азиатской.

Народное благосостояние и государственные финансы, найдя себе, сверх земледелия, твердую основу в промышленности, приобретут значительно большую устойчивость и силу.

Так велики те конечные задачи, к которым стремится протекционная система, применяемая в России настойчиво, начиная с царствования императора Александра III. Но великие задачи требуют и великих жертв.

Новая промышленность не может вырасти в короткий срок.

Поэтому и покровительственные пошлины должны продолжаться десятки лет для того, чтобы успеть привести к положительному результату. Между тем, в течение всего этого подготовительного периода население нуждается в произведениях обрабатывающей промышленности, и так как последняя внутри империи еще не доросла до способности вполне удовлетворять внутреннему спросу, то ему приходится покупать иностранные изделия по ценам, повышенным вследствие пошлин, и почти столько же приплачивать и за изделия внутреннего производства.

Так, например, за пуд чугуна англичанин платит 26 коп., американец — 32 коп., а русский — до 90 коп.

Из всех нападков, которые делаются на экономическую политику России, министр финансов наиболее чувствительно относится именно к указанию, что благодаря пошлине русский житель платит за многое, что он покупает, значительно дороже, чем иностранный. Вследствие этого повышаются в стране издержки производства в той мере, в какой они обуславливаются стоимостью производственного инвентаря, возрастает стоимость жизни и богатого, и бедного человека, напрягается до крайности платежная способность населения, во многих случаях прямо сокращается потребление. Не может не видеть министр финансов, что эти приплаты из-за пошлин особо тяжелым бременем падают на оскудевшие бюджеты землевладельцев и крестьян-земледельцев, особенно в годы мало урожайные. Эти приплаты суть тяжелые жертвы, которые платит весь народ, но не от избытка, а от нужды. Поэтому нельзя не поставить вопроса, нет ли каких-либо способов устранить или ослабить эти жертвы, которые, разумеется, отзываются болезненно на народном хозяйстве.

Прежде всего надлежит отметить, что благодаря последовательно проведенной системе уже начали назреть в стране ее плоды. Обрабатывающая промышленность насчитывает уже ныне более 30 тыс. фабрик и заводов с годовой производительностью, превышающей 2 млрд. руб. Это столь крупная величина сама по себе, с ее благополучием связана уже такая густая и обширная сеть народных интересов, что поколебать ее переходом к свободной торговле — значило бы вырвать один из надежнейших устоев народного благосостояния; такое потрясение пагубно отразилось бы и на общем его уровне. По некоторым отраслям эта промышленность растет очень быстро. Так, выплавка чугуна, не превышавшая 10 млн. пудов в начале столетия, поднимаясь до 36 млн. пудов в предшествующее десятилетие, возросла к 1897 г. до 114 млн. , т. е. за 10 лет повысилась втрое, и не догнала потребления только потому, что последнее с 1893 г. по настоящее время само возросло от 102 млн. пудов до 166 млн. пудов. В 1898 г. выплавлено чугуна уже 134 млн. пудов. Еще характернее развитие хлопчатобумажной промышленности, дающей продукт широкого народного потребления. Эта промышленность, перерабатывавшая прежде исключительно иностранное сырье, в настоящее время благодаря той же таможенно-тарифной политике находит до 30% потребного хлопка внутри империи. Ее годовичная производительность возросла с 1885 г. по 1896 г. с 259 млн. руб. до 531 млн. руб., т. е. более чем вдвое. Ввоз пряжи из-за границы понизился с 269 тыс. пудов до 127 тыс. пудов, а ввоз хлопчатобумажных тканей не превышает ныне по ценности 5 млн. руб., и зато сопровождается заметно растущим вывозом тканей из России в Персию, Бухару, Среднюю Азию, Китай и др. Этот вывоз, в прошлое десятилетие равнявшийся 3 1/2 млн. руб., ныне достигает 12 млн. руб.

Таким образом, не даром понесены населением жертвы; промышленность за это время возросла очень значительно сравнительно с тем положением, в каком ее застал таможенный тариф 1891 г. Народный труд нашел себе новое применение. Внутренний обмен развился. Но однако же остается еще сделать многое, прежде чем можно будет признать здание достроенным. Внутреннее производство растет, но потребности населения развиваются еще быстрее, вследствие чего пока они не могут быть удовлетворены иначе, как при очень значительном содействии ввоза иностранных товаров, который поэтому растет, несмотря на развитие внутреннего

производства; так, за годы 1886–1890 в среднем привозилось иностранных товаров на 410 млн. руб., за годы 1891–1895 — на 460 млн. руб., в 1896 г. — на 585 млн. руб., к 1897 г. — на 560 млн. руб. Мы выплачиваем иностранцам за их товары почти столько же, сколько берет в год государство с народа в виде косвенных налогов. И если говорить о тяжести государственного бюджета для значительной части коренного населения империи, то эта дополнительная дань, уплачиваемая иностранцам, представляется уже прямо едва посильным бременем, особенно для земледельческого населения. При этом нельзя не обратить внимания на то, что привозятся к нам из-за границы и те товары, производство коих развивается внутри страны. Так, если горная промышленность и значительно выросла после тарифа 1891 г., то все же количественно ее размеры еще слишком недостаточны, и в 1897 г. мы ввезли металлов не в деле и в изделиях на 152 млн. руб., а между тем, по естественным условиям нашего хозяйства все это могло бы быть и добыто, и обработано внутри страны. Точно также и прочих промышленных изделий: шерстяных, хлопчатобумажных, кожаных, гончарных, столярных и т. п. — мы привезли из-за границы на 62 млн. руб. только потому, что наша внутренняя промышленность еще не догнала быстро растущего отечественного спроса. Среди сырых и полуобработанных материалов, которых мы привозим на 250 млн. руб., можно найти много таких, как шерсть, хлопок, сало, кожи, каменный уголь и т. п., производство коих внутри страны могло бы быть значительно расширено. Столь значительный привоз из-за границы многих товаров, которые могли бы быть производимы и в некоторой части уже и производятся внутри страны, служит верным указателем, что наше внутреннее производство, несмотря на большие успехи за последние годы, еще далеко не достигло размеров, при коих оно могло бы удовлетворять потребностям населения. А при таком положении оно не только не в состоянии освободить население от тяжелых приплат за иностранные товары, но и свои продукты оно продает по высоким монопольным ценам. Это один из самых неоспоримых экономических законов, что только та промышленность работает дешево, которая изготовляет свои продукты в изобилии, причем предложение товаров или равняется спросу, или даже превышает его, находя помещение для избытков на иностранных рынках. Если же положение производства таково, каким мы видим его в России, т. е. что часть товаров производится внутри страны, а недостающая подвозится из-за границы, то потребителю, т. е. всему населению, приходится дорого платить и за иностранные, и за внутренние товары.

Очевидно, наша внутренняя промышленность, как ни широко она развилась, все же еще количественно слишком мала; она не достигла таких размеров, чтобы в ней могла развиваться животворящая сила предприимчивости, знания, подвижности капитала, то брожение здорового соперничества, при которых она может дешево работать и отплатить всей стране за прежние жертвы дешевизной и обилием своих изделий, а также равносильным с земледелием участием в торговом балансе и в государственных податных тяготах. А этого необходимо достигнуть, и в возможно скорейшем времени, ибо экономические обстоятельства за последние годы сложились так, что бремя длящегося покровительства делается крайне тяжелым для населения; последнему становится уже слишком трудно содержать и себя, и свою почти монопольную промышленность. Таким образом, задача современной торгово-промышленной политики все еще остается очень трудной. Нужно не только создавать промышленность, нужно и заставлять ее дешево работать, нужно в

возникшей промышленной среде развить более деятельную и стремительную жизнь, словом, поднять ее количественно и качественно на такой высокий уровень, дать ей такую могучую силу, чтобы она была не только питающимся, но и питающим органом отечественного хозяйства.

Что же требуется для этого? Капиталы, знания и предприимчивость. Только эти три силы могут ускорить процесс образования вполне независимой национальной промышленности. Но, к несчастью, именно не все они поддаются искусственному насаждению. Силы эти не только взаимно связаны между собой, но их собственное развитие само зависит от роста промышленности.

В самом деле, накопление капитала возможно только в той мере, в какой производительность хозяйства дает избытки над потреблением. В России, где огромное большинство населения все еще занимается земледелием, это превышение дохода над расходом служит слишком скудным источником накопления новых капиталов. Действительно, те сбережения, которые поддаются учету, т. е. попадающие в банки и сберегательные кассы, составляют около 200 млн. руб. в год и значительная часть их (около 130 млн. руб.) идет на покупку закладных листов земельных банков, т. е. поглощаются потребностями того же сельского хозяйства и городского. Более крупные капиталы, например, на постройку железных дорог, составлялись у нас всегда при содействии государства. Только одни промышленные районы Вашей империи проявляют действительную способность создавать новые капиталы, которые и находят себе хозяйственное помещение; эти капиталы и являются главным двигателем нашего промышленного прогресса, но так как удельный вес этой промышленности в нашем огромном народном хозяйстве сам по себе невелик, то и этой сберегательной силы оказывается недостаточно для ускорения процесса образования самостоятельной отечественной индустрии.

А нет капиталов — нет и знаний, нет и предприимчивости.

Конечно, школы, распространение народного образования, общего, технического, коммерческого, могут оказать в этом отношении благотворное влияние, и правительство Вашего величества занимается этим делом. Но как ни велико значение просвещения, тем не менее этот путь слишком медленный и сам по себе не доводящий до данной специальной цели. Истинной школой промышленной является, прежде всего, сама живая промышленность, а учебные заведения служат только ее пособием. С первым отложенным сбережением пробуждается в человеке беспокойство предприимчивости, а с первым приложенным к промышленному делу капиталом зарождается под могучим влиянием личного интереса, такая сила пытливости и любознательности, которая превращала неграмотного крестьянина в строителя железных дорог, в смелого и передового промышленного организатора, в разностороннего финансового деятеля.

Промышленность рождает капиталы, капиталы возбуждают предприимчивость и любознательность, а знания, предприимчивость и капиталы создают новую промышленность. Таков вечный круговорот в экономической сфере, и последовательной сменой этих оборотов создается поступательное движение вперед народной промышленности, ее естественный рост — в России рост все-таки слишком медленный, ибо в ней и промышленности, и капиталов, и предприимчивости еще слишком мало.

Выждать медленно продолжения этого роста невозможно. Как ни велики уже достигнутые результаты действовавшей до сих пор протекционной системы, тем

не менее то, что предстоит еще сделать и чего так томительно ждет вся страна, есть едва ли не самое трудное. Развить массовую, широко раскинутую и разнообразную, промышленность, в которой первенствующую роль играли бы не таможенные законы, а более могущественные законы естественного соперничества, передового соревнования, дать стране такое же промышленное совершеннолетие, в какое уже вступают Соединенные Штаты Северной Америки, прочно обосновавшие свое благосостояние на двух устоях: земледелии и индустрии — для достижения этой конечной цели нужно по уже начатому пути пройти еще самое трудное расстояние. Здесь уже нужно не только направлять капиталы в ту или другую сторону, разыскивать им новые области для применения, но здесь требуется, сверх того, и масса капиталов, их обилие, для того, чтобы естественной конкуренцией они сами поколебали свое монопольное положение. Но создавать капиталы не в силах самое могущественное правительство. Что же делать? Ожидать естественного накопления капиталов в стране, большинство населения которой переживает трудное экономическое положение и значительную часть своих избытков отдает в казну в виде налогов, и заставлять его по-прежнему платить дорого за все, что оно покупает, — но это слишком тягостное положение для населения и его основного промысла — земледелия. Отказаться от протекционной системы, открыть свободный или облегченный доступ иностранным товарам и поступиться существованием той самой обрабатывающей промышленности, которая создавалась тяжелыми жертвами целого поколения, — но это значило бы лишить страну, и без того бедную капиталами, того единственного производительного капитала — промышленности, которой она сумела сберечь в поте лица своего.

Эта дилемма была бы роковой для нашего народного хозяйства, если бы правительство, бессильное в деле создания новых капиталов в потребном количестве, не имело власти споспешествовать перемещению капиталов внутрь империи из государств, в коих они имеются в изобилии.

Приток иностранных капиталов является, по глубокому убеждению министра финансов, единственным способом ускоренного доведения нашей промышленности до такого положения, при котором она будет в состоянии снабжать нашу страну изобильными и дешевыми продуктами. Каждая новая волна капиталов, приливающая из-за границы, сбивает неумеренно высокий уровень прибыли, достигающийся у нас монопольному предпринимателю, и заставляет последнего искать равновесия в новых технических усовершенствованиях, ведущих за собой и удешевление продукта. Пополнение скудного резервуара народных сбережений иностранными капиталами дает возможность всем капиталам в стране свободнее разливаться по более широкому полю и заполнять не только обильные, но и менее глубокие источники прибыли. А благодаря этому и естественные богатства русской земли, и трудовые силы ее населения используются с значительно большей полнотой, все народное хозяйство начинает работать с большей напряженностью, и в это время трудно сказать, кто больше влияет на дальнейший рост промышленности — пришедший ли из-за границы капитал или свои собственные производительные силы, оживленные и развернутые при помощи этого капитала.

Но в последнее время раздаются голоса против прилива капиталов из-за границы, настаивающие на том, что он причиняет ущерб основным народным интересам, что он стремится поглотить все доходы растущей русской промышленности, что он, в сущности, приводит к распродаже наших производительных богатств.

Для министра финансов, конечно, не может быть тайной, что прилив иностранных капиталов невыгоден прежде всего для тех предпринимателей, для коих невыгодно всякое соперничество вновь учреждаемых предприятий; в этих жалобах сытых, ревниво охраняющих свои монопольные прибыли, участвуют не только отечественные капиталисты, но и иностранные, уже занявшие выгодное место в русской промышленности. Но — как большей частью бывает при распространении экономических суждений в обществе, так и здесь — заинтересованные голоса прячутся за беспристрастных, но мало сведущих представителей общих интересов, и нежелательное для отдельной группы по недоразумению охотно принимается за вредное для целого народного хозяйства. Поэтому министр финансов считает своим долгом остановиться на значении прилива иностранных капиталов для наших национальных экономических интересов.

Размеры притока иностранных капиталов в Россию обыкновенно очень увеличиваются. Число вновь учрежденных иностранных акционерных компаний в 1896 г. составляло 22, с основным капиталом в 80 млн. руб., в 1897 г. — 15, с капиталом в 55 млн. руб., так что если к ним прибавить еще и те иностранные капиталы, которые вложены иностранцами, при учреждении, в русских акционерных обществах (1896 г. — 12 млн. руб., 1897 г. — 22 млн. руб.), то все вместе они составляют не более одной трети всех капиталов, вновь образующихся ежегодно в России акционерных обществ. А если при этом вспомнить, что для русских предпринимателей акционерная форма все еще представляется чуждой, мало популярной, что излюбленным типом для русского капиталиста все еще является единоличное предприятие, или, по крайней мере, семейное товарищество и что значительная часть русских капиталов собирается именно в такие предприятия, которые поэтому ежегодно возникают на сумму не меньшую, чем и акционерные общества, то окажется, что в общей сумме капиталов, ежегодно вновь накапливающихся для дальнейшего развития нашей промышленности, иностранные составляют едва ли более пятой-шестой доли.

92 млн. руб. — в 1896 г., 77 млн. — в 1897 г., 376 млн. руб. за время, начиная с 1887 г., — такие ли цифры могут иметь угрожающее значение для огромного русского народного хозяйства, за такую ли цену можно распродать его производительные силы? Это не более, как возбуждающий фермент, имеющий серьезное значение не своими размерами, а той энергией, которую он развивает в малоподвижной нашей промышленной среде. Иностранный капитал, в 5 раз меньший, нежели русский, тем не менее виднее его, бросается всем в глаза потому, что он несет с собой и лучшие знания, и более опытную предприимчивость. Но эти культурные силы он ведь оставляет в России, и не за это же ей на него быть недовольной.

Жалуются на то, что наша протекционная система задерживает ввоз, что мы мало привозим иностранных товаров, но зато широко раскрыли двери перед иностранными капиталами. На самом деле мы за 1896 и 1897 гг. ввезли последних — 92 млн. руб. и 77 млн. руб., а иностранных товаров на 585 млн. руб. и 560 млн. руб., т. е. в 6–7 раз больше, чем капиталов. Но, с другой стороны, если взглянуть глубже на характер прилива иностранных капиталов, то нельзя не заметить, что они в конце концов притекают к нам не в виде денег, — наше денежное обращение снабжено достаточным количеством денежных знаков — иностранные капиталы сложными меновыми процессами преобразовываются в форму полезных хозяйственных благ и в этой форме и притекают к нам. Так что привоз иностранных капиталов составляет

часть привоза иностранных товаров, с тою разницей, что эта часть идет не на непосредственное потребление населения, а на производительное сбережение, на полезное помещение в нашей промышленности.

Если мы сравним наш привоз из-за границы за последние годы (1896 и 1897) с средним привозом за годы 1886–1890, то увидим, что привоз чугуна, железа, стали, машин, аппаратов, железных и стальных изделий, судов железных, одним словом, производительных благ, долго сохраняющихся и необходимых не для потребителя, а для производителя, возрос к 1896 г. на 98 млн. руб. (иностранных капиталов прибыло в этом году 92 млн. руб.) и к 1897 г. на 82 млн. руб. (иностранных капиталов прибыло 77 млн. руб.). Зато в области, например, шерстяной и шелковой промышленности за это же время сократился привоз пряжи и заменился возросшим привозом шерсти и шелка, так что переработку этого сырья для внутреннего потребителя берет уже на себя внутренняя отечественная промышленность; в хлопчатобумажной промышленности — там сократился и привоз изделий, и пряжи, и даже хлопка. Очевидно, преобразовывается самый характер нашего привоза, потребительные блага заменяются в нем производительными, и министру финансов кажется очень мало понятным утверждение, что стране может быть выгодно из года в год покупать за границей, например, хлопчатобумажную одежду и той же стране причинит ущерб покупка за границей машины, которая затем уже будет производить из года в год эту одежду внутри страны. Почему все считают несомненно благоприятным фактом, если народ часть своего дохода не потребит, а пустит на дальнейшее производство, и в то же время мы должны признать угрожающим явлением, если он так же бережливо относится и к своим заграничным покупкам?

По-видимому, такое недоразумение питается главным образом недовольством, что доход от этих новых предприятий будет доставаться иностранным капиталистам, что владельцем той машины, которая, привезенная в Россию, будет работать внутри страны, будет иностранец. Но ведь и фабрика, которая производит за границей те же товары, которые потом покупает русский потребитель, принадлежит также иностранцам, она учреждена также на иностранные капиталы, и доход с нее не поступает в Россию. Но коренное различие заключается, прежде всего, в том, что машина, привезенная в Россию и здесь изготовляющая изделия, хотя она и принадлежит иностранцу, работать будет все-таки в русской среде. И работать она будет не одна. Она потребует сырья, топлива, осветительных и прочих вспомогательных материалов, она потребует на помощь себе человеческого труда, и все это ее владелец должен будет купить в России. Приняв все это в расчет, окажется, что из рубля, уплачиваемого за какое-либо изделие иностранного предприятия, работающего в пределах России, большая часть пойдет на оплату элементов производства, купленных внутри страны, и лишь оставшая часть придется на долю иностранного капиталиста в возмещение за его капитал, знания, предприимчивость и риск. Сколько из цены товара достается рабочему и сколько предпринимателю, видно, например, из расчетов, опубликованных американским рабочим ведомством, об отношении рабочей платы и предпринимательского барыша к цене товаров. В хлопчатобумажном производстве 30% достается рабочему, а  $6\frac{1}{2}\%$  — предпринимателю, в стеклянном — 38% рабочему, а 9% — предпринимателю, в металлургическом и механическом производстве — 35% рабочему и 10% — предпринимателю, в шерстяном — 26% рабочему и 5% — предпринимателю, в железнодорожном деле — 34% рабочему и менее 3% — предпринимателю. Так что из



рубля, уплачиваемого за изделие предприятия, учрежденного хотя бы и при посредстве иностранного капитала, приблизительно от 25 до 40 коп. должны достаться русскому рабочему, затем значительная часть пойдет на оплату сырья и вспомогательных материалов, и только от 3 до 10 коп. придутся на прибыль самого предпринимателя; при уплате же за товар, привозимый из-за границы, весь рубль уйдет из России, и ни производитель сырья, ни производитель топлива, ни, наконец, рабочий — никто не получит ни копейки. Эта жалоба на поступление части дохода за границу в вознаграждение за помещение иностранного капитала в русское предприятие имела бы полную силу, если бы мы имели у себя выбор между русским капиталом и иностранным, если бы мы могли надеяться, что первый мог бы выполнить не только свою задачу, но и ту, которая ныне возлагается на иностранный. Но так как этого нет, то и приходится сопоставлять выгоду двух положений: что лучше — привезти ли из-за границы товар, вполне изготовленный там, или привлечь оттуда капитал, который поможет русским производительным силам изготовить его у себя? И в том, и в другом случае нам придется платить иностранцам, но, очевидно, при привлечении капитала из-за границы эта уплата будет гораздо меньше, нежели при покупке товаров.

К этому необходимо еще прибавить и то соображение, что все считают выгодным продавать товары и опасным продавать производительные силы. Очевидно, для выгоды покупки должно быть решающим противоположное мерило. Если наши обстоятельства сложились так, что мы не все свои потребности можем удовлетворить своими собственными средствами, что кое-что мы должны все-таки еще покупать, то нам выгоднее покупать капиталы, одну из необходимейших производительных сил, особенно в обрабатывающей промышленности, нежели товары. Это соображение, по-видимому, упускается из виду теми, кто так опасливо относится к перспективе уплачивать процент иностранным капиталистам.

Что такое, в самом деле, этот процент, этот угрожающий будто бы нам в будущем отлив части нашего народного дохода за границу? Иностранные капиталы прибывают к нам из стран, в коих они далеко не избалованы такими большими заработками, к каким приучены наши русские капиталы; потому они и стремятся к нам, что у себя на родине они выручают небольшую прибыль. Проникая в нашу промышленность, они пролагают себе дорогу именно тем, что во всех отраслях производства довольствуются меньшим барышом, нежели их предшественники. Новые 100 млн., притекшие в данный год из-за границы, по законам рыночного соперничества, понижают размер процента и на все старые капиталы, уже давно помещенные в промышленности, которые измеряются миллиардами рублей. Если страна заплатит этим вновь пришедшим 100 млн. рублей 10 млн. процентов, то зато она сбережет гораздо большую сумму на удешевлении всей массы капиталов, работающих в ее хозяйстве. А такое массовое удешевление миллиардов национального капитала не может не привести к значительному удешевлению всех продуктов нашей промышленности. Мы владеем дешевым трудом, огромными естественными богатствами, и только дороговизна капиталов препятствует пока из этого всего получать дешевые товары. Пусть иностранные капиталы помогут нам удешевить эту единственную производительную силу, которой мы не богаты, и мы сумеем довести нашу промышленность до такого положения, что она будет в изобилии давать дешевые товары не только для внутреннего потребления, но и для экспорта. Даже и теперь мы приближаемся к такому положению, и естественным

завершением происходящего ныне преобразования было бы установление таких отношений, что процент за капиталы, полученные нами из Европы, мы выплачивали бы из нашей выручки от вывоза в Азию.

Но при этом сама страна осталась бы при удешевленных продуктах своей окрестней промышленности, а ее собственные производительные силы напряженнее работали бы вместе с теми же капиталами и для внутреннего спроса, и для экспорта. А это такие условия, при коих, как показывает история всех народов, быстро возрастает сберегательная способность населения, возможность накопления своих собственных капиталов. В этом отношении трудны лишь первые шаги. Но стоит их сделать, хотя бы и с помощью иностранных капиталов, и дальнейшее накопление естественно пойдет по законам геометрической прогрессии. По опыту других промышленно развитых народов мы видим, что миллионы рожают миллиарды. Количественно небольшие размеры притекающих из-за границы капиталов служат лучшим доказательством, что наша торгово-промышленная политика вовсе не построена на расчете обосновать весь дальнейший рост нашей промышленности преимущественно на иностранных капиталах. Мы пускаем их сравнительно столь мало, что это не больше как семена, которые на почве нашего собственного сбережения должны в ближайшем будущем породить национальные капиталы. И в этом отношении иностранные капиталы против своей воли, повинувшись законам экономического обращения, работают, в сущности, для создания самим же себе соперников внутри страны; заманиваемые в Россию ее сравнительно более высоким процентом, они несут с собой промышленную энергию, знания, риск, и все это для того, чтобы в конце концов содействовать понижению этого процента и накоплению в стране своих собственных капиталов в такой массе, что в ней незаметно растворится та доля иностранных капиталов, которая может бросаться в глаза лишь в начале этого процесса.

Вместе с тем нельзя не отметить и того, что прилив иностранных капиталов в Россию совершается далеко не так беспрепятственно и свободно, чтобы можно было опасаться его продолжения и в такое время, когда потребность страны в этой дополнительной помощи иноземных сбережений была бы уже удовлетворена. Совершенно обратно: в этом отношении у нас существуют стеснения, отсутствующие во всех культурных странах. У нас не существует явочной системы, принятой в большинстве культурных стран, при которой каждый, кто хочет, может, выполнив известные, установленные законом условия, учредить новое акционерное общество. Каждая иностранная компания может открыть свои действия в России не иначе, как по особому каждому раз положению Комитета министров, представляемому на высочайшее Вашего императорского величества утверждение. Русским акционерным обществам, в коих участвуют иностранные капиталы, разрешается иметь в составе правления иностранцев лишь в меньшинстве против русских. В 10 губерниях Царства Польского, 11 губерниях западной полосы России, в Туркестанском крае, степных областях, в Приамурском крае не разрешается иностранным компаниям или русским акционерным обществам с участием иностранцев приобретение в собственность или пользование недвижимых имуществ. Новая компания допускается в Россию не иначе, как по сношению с местными начальствами, а приобретение в собственность или срочное владение и пользование недвижимых имуществ разрешается исключительно для надобности предприятия, и притом по предварительном удостоверении местным начальством действительной

потребности в таком приобретении. Все иностранные компании подчиняются действующим в России законам и постановлениям, равно и узаконениям и правилам, какие впоследствии могут быть изданы. Разрешая действие иностранной компании в России, правительство оставляет за собой право в любое время взять это разрешение обратно и потребовать ликвидации дел компании. Очевидно, весь процесс притока иностранных капиталов в Россию происходит под самым строгим контролем правительства, как центральных его органов, так и местных, от усмотрения коих и создания общественной пользы и зависит усиление или сокращение, или даже полное прекращение, этого притока. При таком положении можно говорить скорее о слишком большом подчинении иностранных капиталов, рискующих направляться в Россию, ее властям, о слишком серьезных ограничениях свободы их обращения, нежели об опасности, что у правительства, имеющего право в любое время прекратить действие иностранной компании, не достанет средств побороть ее вредное значение, если оно когда-либо проявится. Между прочим, именно вследствие тех затруднений и мытарств, которые приходится претерпевать иностранным учредителям в России, всевозможных ходатайств, прошений, которые приходится подавать и в губернские, и в центральные учреждения, постоянной зависимости не только от закона, но и от административных учреждений — прилив иностранных капиталов в Россию, несмотря на его оживляющее и производительное значение для всего нашего народного хозяйства, имеет еще слишком небольшие размеры.

Имея в виду, что приток иностранных капиталов является для России, при ее нынешнем экономическом положении, главным средством, могущим развить и оживить производство собственных капиталов, можно было бы скорее пожелать упрощения нашего законодательства об иностранцах, так как исторический опыт научает, что те живые личные силы, которые прибывают в страну вместе с капиталами, являются полезным, плодотворным вкладом в общую народную культуру могущественной нации, они ассимилируются в ней, экономические связи их с новым отечеством постепенно превращаются в органические, эти культурные силы становятся неразрывной частью самого народа. Только разлагающиеся нации могут бояться закрепощения их прибывающими иностранцами. Россия не Китай!

Я изложил главные основания торгово-промышленной системы, проводимой в России последовательно, начиная с царствования императора Александра III.

Исходным основанием ее служит покровительственный таможенный тариф 1891 г., несколько пониженный последовавшими затем торговыми договорами с Францией, Германией, Австро-Венгрией и другими государствами. Эта покровительственная система имела своей задачей создать в России свою собственную обрабатывающую промышленность, которая содействовала бы росту нашей экономической, а следовательно, и политической самостоятельности и позволила бы нам установить более выгодные для нас международные и внутренние торговые отношения.

Эта задача, стоившая больших жертв народу, в настоящее время в некоторой части уже выполнена. Россия имеет уже обрабатывающую промышленность, по своим размерам представляющую огромную величину, с судьбами коей тесно связаны экономические интересы всего народного хозяйства.

Но эта промышленность еще не достигла таких размеров и уровня техники, чтобы быть в состоянии в изобилии снабжать население своими продуктами по

дешевой цене. Ее услуги обходятся стране слишком дорого, и эти приплаты, разрушительно влияя на благосостояние большинства населения, преимущественно земледельческого, долгое время не могут быть им выдержаны.

Рассчитывать на возможность соответственного роста нашей промышленно-сти своими собственными национальными средствами нет никаких оснований, ибо и капиталов, и знаний, и предприимчивости в нашей стране все-таки недостаточ-но для того, чтобы сформироваться в дешево работающую промышленность.

Достигнуть удешевления продуктов, в коем настоятельно нуждается все насе-ление, при помощи существенного понижения нашего таможенного тарифа было бы слишком дорогим средством, ибо оно навсегда лишило бы страну возможно-сти дожидаться положительных результатов покровительственной системы, ради которой целое поколение несло жертвы, оно расштатало бы промышленность, с та-кими усилиями созидавшуюся, и притом накануне той поры, когда она готова бу-дет воздать народу за понесенные жертвы.

Если было бы очень опасно прибегнуть к соперничеству иностранных товаров для понижения наших цен, то этого возможно достигнуть при помощи соперниче-ства иностранных капиталов, которые, прибыв в Россию, помогли бы русским про-изводительным, силам быстрее двинуть рост нашей промышленности и ускорить процесс накопления собственных капиталов. Стеснение притока иностранных ка-питалов лишь отдалает водворение в России зрелой и полномощной промышлен-ности. А долго ждать его страна не может. Тяжесть дороговизны продуктов обра-батывающей промышленности так угнетает население, что если бояться прибег-нуть к помощи иностранных капиталов для скорейшего развития нашей промышленности, то, пожалуй, лучше уже совсем отказаться от тарифа 1891 г., ибо он один, без дополнительной помощи иностранных капиталов, которые соз-давали бы промышленность внутри страны, окруженной высокой таможенной сте-ной, один только воспрещающий, но не создающий протекционизм может разо-рить страну. Таможенный тариф 1891 г. был благодетельной мерой только потому, что он предполагал последующие торговые договоры и приток иностранных ка-питалов; нельзя устранить эти логические его последствия иначе, как рискуя пре-вратить и первоначальную меру в вредную для народного благосостояния.

По мере же ускоренного роста нашей промышленности при содействии ино-странных капиталов было бы возможно и постепенное, строго согласованное с хо-дом нашего промышленного развития понижение нашего таможенного тарифа. Но такие понижения должны быть приурочиваемы к моментам возобновления тор-говых договоров с иностранными государствами, ибо без сбереженных к тому вре-мени возможных понижений у нас не будет средств отстаивать интересы нашей торговли за границей. Возобновление торговых договоров на выгодных для Рос-сии условиях представит в свое время очень трудную задачу как в экономическом, так и в политическом отношении. Мы должны будем тогда настаивать перед стра-нами, покупающими наши сельскохозяйственные произведения, на установлении для этих продуктов таможенных пошлин, и в этом интересы нашего земледелия снова, и может быть с еще большей остротой, нежели в пору памятной таможен-ной войны с Германией в 1893–1894 гг., столкнутся с интересами местного земле-делия государств, с коими нужно будет заключать договоры. Добиться от них луч-ших условий для нашего вывоза будет возможно только в том случае, если, с своей стороны, мы будем в состоянии предложить им понижения некоторых наших

таможенных ставок, которые были бы выгодны для промышленности государств, заключающих с нами договоры. Торговый договор есть не что иное, как взаимный обмен таких понижений таможенного тарифа. Если же мы до 1904 г. сами добровольно понизим наш тариф, не получив взамен ничего от иностранных государств, то во время заключения договоров они уже ничем не будут сдерживаемы и не только не согласятся на улучшение условий вывоза наших сельскохозяйственных продуктов, но, подчиняясь настояниям аграриев, могут даже ухудшить эти условия. Нельзя идти на бой с одними голыми руками. Вот почему наш протекционный тариф должен оставаться неизменным до 1904 г.

Таким последовательным доведением до конца нашей торгово-промышленной системы, начатой в царствование императора Александра III, Россия могла бы, наконец, вступить в ту пору хозяйственного совершеннолетия, когда ее благосостояние, торговля и финансы будут опираться на два надежных устоя — земледелие и промышленность — и взаимные обоюдывыгодные меновые отношения между ними будут главными движущими силами нашего экономического обращения. К этой поре может приблизить Россию приток иностранных капиталов, неизбежность коего сама собою вытекла из покровительственного тарифа 1891 г.

Ваше императорское величество из всего изложенного изволите усмотреть, что торгово-промышленная политика, коей держалось русское правительство за последние 8 лет, есть последовательно продуманная система, все части коей неразрывно связаны одна с другой. Возможно, что другие лица выдумали бы лучшие системы мероприятий, которые успешнее, иными путями довели бы Россию до нужного ей экономического равновесия. Я, вступив в управление Министерством финансов, застал уже начатую, в некоторой части осуществленную, решительную систему покровительства, основы коей мне представлялись и ныне представляются совершенно правильными и все свои силы прилагал к тому, чтобы ускорить достижение ее благотворных результатов и смягчить, облегчить, особенно при помощи иностранных капиталов, для населения переживание трудного подготовительного периода. Возможно, что следует держаться другой политики. Но как министр финансов, выполняющий предначертания Вашего императорского величества в такой сложной взаимно связанной органической среде, как народное хозяйство, я почитаю своим всеподданнейшим долгом доложить Вашему величеству, что если и возможно было бы принять иные основания торгово-промышленной политики, то как бы ни были благодетельны ее конечные цели, тем не менее в ближайшее время она произвела бы новую ломку сложившихся экономических отношений и к тяжелым условиям современной действительности добавила бы лишнее болезненное потрясение, ибо не отдельными мерами, а последовательным осуществлением строго выдержанной системы можно обеспечить нашему народному хозяйству здоровое развитие.

Преисполненный готовности приложить все свои силы к тому, чтобы возможно лучше выполнить угодное моему государю, я беру на себя смелость всеподданнейше ходатайствовать, не изволите ли, Ваше императорское величество, высказать Вашу неизменную волю по поводу изложенных мною оснований действующей в России торгово-промышленной системы, которая в существе своем сводится к нижеследующей программе:

1. Сохранить таможенный тариф 1891 г. до возобновления торговых договоров неизменно.

2. В течение этого времени стремиться всеми мерами к удешевлению продуктов обрабатывающей промышленности внутри страны, но не путем расширения ввоза товаров из-за границы, а посредством развития внутреннего производства, для чего неизбежен прилив иностранных капиталов.

3. Возможные понижения нашего таможенного тарифа приурочить ко времени возобновления наших торговых договоров, дабы взамен иметь возможность настаивать на выгодных условиях для вывоза наших сельскохозяйственных произведений.

4. Не делать в течение этого времени никаких новых, против существующих законоположений, стеснений притоку иностранных капиталов ни путем издания новых законов или распространительного толкования существующих, ни, особенно, путем административных распоряжений.

5. Выдержать такое отношение к иностранным капиталам неуклонно до 1904 г. с тем, чтобы при их помощи за это время промышленность внутри страны могла настолько развиться и окрепнуть, что стало бы возможным при возобновлении торговых договоров допустить существенные понижения некоторых ставок нашего таможенного тарифа.

6. В 1904 г. по возобновлении договоров пересмотреть вопрос об иностранных капиталах и тогда решить, следует ли вводить новые ограничения в дополнение к действующему законодательству.

Повергая на благоусмотрение Вашего императорского величества сию программу, я приемлю долг всеподданнейше ходатайствовать, не соизволите ли, государь, всемилостивейше подтвердить ее с тем, чтобы она впредь не подвергалась ни колебаниям, ни изменениям, ибо промышленность и все народное хозяйство империи более всего нуждаются в твердой, последовательной и доведенной до конца торгово-промышленной системе. Если же программа сия не удостоится утверждения Вашего императорского величества, то всеподданнейше ходатайствую об указании мне, какую именно торгово-промышленную политику я должен принять к руководству.

**Статс-секретарь Сергей Витте**

**Февраль 1900 г. — Доклад С.Ю. Витте Николаю II о необходимости согласованной политики в области промышленности («О положении нашей промышленности»)**

Реализация программы 1893 г. (документ 13) убеждала руководителей Министерства финансов в ее правильности, а потому и в том, что деятельность Департамента торговли и мануфактур «в ближайшем будущем... неизбежно должна получить еще более широкое развитие». Это требовало, по мнению С.Ю. Витте<sup>1</sup>, нового усиления и реорганизации учреждений, призванных «руководить и направлять в значительной степени экономическую жизнь страны», с целью придать им большую самостоятельность. В результате такой реорганизации В.И. Ковалевский становился бы товарищем министра финансов, ведающим всем комплексом проблем торгово-промышленного развития страны. Соответствующее «представление» было направлено Витте в Государственный совет 6 сентября 1899 г. Лишь в июне 1900 г. согласие на это Совета и Николая II было получено.

Не дожидаясь этого, в феврале 1900 г. Витте обратился к Николаю II с секретным докладом «О положении нашей промышленности» (документ 14). Едва ли не главным в нем была постановка вопроса о необходимости «сосредоточения по особому высочайшему повелению всех руководящих забот о нуждах промышленности в ведомстве Министерства финансов». Мы полагаем, что в практическом плане это означало бы: во-первых, новое подтверждение неизменности цели развития в России промышленности; во-вторых, придание этой цели приоритета в тех нередких случаях, когда ее достижение оказывалось в противоречии с другими целями правительственной политики; и в-третьих, признание Министерства финансов единственным и полноправным выразителем интересов промышленного развития. Поскольку все это открыло бы новые перспективы и возможности, финансовое ведомство, указывал Витте, «могло бы ближайшим образом наметить общий план дальнейшего развития у нас промышленности».

На докладе нет никаких помет об ознакомлении с ним Николая II. Однако мы склоняемся к тому, что он был доведен до сведения царя. Основания к этому мы видим в том, что подлинник доклада сохранился в фонде Царскосельских дворцов, а один из экземпляров его — в личном фонде управляющего делами Комитета министров А.Н. Куломзина. То, что доклад был отпечатан типографским способом, свидетельствует о намерении Витте или царя ознакомить с ним высших правительственных чинов.

Как бы то ни было, никакого официального признания значения торгово-промышленного развития страны и полномочий Министерства финансов на проведение единой торгово-промышленной политики не последовало.

---

<sup>1</sup> О С.Ю. Витте см. на с. 299.

Подлинник доклада находится в Коллекции рукописей Царскосельских дворцов, хранящейся в Государственном архиве Российской Федерации (ф. 543, оп. 1, д. 314). Другой экземпляр находится в личном фонде управляющего делами Комитета министров А.Н. Куломзина (Российский государственный исторический архив, ф. 1642, оп. 1, д. 94). Документ опубликован в журнале «Историк-марксист» (1935, № 2–3, с. 131–139) и в книге А. Корелина и С. Степанова «С.Ю. Витте — финансист, политик, дипломат» (М., 1998, сс. 425–438).

## О положении нашей промышленности

Во всеподданнейшем докладе моем о государственной росписи доходов и расходов на 1900 г. я имел счастье повергнуть на благоусмотрение Вашего императорского величества нижеследующие данные о росте нашей промышленности за последние двадцать лет:

Производства	1877 г.	1887 г.	1892 г.	1897 г.
	В миллионах рублей			
Обработка прядильных веществ	297,7	464,2	581,6	946,3
»» питательных	17	37,9	47,9	95,7
»» животных продуктов	67,7	79,6	72,6	132,0
»» дерева	16,8	25,7	33,3	102,9
Писчебумажное производство	12,7	21	25,5	45,5
Химические производства	10,5	21,5	35,3	59,6
Керамическое производство	20,4	29	32,3	82,6
Производство металлических изделий	89,3	112,6	162,3	310,6
Производства, не вошедшие в предшествовавшие группы	8,6	10,4	19,5	41
Всего <sup>2</sup>	541	802	1010	1816

Средний ежегодный прирост производительности составлял (в млн. руб.):

1878–1887 гг.	1888–1892 гг.	1893–1897 гг.
26,1	41,6	161,2

Из этих данных видно, что за последнее отчетное пятилетие рост обрабатывающей промышленности совершался в четыре раза быстрее, чем в пятилетие 1888–1892 гг., и в шесть раз быстрее, чем в десятилетие 1878–1888 гг.

Развитие горных промыслов лучше всего характеризуется нижеследующей таблицей:

	1877 г.	1887 г.	1892 г.	1897 г.
	В миллионах пудов			
Добыто каменного угля	110	277	424	684
»» нефти	13	167	299	478
Выплавлено чугуна	23	36	64	113
Выделано железа	16	22	29	30
»» стали	3	14	31	74

<sup>2</sup> Без производств горных, мукомольного и производств, обложенных акцизными сборами.



Такое возрастание промышленности в сравнительно короткий срок само по себе представляется очень значительным. По быстроте и силе этого роста Россия стоит впереди всех иностранных экономически развитых государств, и не подлежит сомнению, что страна, которая оказалась в состоянии в два десятилетия более чем утроить свою горную и фабрично-заводскую промышленность, таит в себе богатый запас внутренних сил для дальнейшего развития, а такое развитие в ближайшем будущем настоятельно необходимо, ибо как ни велики уже достигнутые результаты, тем не менее и по отношению к потребностям населения, и по сравнению с иностранными государствами наша промышленность еще очень отстала.

В иностранных государствах промышленность не развивается так быстро, как в России, потому что она уже достигла там уровня, гораздо более высокого, чем у нас. Так, по данным 1889 г., на 1 жителя производится чугуна: в Великобритании — 13,1 пуда, в Соединенных Штатах Северной Америки — 9,8 пуда, в Бельгии — 9,0 пудов, в Германии — 8,1 пуда, во Франции — 3,96 пуда, а в России — только 1,04 пуда. За тот же год каменного угля добыто на 1 жителя: в Великобритании — 311,7 пуда, в Бельгии — 204 пудов, в Соединенных Штатах — 162,4 пуда, в Германии — 143,8 пуда, во Франции — 50,7 пуда, а в России — только 5,8 пуда. Несмотря на то, что недра русской земли одарены богатейшими залежами каменного угля и железной руды, добыча этих основных продуктов промышленности во много раз ниже у нас, чем в упомянутых государствах. Что касается третьей важной отрасли промышленности — хлопчатобумажной, — то и в ней мы очень отстали. В 1898 г. переработано на 1 жителя хлопка: в Великобритании — 52 ф[унта], в Соединенных штатах — 28 ф., в Германии — 14 ф., во Франции — 11 ф., а в России — только 5 ф[унтов].

В соответствии с меньшим производством наблюдается у нас и меньшее потребление. Потребление каменного угля в России на 1 жителя в 7 раз меньше, чем во Франции, в 20–22 раза ниже Германии, в 26 раз ниже Бельгии и в 34 раза ниже Великобритании. То же самое можно отметить и относительно прочих продуктов горной и фабричной промышленности. При этом такую нашу отсталость невозможно объяснить одной слабостью потребительной способности населения. Несмотря на то, что цены на горные и фабричные товары в России выше, чем за границей, и что привоз к нам иностранных товаров обложен высокими пошлинами, привоз из-за границы все-таки очень возрастает: за 11 лет, с 1887 по 1898 г., привоз каменного угля почти удвоился, чугуна, железа и изделий утроился, шерстяных продуктов увеличился на 30%. Очевидно, если бы наша промышленность возрастала быстрее, то она могла бы удовлетворить и тем потребностям, которые ныне покрываются иностранными товарами, а если бы при этом развилось и внутреннее соперничество в такой мере, чтобы понизить цены на товары против их нынешнего чрезмерно высокого уровня, то такое удешевление, несомненно, привело бы и к расширению нашего потребления.

Слабое развитие нашей промышленности отражается и на торговле. Общий оборот нашей внешней торговли составляет 1 286 млн. руб. (1897 г.), т. е. более чем в 2 раза меньше Франции, приблизительно в 3 раза меньше Германии и Соединенных Штатов, более чем в 5 раз меньше Великобритании и равняется обороту Бельгии, несмотря на то, что эта страна и по населению, и по пространству несравненно менее России. Если же принять во внимание количество населения, то на 1 жителя придется в России оборотов по внешней торговле 10 руб., тогда как во

Франции [и] Германии — около 75 руб., в Соединенных Штатах — 48 руб., в Великобритании — 164 руб., в Бельгии — 192 руб.

И в промышленном, и в торговом отношении Россия очень отстала от главных иностранных государств. Несмотря на происшедший быстрый рост фабрично-заводского дела за последние десятилетия, благосостояние населения продолжает зиждиться преимущественно на земледельческом промысле. Горные и фабричные продукты предлагаются на рынке в ограниченном количестве, цены на них поэтому стоят относительно высокие, вследствие чего и потребление их, поневоле, ограниченное. Большинство населения находит заработок преимущественно в земледельческих работах, ограниченных по климатическим условиям сравнительно коротким периодом, вследствие чего народный труд не получает полного использования. Внешняя торговля питается, главным образом, продажей за границу сырых произведений, не представляющей больших выгод вообще, и, главное, всецело подверженной стихийным влияниям изменчивых метеорологических условий. При таких обстоятельствах благосостояние населения не может быть ни высоким, ни устойчивым.

Итак, несмотря на достигнутые успехи в деле роста промышленности, Россия и по настоящее время остается страной по преимуществу земледельческой, а при сложившемся ныне строе политических и экономических международных отношений, земледельческая страна, не имеющая своей собственной промышленности, достаточно развитой, чтобы удовлетворять главным потребностям населения продуктами отечественного труда, не может почитать свою мощь непоколебимой; без своей собственной промышленности она не может достигнуть настоящей экономической независимости, а опыт всех народов наглядно показывает, что только хозяйственно самостоятельные народы оказываются в силе проявлять в полной мере и свое политическое могущество. Англия, Германия и Соединенные Штаты прежде чем стать влиятельными державами в международной политике, напряженными усилиями и всесторонней системой мероприятий насаждали и развивали у себя промышленность. Напротив того, Китай, Индия, Турция, Персия, Южная Америка в такой же мере политически немощны, в какой экономически зависимы от иноземной промышленности. В настоящее время политическое могущество великих государств, призванных выполнять исторические задачи, создается столько же духовными силами народа, сколько и его экономическим строем, и даже боевая готовность страны определяется не одним уровнем ее военной организации, но и степенью развития ее промышленности. Россия с ее огромным разноплеменным населением, с ее сложными историческими задачами в международной политике, с ее разнообразными внутренними интересами может быть более, чем какое-либо другое государство, нуждается в том, чтобы национальное политическое и культурное здание имело под собой надлежащую экономическую почву, чтобы империя Вашего величества была великой не только политической и земледельческой, но и промышленной державой. И было бы роковой исторической ошибкой предполагать, что с удовлетворением этой народной потребности в создании широкой и разнообразной промышленности можно медлить. Международное соперничество не ждет. Если ныне же не будет принято энергичных и решительных мер к тому, чтобы в течение ближайших десятилетий наша промышленность оказалась в состоянии своими продуктами покрывать потребности России и азиатских стран, которые находятся или должны находиться под нашим

влиянием, то быстро растущая иноземная промышленность сумеет прорваться через наши таможенные преграды и водвориться как в нашем отечестве, так и в сказанных азиатских странах, а укоренившись в глубинах народного потребления, она может постепенно расчистить пути и для более тревожных иноземных политических влияний. Ведь владычество метрополий над колониями укрепляется ныне всего более силою не оружия, а торговли, и слуге Вашего величества неотрадно думать, что, может быть, медленный рост нашей промышленности затруднит выполнение великих политических задач монарха, что продолжающееся промышленное пленение русского народа ослабляет его политическое могущество, что неполнота экономического развития может повлечь за собою и политическую, и культурную отсталость страны. Такие опасения тем более тягостны для министра финансов, и тем глубже сознает он свою священную обязанность повергнуть свои мысли на благовоззрение Вашего императорского величества, что, по его глубоко-му убеждению, более быстрое развитие промышленности в России вполне возможно, что много есть у нас благоприятных условий для того, чтобы надеяться, что и мы в деле борьбы за нашу экономическую независимость можем достигнуть таких же блестящих результатов, как и наш главный соперник в международной торговле земледельческими продуктами — Соединенные Штаты Северной Америки.

Империя Вашего величества, великая пространством, обильна природными дарами: каждый год знаменуется открытием новых естественных богатств в ее недрах. Даже в землях, исстари заселенных и длинным рядом поколений возделанных, открываются новые, прежде скрытые от глаз, высокоценные блага, обработка которых щедрее вознаграждает жителей, чем просто земледелие. Всевозможные минералы, металлы, прежде издалека к нам привозившиеся, ныне раскрываются внутри страны под ногами самого земледельца, призывая его к новому труду. А что скрыто на наших окраинах, только теперь заселяемых русскими людьми, чем одарят нас необъятные пространства Сибири, о том можно оставлять лишь гадательные предположения. Например, в Бакинском районе, дававшем в 1870 г. только 1 704 тыс. пудов нефти, в 1898 г. добыто 486 млн. пудов, что дает не только осветительный материал для внутреннего потребления и вывоза за границу, но еще и 300 млн. пудов горючего материала как топлива, заменяющего по техническому значению полмиллиарда пудов каменного угля, т. е. две трети всей нашей добычи угля.

При этих огромных естественных богатствах мы сверх того владеем еще дешевым трудом нашего, правда, еще малообученного, но по природе даровитого, сметливого и усердного народа. Искони занимаясь земледелием, наш крестьянин во всех необходимых случаях проявлял замечательную способность принаровляться к совершенно новым для него промыслам, достигая при этом часто высокой степени искусства. Воспитанный на скромных привычках сельского обихода, он гораздо менее требователен, чем западноевропейский или особенно североамериканский рабочий, и невысокая заработная плата является для русской предприимчивости счастливым даром, дополняющим богатства русской природы.

Рядом с этими естественными условиями, благоприятствующими росту нашей промышленности, покровительственная система, установленная в бозе почивающим родителем вашим и преемственно продолжаемая Вашим императорским величеством, ограждает наших предпринимателей от давления иностранных соперников и обеспечивает им более выгодное и самостоятельное положение на внутреннем рынке.

Если несмотря на такое счастливое сочетание благоприятных условий, промышленность наша все-таки не возрастает в такой мере, как это необходимо для интересов страны, то причину сего можно видеть только во внутренних условиях, кои обставлена у нас сама предприимчивость. Для того чтобы на почве богатой природы и дешевого труда могла вырасти широкая и могучая промышленность, необходимы деятельные капиталы, которые предприняли бы трудную устроительную работу. К несчастью, именно капиталами, скопленными сбережениями и не богато наше отечество.

Опыт других народов показывает, что капиталы накапливаются в избытке только в тех странах, в коих широко развиты промышленность и торговля; земледелие, если и позволяет делать сбережения, то по мере роста населения само расходует их на необходимое усиление производительности земли. Излишек же капиталов, которые можно было бы помещать в новые предприятия, наблюдается только там, где промышленность широко развита и производительность народного труда доведена до высокого уровня. В России молодая, едва только развивающаяся промышленность не может давать столько сбережений, сколько нужно для надлежащего роста народного хозяйства. Общий итог капиталов, привлеченных в наше акционерное промышленное и торговое дело, определяется приблизительно в два миллиарда рублей, из которых может быть около половины русского происхождения, т. е. всего около 8 руб. на душу населения, тогда как в Англии таких капиталов приходится более 300 руб. на душу населения, в Германии — около 90 руб. Такая бедность капиталами, конечно, очень задерживает развитие промышленности в России. По этому поводу часто указывают, что в стране, в сущности, капиталов гораздо больше, но они вследствие различных причин не все помещаются в промышленные предприятия. Тем не менее, едва ли кто-либо будет утверждать, чтобы в настоящее время, при развитии кредитных учреждений и сберегательных касс, в населении сколько-нибудь значительные сбережения сохранялись в виде денег; теперь деньги употребляются почти исключительно как орудия обращения. Поэтому, если часть народных сбережений не направляется в промышленные и торговые предприятия, то она попадает в банки, сберегательные кассы, расходует на покупку государственных бумаг, ипотечных и т. п. и, следовательно, не укрывается от подсчета, хотя бы приблизительно.

Общий итог капиталов, привлеченных не только в наше акционерное промышленное и торговое дело, но и на потребности государственного, городского, банковского и земельного кредита, выражается в цифре 11 млрд. руб., из коих около половины притекли из-за границы. Это — очень скромная цифра по сравнению с иностранными государствами: в Германии и Франции итог движимых ценностей превышает 30 млрд. руб., в Англии — 60 млрд. руб. Но тем не менее эти наши 5–6 млрд. рублей, помещенные в движимые ценности, главным образом, государственные бумаги, разумеется, могли бы быть обращены непосредственно на расширение нашей промышленности, если бы у владельцев сих бумаг явилась для того надлежащая охота и предприимчивость. Однако, министр финансов не может при этом не сознавать, что такой переход капиталов из государственных и ипотечных бумаг в промышленные предприятия неизбежно привел бы к продаже всех этих бумаг за границей, такое сосредоточение всей нашей и государственной, и земельной задолженности на денежных рынках иностранных значительно ослабило бы нашу политическую независимость, и каждое международное осложнение очень

сильно отражалось бы на нашем кредите. Если страна не богата собственными капиталами, а в них действительно нуждается и государство, и промышленность, то нет другого выхода из такого положения, как привлечение капиталов из-за границы. Но если эти иностранные капиталы направляются на расширение отечественной промышленности, то последняя выиграет еще и от прилива более опытной, искусной и смелой иностранной предприимчивости, и в судьбах ее заграничные капиталисты будут заинтересованы и в периоды политических осложнений; наши же потребности в государственном кредите безопаснее удовлетворять внутренними сбережениями, так как, по моему убеждению, вредно и недостойно великой империи подвергать ее внешнюю политику опасности давления иностранных бирж, а сие было бы неизбежно, если бы все наши государственные бумаги были проданы за границу. При нашей бедности капиталов внутри страны, при необходимости значительную часть народных сбережений расходовать на государственные потребности, особенно на усиление боевой готовности и на развитие железных дорог, необходимый рост нашей крайне отставшей промышленности может совершаться не иначе, как при непосредственном содействии иностранных капиталов. Этот процесс прилива чужих, более обильных, а потому и более дешевых сбережений, по своим широким размерам новый для России, у многих вызывает некоторую тревогу именно вследствие своей новизны. Между тем, история всех современных богатых стран показывает, что первоначально развитием своей промышленности они были обязаны в значительной мере притоку иностранных сбережений и предприимчивости иностранных капиталистов.

Богатейшая современная промышленная страна — Англия — развила свою промышленность благодаря систематическому привлечению капиталов и культурных сил из других стран и поощрению внутренней производительности путем таможенной охраны. Протестантским фабрикантам из Франции и Бельгии, изгнанным из этих стран при Филиппе II и Людовике XIV, Англия обязана своими утонченными шерстяными изделиями, своими успехами в производстве льняных, стеклянных, писчебумажных и шелковых изделий, в фабрикации часов и в развитии железодельной промышленности. Выходцы из Испании и Португалии пришли, за изгнанием оттуда, евреи; из ганзейских городов и из клонившейся к упадку Венеции явились купцы с своими кораблями и торговыми познаниями, капиталом и духом предприимчивости. С течением времени от этих иностранцев не осталось и следа; Англия же вышла из этого процесса сильной и могущественной как в экономическом, так и в политическом отношении. Саксония обязана развитием своей бумагопрядильной промышленности англичанам, точно так же, как Вестфалия обязана развитием своей горнозаводской промышленности бельгийцам и французам. В настоящее время указанные отрасли промышленности в этих немецких провинциях стали совершенно национальными, и о связи их с иностранцами существуют одни только исторические воспоминания. Соединенные Штаты своим беспримечным экономическим развитием значительно обязаны английскому капиталу, хотя, конечно, о какой-либо политической или экономической зависимости американцев от англичан в настоящее время не может быть и речи. То же самое следует сказать о Венгрии, промышленность которой всецело обязана своим возникновением немецкому капиталу, имея теперь, однако, вполне национальный характер. Экономическое и политическое развитие Трансвааля обязано иностранным капиталам, преимущественно английским, и с этой точки зрения можно

сказать, что буры ныне побивают британцев силой, от них же заимствованной. Все эти примеры указывают, с одной стороны, что почти ни в одной стране развитие промышленности не обходилось без помощи иностранных капиталов, с другой же, что так как эти страны отличались известной политической силой, то основывавшиеся в них иностранные предприятия национализировались под влиянием ассимилирующей силы, несомненно присущей каждому крепкому политическому организму. В этом отношении наше отечество не составляет исключения, нуждаясь в свою очередь для развития своей промышленности в притоке иностранных капиталов и предпринимателей, а, с другой стороны, обладая громадной политической силой и могуществом, чтобы совершенно ассимилировать себе эти капиталы таким образом, чтобы промышленность осталась вполне национальной.

Только при этом может развиваться у нас массовая промышленность с необходимым внутренним соперничеством, которое приведет к удешевлению ее продуктов, а благодаря этому не только к расширению потребления внутри страны, но и к вывозу избытков за границу.

Но, к сожалению, на практике учреждение русских акционерных обществ, с участием иностранных и еврейских капиталов, а также открытие действий в России иностранных компаний встречают весьма значительные затруднения ввиду существования множества ограничительных узаконений как относительно владения землей иностранцами (в 21 губернии западной полосы, южной и западной частях Кавказа, Туркестане, степных областях, Приамурском крае) и евреями (в 15 губерниях черты оседлости, Донской области, в Кавказском крае, Туркестане, степных областях, в Сибири), так и относительно права занятия означенных лиц разными промыслами (горным, нефтяным, золотым и др.). При действии упомянутых узаконений, если и разрешается учреждение русских обществ (причем количество приобретаемой ими недвижимости ограничивается возможно малыми размерами), то ставятся, однако же, требования или о выпуске только именных акций, или же об ограничении, либо о полном воспрещении иностранцам и евреям участия в администрации компаний, каковые условия делают нередко невозможным как самое собрание капитала, так и правильное ведение предприятий, ввиду ограниченности у нас вообще контингента опытных деловых людей. Изложенные требования относительно состава администрации предъясняются нередко и к таким акционерным обществам, кои имеют действовать в местностях, где не существует никаких ограничительных законов об иностранцах и евреях. Что же касается иностранных компаний, то таковые вовсе не допускаются к действиям в местности, где иностранцам воспрещено приобретение недвижимости, хотя бы содействие иностранного капитала развитию там той или другой отрасли промышленности и представлялось совершенно желательным; допущенные же к операциям в иные, кроме указанных, места иностранные компании обставляются в своих действиях разными ограничительными условиями как относительно приобретения недвижимости, так и состава администраторов на местах (русское подданство, христианское вероисповедание), каковые условия не могут не затруднять деятельности компаний.

Весьма значительными затруднениями обставлена предпринимательская деятельность и русских капиталистов. Наше промышленно-торговое законодательство, а также и практика административных учреждений, центральных и местных,

устанавливались в то время, когда промышленность едва зарождалась, выражаясь в единичных предприятиях. В такое время могло не возникать особенно серьезных затруднений из того, что по каждому предприятию приходилось иметь дело с различными ведомствами во всех инстанциях, начиная с низших административных властей и кончая высшими государственными органами, причем отношения к промышленности не были согласованы в различных ведомствах; получение разрешения часто зависело от личного взгляда того или иного представителя власти и всегда требовало много времени; длинная волокита, связанная с перепиской, ходатайствами, поездками в столицу, столкновение с разнообразными воспрещениями, ограничениями, местными постановлениями опутывали каждое новое дело, и только более смелые, в тех случаях, когда слишком большая выгода соблазняла их, решались учреждать новые предприятия. Когда промышленность, под влиянием требований жизни, начала развиваться в более широких размерах, такие неупорядоченные и взаимно несогласованные отношения администрации к частным предпринимателям стали очень чувствительным тормозом. Широко развивающаяся предприимчивость не может выбирать единичные дела с исключительными выгодами, которые могут вознаградить за все неудобства, связанные с учредительством; прибыльность новых дел постепенно понижается, а риск возрастает. При таких условиях промышленность нуждается не в стесненности, а в ободряющем содействии со стороны правительственных органов, в руководящем указании, иногда в прямой помощи. С своей стороны Министерство финансов, на которое по закону возложена обязанность по заведыванию торговлей и промышленностью, делает что может для облегчения частной предприимчивости; и пути сообщения, и кредит, и торговля со всеми ее органами, начиная от биржи и кончая консулами и коммерческими агентами за границей, и надзор за взаимными отношениями фабрикантов и рабочих, и технико-коммерческое образование, — одним словом, вся обстановка, окружающая новое предприятие, подвергалась в последнее время значительному упорядочению. Бесспорно, многое еще остается сделать на этом пути, и в министерстве разрабатывается целый ряд соответственных предположений.

Но хотя на министре финансов и лежит забота об экономическом развитии страны, главным рычагом коего служит рост промышленности, однако не все нити промышленной политики находятся в его руках, вследствие чего очень трудно на практике добиваться необходимого подъема и расширения предприимчивости. Заботы о промышленности распределены между различными ведомствами: добыча горнозаводского сырья (руда, каменный уголь, нефть) и переработка их в перво-степенные предметы потребления (чугун, сталь, кокс), первичная обработка льна, кустарная и ремесленная промышленность и т. п. находятся в ведении других министерств. Целые промышленные области подчинены всецело власти военного министерства. При такой разрозненности управления промышленностью очень трудно согласовать действия различных ведомств так, чтобы принимаемые ими меры были направлены к одной общей цели. Кроме того, как бы ни был изменен законодательной властью порядок открытия и эксплуатации фабрично-заводских предприятий, последние будут всегда в значительной зависимости от многочисленных местных властей, начиная от урядника и восходя до генерал-губернатора, и эти местные влияния могут быть полезны и благотворны только тогда, когда все органы власти проникнутся убеждением, что развитие промышленности есть благо с

государственной и народно-хозяйственной точки зрения и что всемерная помощь ей входит в круг их и служебных и нравственных обязанностей.

Осмелившись представить с полной откровенностью Вашему императорско-му величеству действительное положение нашей промышленности и опасения на будущее время, возбуждаемые ее слабым развитием, министр финансов приемлет долг всеподданнейше повергнуть на высочайшее Вашего императорского величества благовоззрение нижеследующие свои соображения.

В настоящее время более широкое и быстрое развитие промышленности становится первостепенной государственной задачей. Успешное выполнение ее требует целой совокупности направляющих и содействующих мероприятий со стороны разнообразных правительственных органов. Сосредоточение всех сих органов в одном министерстве было бы невозможно, так как промышленность соприкасается со столь многочисленными сторонами народного быта, что все ведомства, все учреждения нашего внутреннего управления своими средствами и силами должны споспешествовать ее успехам и процветанию. Только один державный властитель судеб империи в своей любви к своему Богом доверенному народу может черпать светлые руководящие взгляды, кои будут направлять к одной общей цели и внутренне согласовывать все действия центральных и местных властей. Воля Вашего императорского величества о надлежащем направлении нашей промышленности должна бы находить себе такое же объединенное и стройное выражение, какое подданные привыкли получать по прочим отраслям государственного управления: иностранных дел, внутренних дел, военному, судебному и т. д. Дух народной предприимчивости ободрялся бы, усердие и силы правительственных деятелей напряглись бы, водворился бы должный порядок, если бы Вашему величеству благоугодно было всемилостивейше изъявить высочайшую волю, чтобы у престола нужды промышленности заняли такое же видное и определенное место, как и народные нужды духовные, политические, самообороны. Как министр иностранных дел собирает в последовательную и стройную политическую систему все повеления Вашего величества по управлению внешними отношениями государства, как из действий и указаний министра внутренних дел все ведомства познают волю государя по внутреннему управлению, так страна нуждается в столь же объединенном и твердом руководстве в области промышленно-торговой политики, в столь же последовательном и сосредоточенном объявлении высочайших повелений и воззрений по сей отрасли народной жизни одним министром, ближе всего стоящим к промышленности — министром финансов. При таком сосредоточении по особому высочайшему повелению всех руководящих забот о нуждах промышленности в ведомстве Министерства финансов, оно могло бы ближайшим образом наметить общий план дальнейшего развития у нас промышленности и неуклонно следило бы за тем, чтобы все распоряжения и действия различных ведомств по этой части строго согласовывались с волей Вашего величества.

При таком сосредоточении всей промышленной политики в одном ведомстве последнее может руководить теми общими мерами, теми посредственными действиями, которые могут быть во власти центральных органов. Практическое же значение их будет зависеть, конечно, ближайшим образом от тех местных исполнительных органов, которые являются действительными и непосредственными проводниками в жизнь всех предначертаний высшего правительства. Поэтому



существенно необходимо, чтобы все разнообразные органы власти, ближе стоящие к местной жизни, прониклись важным значением промышленности для народного благосостояния и считали своей первостепенной задачей оказание возможного содействия ее росту. Необходимо, чтобы дружными совместными усилиями, каждое по своей части, все ведомства, представленные на местах особыми административными учреждениями, помогали осуществлению одной из основных задач правительства — насаждению возможно более широкой и разнообразной промышленности в стране.

**Статс-секретарь: Сергей Витте**

## Весна 1919 г. — Из «Записок» С.И. Тимашева о службе в должности министра торговли и промышленности

Сергей Иванович Тимашев родился в 1858 г. в состоятельной дворянской семье. По окончании Александровского лицея (с большой золотой медалью и чином титулярного советника — IX класс) он в течение двух лет изучал «финансовые и экономические» науки в университетах Германии и Австрии. В декабре 1878 г. началась его государственная служба в качестве причисленного к Государственной канцелярии (т. е. без зачисления в штат). Через полгода Тимашев получил назначение в Министерство юстиции с откомандированием для службы в Сенате. Там в 1882 г. он получает свой первый орден святого Станислава 3 степени. В августе 1884 г. Тимашев добивается перевода в Министерство финансов (во главе которого в это время стоял Н.Х. Бунге), где занимает должность чиновника особых поручений. В январе 1886 г. «по приглашению» Бунге он становится начальником одного из отделений Департамента торговли и мануфактур, которое ведало «вопросами внешней торговли, таможенного тарифа, портостроения и торгового мореплавания». Здесь он имел возможность убедиться, что «нахождение в ведении министра финансов учреждений, направляющих экономическую жизнь страны, ставило их в зависимое, подчиненное фискальным интересам положение. Финансовое ведомство... не могло уделять достаточно внимания торгово-промышленным нуждам», — пишет С.И. в своих «Записках».<sup>1</sup>

В январе 1892 г. (в министерство И.А. Вышнеградского), будучи уже статским советником (V класс), Тимашев назначается вице-директором Особенной канцелярии министра финансов по кредитной части. Директором ее был Э.Д. Плеске, с которым Тимашев был в дружеских отношениях. О Плеске С.Ю. Витте отзывался как о человеке «культурном... способном... но с немецким умом, который имеет то преимущество, что он ограничивает мысли, а с другой стороны, тот недостаток, что у лиц с немецким умом часто не хватает надлежащего полета мысли».<sup>2</sup> Вскоре Плеске назначается управляющим Государственным банком, а Тимашев на десять лет становится его товарищем по этой должности.

<sup>1</sup> Воспоминания («Записки») С.И. Тимашева хранятся в Российском государственном архиве литературы и искусства в Москве (ф. 1208, оп. 1, д. 48). Они были написаны весной 1919 г. по просьбе известного в свое время журналиста Л.М. Клячко-Львова, который после Октябрьской революции выступил инициатором и организатором написания и собирания воспоминаний известных государственных и общественных деятелей прошлого. Вознаграждением для мемуаристов служили денежные и продовольственные пособия. Общий объем воспоминаний Тимашева — 154 страницы, написанные убогим почерком. В них он последовательно рассказывает о своей службе сначала на посту управляющего Государственным банком, а затем министра торговли и промышленности.

<sup>2</sup> Витте С.Ю. Воспоминания. М., 1960. Т. 1. С. 345.



*С.И. Тимашев*

На 1892–1900 гг. приходится интенсивный подъем промышленного производства в стране (объем его удвоился), в значительной степени стимулированный экономической политикой Витте и его сотрудников. Тимашев следующим образом пишет об этом в «Записках»: «С.Ю. Витте, при широком размахе всех своих начинаний, выдвинул целый ряд новых задач. Между прочим он обратил особое внимание на подъем производительных сил страны и на развитие промышленности. К сожалению, исполнители его предначертаний пошли по этому пути слишком далеко: промышленность насаждалась и развивалась без соображения с покупательной силой населения, началось переизобилие, падение цен на многие массовые продукты ниже себестоимости и в результате — крах целого ряда первоклассных предприятий. Одновременно происходило резкое понижение курса биржевых ценностей, как акций пошатнувшихся промышленных предприятий, так и частных банков, заинтересованных в положении этих предприятий. Государственному банку, в явное нарушение своего устава, приходилось широко идти на помощь и банкам и промышленности, и внеуставные ссуды получили в нем большое развитие. Но пожар удалось скоро погасить, нормальная деятельность предприятий начала восстанавливаться, и общая конъюнктура постепенно улучшалась. Только Государственный банк оказался обременен тяжелыми, трудно погашавшимися ссудами, на ликвидацию которых потребовалось немало времени. Как бы то ни было, в 1903 г. поворот к лучшему стал очевиден, и финансовым деятелям предстояла благодарная задача содействовать развитию этого процесса, ускоряя его движение».

Под «исполнителями... предначертаний» Витте Тимашев подразумевал прежде всего В.И. Ковалевского — директора Департамента торговли и мануфактур, автора программы торгово-промышленной политики 1893 г.<sup>3</sup> Под «насаждением» же промышленно-

<sup>3</sup> См. док. № 13.

сти имела в виду политика всемерного содействия ее развитию вопреки существовавшим правовым и иным препятствиям на этом пути.

Поскольку Государственный банк был подведомствен Министерству финансов, Витте имел возможность узнать Тимашева. В своих воспоминаниях он отзываясь о нем как о «молодом человеке деловом, порядочном, но небольших способностей и ума»<sup>4</sup>. Служба Тимашева, однако, протекала вполне успешно. В 1895 г. он получает первый «генеральский» чин — чин действительного статского советника, а в 1897—1901 гг. награждается орденом святого Владимира 4-й и 3-й степени и Станислава 1-й степени (со звездой и лентой).

В августе 1903 г. Витте должен был оставить пост министра финансов, получив назначение председателем Комитета министров. Министром финансов становится Плесске (хотя Витте считал более достойным бывшего своего товарища по этой должности В.Н. Коковцова), а на его место управляющим Государственным банком назначается Тимашев, который в марте 1904 г. производится в чин тайного советника (III класс).

Служба в Государственном банке дала Тимашеву возможность близко познакомиться со многими предпринимателями — клиентами банка и с их позиции увидеть экономическую политику правительства.

Оптимистичное настроение («поворот к лучшему стал очевиден») было разрушено русско-японской войной. Затем события революции 1905—1907 гг. еще более осложнили не только экономическую, но и политическую ситуацию в стране. Трудный период продолжался до 1908—1909 гг. И именно в это время (5 ноября 1909 г.) Тимашев получил назначение на пост министра торговли и промышленности. В напутствие ему тогдашний председатель Совета министров П.А. Столыпин «особенно подчеркивал государственное значение экономических вопросов, которые после наступившего успокоения выдвигались на первую очередь». Тимашев также признавал, что «время для этого было благоприятным...»

Министерство торговли и промышленности было образовано в конце октября 1905 г. «из ребра» Министерства финансов (по выражению одного из сотрудников Тимашева). Отношение к нововведению в правительственных и предпринимательских кругах было разным. С одной стороны, оно вызывало оптимистические ожидания, поскольку предполагалось, что во главе ведомства будет поставлен человек, знающий дело, чьим голосом в преобразованном Совете министров позиция сторонников торгово-промышленного развития будет усилена. С другой стороны, существовали опасения, что, обособившись от Министерства финансов, новое министерство может лишиться поддержки могущественного финансового ведомства. Вместе с тем, стало ясно, что во вновь созданной Государственной думе интересы промышленности и торговли не получат должной поддержки. Для отстаивания этих интересов и перед Министерством торговли и промышленности, и особенно перед парламентскими учреждениями в 1906 г. был образован общероссийский центр предпринимателей — Совет съездов представителей промышленности и торговли.

С.Ю. Витте пишет в воспоминаниях, что при организации Министерства торговли и промышленности он, как председатель Совета министров, не придавал большого значения кандидатуре на пост главы этого ведомства, поскольку его дела «сам знал хорошо». Первым было названо имя известного фабриканта и политического деятеля А.И. Гучкова. Это был беспрецедентный шаг в истории министерской системы России. Назначение Гучкова министром торговли и промышленности означало бы еще одно признание того, что правительство возвращается на путь поощрения

<sup>4</sup> Витте С.Ю. Воспоминания. М., 1960. Т. III. С. 214.

торгово-промышленного развития. Отказ Гучкова от такого назначения указывал на неверие предпринимателей в возможность делового сотрудничества с царизмом и в последовательную реализацию политики такого поощрения. Министром был назначен давнишний сотрудник Витте по финансовому ведомству В.И. Тимирязев. Однако вскоре (февраль 1906 г.) он оставил этот пост. В январе 1909 г. снова его занял, но уже в ноябре того же года должен был уйти в отставку по семейным обстоятельствам. В феврале же 1906 г. Николай II предложил Витте на место Тимирязева назначить С.В. Рухлова, ранее занимавшего пост товарища главноуправляющего торговым мореплаванием и портами, которое в октябре 1905 г. было включено в состав Министерства торговли и промышленности. В политическом отношении это был человек прямо противоположный Гучкову и даже Тимирязеву (далее мы приведем мнение о нем Тимашева). В противовес Рухлову Витте выдвигал кандидатуру академика И.И. Янжула — в прошлом профессора финансового права Московского университета, а в 1880-х гг. фабричного инспектора Московского округа. Николай II не согласился, и временное управление Министерством было поручено товарищу министра торговли и промышленности «либералу и бессеребреннику» М.М. Федорову. В мае того же 1906 г., когда Витте был заменен на посту премьера И.Л. Горемыкиным, Федоров демонстративно отказался оставаться в его Кабинете. В июле уже П.А. Столыпин (сменивший Горемыкина) предлагает Гучкову стать министром торговли и промышленности, но тот снова отказывается. На этот пост назначается бывший государственный контролер Д.А. Философов. Хотя последний не был специалистом в делах промышленности и торговли, он был авторитетной фигурой: уже обладал опытом министерской деятельности и имел придворное звание шталмейстера. Витте отзывался о нем, как о человеке «совершенно достойном, чистом, умном и знающем», который «всегда держался направления либерального и разумного». Но в декабре 1907 г. Философов неожиданно скончался и был заменен другим сподвижником Витте — И.П. Шиповым (ранее он занимал должность вице-директора Кредитной канцелярии, а в конце 1905 — в начале 1906 г. пост министра финансов). Считалось, что он был наименее удачным министром торговли и промышленности. Как мы уже отмечали, в январе 1909 г. его сменил Тимирязев.<sup>5</sup>

Как следует из «Записок» Тимашева, назначение на пост министра было для него совершенно неожиданным и даже не особенно желанным. Инициатором назначения он считал П.А. Столыпина, чем гордился. 25 октября Тимашев был вызван к премьеру, сообщившему ему о согласии Николая II (который находился в Ливадии) на это назначение. Император «лично совсем не знал» нового министра. Представление ему состоялось лишь в конце декабря. «При всей внешней любезности государя беседа была очень непродолжительной и малосодержательной, деловые темы вовсе не были затронуты», — вспоминал Тимашев. В ранее возвращенном ему благодарственном письме Тимашева по случаю назначения Николай II обращал «особое внимание на два вопроса: улучшение коммерческих портов и развитие горнозаводской промышленности на Урале».

Назначение С.И. Тимашева было с интересом встречено прессой, особенно в связи с малоуспешной деятельностью его предшественников. Газеты «настойчиво добивались» оглашения «программы» работы нового ведомства. Тимашев же «держался того мнения, что программа есть своего рода обещание: раз она оглашается, то при этом принимается нравственное обещание ее выполнить. Поэтому для того, чтобы решиться на такое оглашение, надо знать не только, что нужно сделать, но

---

<sup>5</sup> Там же. Сс. 119–121.

также — что можно фактически осуществить в данных условиях работы». «Я, — пишет Тимашев, — не мог считать себя не знакомым с кругом ведения предложенного мне министерства. Ему предстояло разрешение ряда экономических проблем большого интереса и крупного государственного значения. Я же всю предшествующую свою деятельность посвятил именно этой области... Поэтому подлежавшие разрешению вопросы намечались у меня сами собой, но предстояло выяснить, что именно следует выдвинуть в первую очередь, как имеющее шансы на осуществление. Надо было дать не теоретическую всеобъемлющую программу, составленную вне времени и пространства, а выработать нечто реальное, практически выполнимое... Но отказ огласить программу вызвал неудовольствие, и часть прессы обрушилась на меня вслед за назначением с различными обвинениями. Говорили про беспрограммность, про полную некомпетентность и через какие-нибудь 2–3 недели стали увольнять меня в отставку. Должен впрочем оговориться, что кампания эта велась в корректной и приличной форме... Чуть ли не в самый день подписания указа мне предстояло присутствовать на открытии промышленного съезда, руководимого известным московским деятелем Г.А. Крестовниковым. Нужно иметь в виду, что при решении торгово-промышленных вопросов Москве придавалось преобладающее значение, с ней считались, к ее голосу прислушивались. Не угодный Москве министр торговли был этим самым обречен на недолговечность. Установилось даже за правило, что вновь назначенный министр отправлялся в Москву «на поклонение», как выражались в шутку. Там перед лицом купечества говорилась речь, в которой он просил о поддержке и получал в ответ желаемое обещание, но «постольку, поскольку», т. е. при условии подчинения велениям московского купечества. Очень мне не хотелось проделывать всю эту процедуру, и, пользуясь добрыми отношениями с выдающимися московскими деятелями, в том числе с упомянутым выше почтенным Крестовниковым, я оттянул поездку, без риска вызвать раздражение Москвы, до следующего года, когда к тому представился реальный повод (был съезд по вопросу о развитии торговых сношений с Ближним Востоком). Но избежать присутствия на собрании, открывшемся в день моего назначения, не было возможности. Я приехал и сказал мою первую министерскую речь. Она едва ли удовлетворила собрание, так как программы, по приведенным выше соображениям, я не огласил и будучи в моем обращении весьма краток, я вообще предостерегал против широко распространенного на Руси зла — великого многословия. «Чувствуется, что дело у нас тонет в словах», — таково было мое напутствие, которое встречено было с одобрением, но это не помешало тому, что речи полились затем обычным потоком и съезд ничего реального не дал...»

С.И. Тимашеву пришлось все же вскоре изложить некоторые главные установки своей программы торгово-промышленной политики. В марте 1910 г. в связи с рассмотрением в Думе сметы Министерства торговли и промышленности он выступил там с «программной речью», на подготовку которой потратил «очень много труда». Как отмечается в последней части «Записок», Тимашев видел свою задачу в том, чтобы «выделить из общей программы то, что следует выполнить в ближайшее время». По собственному признанию оратора, речь оказалась не вполне удачной: слишком «деловой», посвященной исключительно конкретным вопросам деятельности торгово-промышленного ведомства, а потому не произвела благоприятного впечатления на Думу и не вызвала комплиментов со стороны съездовской организации. «Главную причину, от которой в настоящее время страдает наша промышленность», считал Тимашев, нужно искать «прежде всего в заминке сбыта изделий вследствие недостаточной покупательной силы населения». «Благополучие нашей промышленности, как известно, зиждется

на благосостоянии сельского хозяйства», — констатировал оратор и тем снял со своего ведомства ответственность за действия этого фактора — низкого спроса на промышленные товары со стороны населения. Впрочем, хороший урожай 1909 г. давал надежду на лучшее. Тимашев обязался «поддерживать» систему таможенного покровительства и дополнявшую ее меру — ипострашные инвестиции в промышленность России. «Мы, — подчеркивал он, — часто находимся перед дилеммой: быть ли данному предприятию при участии капитала иностранного или ему вовсе не быть» вследствие того, что «русский капитал необыкновенно инертен». Иностраный капитал признавался им необходимым и «для улучшения оборудования наших фабрик и заводов, согласно с современными требованиями техники», и для «организации добычи наших полезных ископаемых». В связи с усилением кампании против синдикатов он признавал попытки запретить их напрасными и указывал на возможность бороться с ними иным путем, а именно планомерным расширением казенных заказов (для аутсайдеров. — *Л.Ш.*), ибо казна у нас является самым крупным потребителем». Вместе с тем Тимашев сетовал на крайне неудовлетворительное положение паших казенных заводов». <sup>6</sup>

На заседании Совета министров 3 января 1914 г. большинство, включая В.Н. Ковцову, поддержало эти соображения. Было признано, что русская промышленность «несмотря на заметное развитие ее за последние годы, все же не доросла до уровня из года в год усиливающегося спроса на ее произведения, значительную долю коего приходится покрывать предметами иностранного производства. При таких условиях дальнейшее расширение отечественной промышленности является одной из насущнейших государственных потребностей, от правильного и своевременного удовлетворения которой зависит возможно полное и дешевое снабжение внутреннего рынка изделиями русского производства». <sup>7</sup>

Компетентные современники, хотя и сдержанно, признавали личные заслуги Тимашева на посту руководителя торгово-промышленного ведомства. По свидетельству инженера А.В. Иваповского, хорошо знавшего Тимашева, тот был богат («имел несколько домов в Петербурге»). Он не пользовался казенной квартирой, а жил в собственном доме, ездил не на служебном автомобиле, а «на паре собственных лошадей». Материальная независимость давала ему возможность «не подчинять свои решения никаким давлениям высоких или финансовых сфер». «Когда нужно было действовать, он способен был на очень решительные и для чиновника даже рискованные шаги в интересах... дела». Эта характеристика подтверждается В.В. Прилежаевым — близким сотрудником Тимашева, заведовавшим его канцелярией. Он отзывался о нем как о «честном человеке, стойком в своих убеждениях и совершенно чуждом какого бы то ни было карьеризма», который «весь отдавался делу, не жалея себя». Ивановский полагал, что Тимашев обладал «всеми достоинствами чиновника виттевской школы», но был недостаточно темпераментен и талантлив, в частности не обладал даром «государственного предвидения». <sup>8</sup>

По мнению Прилежаева, Тимашев «сосредоточивал все, и пожалуй слишком много, в своих руках, иногда даже лично редактировал особенно важные бумаги». Отмечая существование мнений о том, что Тимашев «слишком часто уходил в формальную, так сказать, канцелярскую сторону дела, и не провел по своему ведомству никаких

<sup>6</sup> Государственная дума. Третий созыв. Стенографические отчеты. Сессия третья. Часть III. СПб., 1910. Сс. 294, 300, 307, 311, 314.

<sup>7</sup> РГИА, ф. 1276, оп. 1, д. 191, лл. 28, 268, 278, 282.

<sup>8</sup> Архив ИРИ РАН, ф. 297, д. 273, лл. 250, 253, 254; РГАЛИ, ф. 1208, оп. 1, д. 45, л. 31.

крупных реформ», Прилежаев оправдывал его рассуждением о том, «что далеко не многие обладают теми исключительными свойствами характера, которые необходимы для реформатора. Ведь тот же упрек можно отнести ко всем его предшественникам. Причины этой недостаточности по своим результатам продуктивной работы следует, очевидно, искать не столько в личных качествах отдельных лиц, сколько в той обстановке, в которой им приходилось работать: в слишком частой смене этих руководителей и в ревностном, а иногда и недоброжелательном отношении других ведомств, с компетенцией которых молодое министерство соприкасалось в своей работе».<sup>9</sup> Того же, в сущности, мнения были лидеры торгово-промышленной буржуазии. В 1913 г. А.И. Копвалов говорил в Думе: «Кто бы ни стоял во главе торгово-промышленного ведомства в данный момент, будь то лицо из среды нашей бюрократии, или из среды общественных деятелей, при настоящем нашем режиме, при настоящем нашем полицейском строе, он будет не в силах проводить в полной мере ту здоровую деловую экономическую политику, которая отвечала бы интересам экономического возрождения нашей страны».<sup>10</sup> А в начале 1915 г. (в связи с уходом Тимашева в отставку) председатель Совета съездов представителей промышленности и торговли Н.С. Авдаков в интервью корреспонденту одной из газет также взял его под защиту, отметив, что «за 5 лет своего пребывания министром он сделал больше, чем можно было сделать при тех скудных средствах, какими он обладал».<sup>11</sup>

Отставка Тимашева сопровождалась благодарственным рескриптом Николая II и награждением почетным званием статс-секретаря его величества. Тимашев продолжал оставаться присутствующим членом Государственного совета (по назначению). А к новому 1917 г. был пожалован чином действительного тайного советника (II класс).

## Воспоминания Тимашева

В ноябре 1909 г. последовало мое назначение на пост министра торговли и промышленности в Кабинете П.А. Столыпина. Оно было для меня совершенно неожиданным: я не только его не искал, но сделал все от меня зависящее, чтобы это назначение не состоялось, к чему имел немало веских причин. Положение управляющего Государственным банком меня вполне удовлетворяло. Банковский аппарат был хорошо налажен и функционировал прекрасно, так что руководство им не представляло особенных трудностей. Персонал служащих был мне близко знаком, со старшими сотрудниками установились самые тесные отношения, особенно окрепшие в условиях «боевой» работы за 1905–1906 гг. Министр финансов Коковцов, относясь ко мне с полным доверием, предоставил банку достаточную самостоятельность и независимость, так что я не испытывал тяжести подчинения начальству и в этом отношении от повышения ничего не выигрывал. Равным образом я не приобретал никаких выгод и в материальных условиях службы. С другой стороны, я, несомненно, много терял, прежде всего душевное спокойствие, так как сразу втягивался в политическую борьбу, которой был чужд

<sup>9</sup> РГАЛИ, ф. 1208, оп. 1, д. 5, л. 28–31.

<sup>10</sup> Государственная дума, Четвертый созыв. Стенографические отчеты. 1913 г. Сессия первая. Часть III. СПб., 1913. С. 1318.

<sup>11</sup> Промышленность и торговля. 1915 г. № 5. С. 229.



и по характеру мало к ней приспособлен. Кроме того, я получал в управление ведомство, хотя и близко мне известное по прежней службе, но совершенно неорганизованное, наскоро скроенное из частей разных учреждений и не успевшее сплотиться при постоянной смене министров (я был бы пятым на пространстве 4 лет).

Но мои усилия избавиться от угрожавшего назначения при настойчивости П.А. Столыпина были тщетны. С П.А. до того я виделся всего три раза, из них два — на официальной почве. Однажды он пригласил меня для объяснений по одному банковскому кредиту, принимая участие в судьбе неисправного должника, получившего из банка крупную ссуду. Несмотря на заступничество Столыпина, предоставить этому должнику какие-либо облегчения не оказалось возможным. Затем в другой раз я был вызван в заседание Совета министров, где слушалось нашумевшее в свое время дело о выданных еще при Витте огромных ссудах торговому дому Л. Полякова в Москве. Ожидая своей очереди, я присутствовал при рассмотрении Советом других дел и был поражен их мелочностью и незначительностью. Наконец, в третий раз я виделся со Столыпиным за интимным обедом у Коковцова на даче летом 1909 г., где кроме нас и близких родственников присутствовал еще великобританский посол Никольсон. Мне пришлось занять во время обеда место подле П.А. и поддерживать с ним беседу. Помню одну тему — о великих людях всемирной истории и об оскудении ими нашего века. Я проводил ту мысль, что понятие «великий человек» относительно и что Наполеон, гениально руководивший армиями в 200 тыс. человек, может быть, оказался бы не на высоте положения, когда бы ему пришлось двигать многомиллионные полчища; то же и Бисмарк, если бы ему предстояла задача устройства земли русской при темноте и невежестве народных масс и некоторых особых свойствах нашего национального характера. Эти рассуждения произвели, казалось, впечатление на П.А., и разговор, сделавшийся общим, видимо, заинтересовал его. После того я не встречался с ним до памятного дня 25 октября 1909 г.

Еще в сентябре того года стали ходить упорные слухи о предстоящем оставлении министром торговли и промышленности В.И. Тимирязевым своего поста, согласно настойчивому его ходатайству, по семейным обстоятельствам. Ему назывались разные преемники, но мое имя не упоминалось. 20 октября заехал ко мне по делу министр земледелия А.В. Кривошеин, и от него впервые я узнал о намерении Столыпина предоставить мне освободившийся высокий пост. Крайне встревоженный этим известием, я привел моему собеседнику все доводы против предложенного назначения. Зная притом близость Кривошеина к премьеру, я просил А.В. передать ему мои соображения и ходатайствовать об оставлении меня на прежнем посту. Кривошеин обещал, но предупредил, что шансов на избавление у меня не много, так как вопрос, по-видимому, предрешен, и Столыпин, уехавший со всеподданнейшим докладом в Ливадию, имел в виду между прочим доложить и о моем назначении.

Прошло несколько дней томительного ожидания до 25 октября, когда по утрам я был вызван к Столыпину, только вернувшемуся из Ливадии. Чарующая манера П.А. в обращении с людьми произвела на меня глубокое впечатление. Он говорил просто и задушевно, не только без всякой тени величия, но как бы извиняясь за предпринятый шаг. В то же время, в самой мягкой форме он дал мне понять, что мое назначение действительно предрешено и что в Ливадии уже получено

принципиальное согласие. Я выложил весь арсенал моих доводов. Он слушал их с приветливой улыбкой и слегка возражал, неоднократно повторяя, что он давно следит за моей деятельностью и желает видеть меня в составе своего кабинета. Скоро я понял, что мне не делается предложение, а дается приказание, получившее высочайшую санкцию, которому надо подчиниться. Так состоялось мое назначение на новый пост, которое было оформлено указом только 5 ноября. Отсрочка произошла ввиду необходимости предоставить моему предшественнику Тимирязеву возможность лично ответить на предъявленный ему в Думе запрос о незаконном отводе нефтеносных земель.

Зимний рабочий сезон был в полном разгаре. Думские комиссии усиленно работали, особенно бюджетная по рассмотрению росписи на 1910 г. Совет министров был перегружен массой очередных дел, и заседания его затягивались до часу ночи. Многочисленные междуведомственные комиссии и разные съезды конкурировали красноречием своих участников, отрывая множество занятых людей от деловой текущей работы. Пришлось сразу окунуться в кипучую деятельность, осложняемую необходимостью выполнить разные неизбежные формальности по ликвидации прежней службы и вступлению в управление новым ведомством.

Тепло и сердечно было прощание с Государственным банком, в котором протекли 16 лучших лет жизни. Редко кто мог в минуту разлуки так искренне, как я, помянуть добрым словом своих бывших сотрудников за их добросовестное отношение к делу, за их высшую честность. В учреждении с многомиллиардными оборотами, лицом к лицу с горами ценностей стоит целая армия работников, находящихся, по большей части, в крайне тяжелых материальных условиях, при низших окладах для младших служащих 50–75 руб. в месяц. И сколько между ними многосемейных! Велик был соблазн, но эти люди ему не поддавались и честно исполняли свой долг — случаи злоупотреблений были совершенно исключительными, единичными. По справедливости труженики банка заслуживали уважения и благодарности...

После назначения нужно было прежде всего решить вопрос о поездке в Ливадию для представления государю, который лично совсем не знал меня. Я только один раз перед тем был на официальном приеме. Беседа со мной ограничилась 2–3 минутами и имела совершенно формальный характер. Тем не менее я уклонился от поездки ввиду необходимости, не теряя времени, приступить к работе и ограничился письмом с благодарностью за оказанное доверие. Через неделю письмо возвратилось с пометкою на полях, в которой государь выражал пожелание успеха и обращал мое особое внимание на два вопроса: улучшение коммерческих портов и развитие горнозаводской промышленности на Урале. Личное представление государю последовало лишь в конце декабря по возвращению его из Ливадии. При всей внешней любезности государя беседа была очень непродолжительной и малосодержательной, деловые темы вовсе не были затронуты. Я даже не был приглашен присесть, мы разговаривали стоя у окна исторического кабинета в Царском селе.

Прежде чем приступить к изложению моего вступления в ряды правительства, считаю не лишним коснуться отношения прессы к моему назначению. Деятельность моя по Государственному банку носила официальный характер и была довольно замкнутая. Я имел постоянные сношения с многочисленными клиентами

банка, частными банкирами, промышленниками, но в широких общественных кругах был мало известен. Поэтому вполне естественно, что часть прессы (с «Новым временем» во главе) приняла по отношению ко мне выжидательную позицию, ограничившись краткими биографическими сведениями. Но другие газеты настойчиво добивались моей программы, стараясь выяснить ее в целом ряде интервью. Я всегда держался того мнения, что программа есть своего рода обещание: раз она оглашается, то этим принимается нравственное обещание ее выполнить. Поэтому для того, чтобы решиться на такое оглашение, надо знать не только, что нужно сделать, но также — что можно фактически осуществить в данных условиях работы.

При всем стремлении уклониться от нового назначения, я не мог считать себя незнакомым с кругом ведения предложенного мне министерства. Ему предстояло разрешение ряда экономических проблем большого интереса и крупного государственного значения. Я же всю предшествующую свою деятельность посвятил именно этой области. По окончании высшей школы в России я два года проработал в зарубежных университетах по финансовым и экономическим вопросам и до сих пор с благодарностью вспоминаю моих знаменитых учителей, в особенности Лоренца Штейна и Адольфа Вагнера. Затем в течение пяти лет, по приглашению Н.Х. Бунге, мне пришлось управлять ответственной частью учреждения, ведавшего дела торговли и промышленности. Между прочим, к компетенции порученного мне отделения относились вопросы внешней торговли, таможенного тарифа, портостроения и торгового мореплавания. Наконец и деятельность Государственного банка тесно переплеталась с торгово-промышленной жизнью страны. Поэтому подлежавшие разрешению вопросы намечались у меня сами собой, но предстояло выяснить, что именно следует выдвинуть в первую очередь как имеющее шансы на осуществление. Надо было дать не теоретическую всеобъемлющую программу, составленную вне времени и пространства, а выработать нечто реальное, практически выполнимое.

Думаю, что ни один новый глава ведомства до ближайшего ознакомления с условиями работы не сможет добросовестно ответить на это задание. Меня всегда поражала та комедия, которая обычно разыгрывается в западноевропейских государствах, особенно во Франции, при смене министерств. Старый кабинет получил выражение недоверия, образуется новый; премьер говорит в парламенте длинную программную речь, в которой ничего не забыто и все обещано. Совершенно очевидно, что для страны наступает новая эра, что она быстро дойдет до небывалого благоденствия. Речь вызывает общее сочувствие. А затем... Затем все остается по-старому и через короткий промежуток времени, иногда через несколько месяцев, новая перемена кабинета, новые обещания, встречаемые также шумными одобрениями, и опять разочарование. Не хотелось идти по этому пути. Но отказ огласить программу вызвал неудовольствие, и часть прессы обрушилась на меня вслед за назначением с различными обвинениями. Говорили про беспрограммность, про полную некомпетентность и через какие-нибудь 2—3 недели стали увольнять меня в отставку. Должен впрочем оговориться, что кампания эта велась в корректной и приличной форме. Исключением были дикие выходки «Гражданина», на столбцах которого чуть не в каждом номере «Дневника» помещались форменные издевательства на мой счет с приписыванием мне слов и действий, безусловно вымышленных. Это озлобление было, впрочем, на личной почве.

Несколько лет перед тем князь Мещерский обращался ко мне по Государственному банку с настойчивым ходатайством, в котором я вынужден был ему отказать. Этой обиды он не забыл.

После этого краткого отступления перехожу к первым моим впечатлениям на новом посту. Чуть ли не в самый день подписания указа мне предстояло присутствовать на открытии промышленного съезда, руководимого известным московским деятелем Г.А. Крестовниковым. Нужно иметь в виду, что при решении торговых-промышленных вопросов Москве придавалось преобладающее значение, с ней считались, к ее голосу прислушивались. Не угодный Москве министр торговли был этим самым обречен на недолговечность. Установилось даже за правило, что вновь назначенный министр отправлялся в Москву «на поклонение», как выражались в шутку. Там перед лицом купечества говорилась речь, в которой он просил о поддержке и получал в ответ желаемое обещание, но «постольку, поскольку», т. е. при условии подчинения велениям московского купечества. Очень мне не хотелось проделывать всю эту процедуру, и, пользуясь добрыми отношениями с выдающимися московскими деятелями, в том числе с упомянутым выше почтенным Крестовниковым, я оттянул поездку без риска вызвать раздражение Москвы до следующего года, когда к тому представился реальный повод (был съезд по вопросу о развитии торговых сношений с Ближним Востоком).

Но избежать присутствия на собрании, открывшемся в день моего назначения, не было возможности. Я приехал и сказал мою первую министерскую речь. Она едва ли удовлетворила собрание, так как программы, по приведенным выше соображениям, я не огласил и, будучи в моем обращении весьма краток, я вообще предостерегал против широко распространенного на Руси зла — великого многословия. «Чувствуется, что дело у нас тонет в словах», — таково было мое напутствие, которое встречено было с одобрением, но это не помешало тому, что речи полились затем обычным потоком и съезд ничего реального не дал<sup>12</sup>.

На следующий день было первое заседание Совета министров при моем участии. Личность П.А. Столыпина настолько известна его современникам, что мои воспоминания о нем едва ли внесут что-нибудь новое в характеристику этого замечательного человека, тем более что натура П.А. была простая, открытая и хорошо понятная всем, его знавшим, без особого изучения или исследования. Главная двигательная сила внутренней жизни и деятельности П.А. была горячая, страстная любовь к России, вера в ее мощь и великое призвание. Ничто так не возмущало и не раздражало его, как сомнение в наших силах, способности сыграть выдающуюся роль во всемирной истории. Таков был «национализм» П.А., о котором не без иронии говорили его политические противники. Затем, особенность его характера составляло соединение двух обыкновенно взаимоисключающих качеств — чарующей мягкости в отношении к людям (кроме тех, кто становился ему поперек пути) с необычайно твердой, железной волей и редкой неустрашимостью. Этот человек действительно не боялся ничего,

---

<sup>12</sup> На IV очередном съезде представителей промышленности и торговли 10—13 ноября 1909 г. Тимашев сказал, в частности: «Прошу верить, господа, что я всегда буду с полным вниманием относиться к вашим интересам, прислушиваться к вашим пожеланиям, буду всегда идти им навстречу, конечно, поскольку это в моей власти и поскольку это возможно без ущерба для других интересов первостепенной важности». В этом же смысле выступил и В.Н. Коковцов (Журналы заседаний IV очередного съезда представителей промышленности и торговли... СПб., 1910. Сс. 1—4, 32).

не боялся ни за свое положение, ни даже за свою жизнь. Он делал то, что находил полезным, совершенно не считаясь с тем, как отнесутся к его действиям люди, имевшие большое влияние в высших сферах. В случае давления свыше у него была простая дилемма: или переубедить или оставить свой пост, но никогда никаких компромиссов. Быть может, в своей настойчивости он шел даже несколько далеко. Прежде чем принять решение, он охотно советовался и выслушивал чужие мнения. Но раз решение было принято, он не отступал от него, хотя бы явились новые аргументы или возникли не предусмотренные ранее обстоятельства. Гибкость, не в талейрановском смысле, а как некоторая приспособляемость к обстоятельствам, умение уступить в мелочах, чтобы спасти целое и главное, является качеством, к сожалению, необходимым на всяких государственных постах для успешного проведения крупных дел. Этим качеством П.А. не обладал, что едва ли следует поставить ему в упрек, так как отмеченный «недостаток» был следствием цельности и благородства его натуры. И сколько контрастов можно было подметить в его настроениях и действиях в зависимости от обстановки данной минуты! Нежный отец и любящий семьянин, он мог в свободное время целые часы проводить с малолетним сыном, жестоко пострадавшим при взрыве 1906 г., катался с ним на лодке, рассказывал сказки. Приветливым и внимательным был он в отношениях со своими сотрудниками, как в деловых совещаниях, так и частных беседах, и в то же время являлся беспощадным к политическим противникам, которых он без колебаний выбрасывал за борт, не стесняясь их связями и высоким положением. А сколько неустрашимости выказывал он, выступая в большие парламентские дни перед бурным собранием и покоряя его своим красноречием, нередко полным вдохновения, или выходя один, без охраны, навстречу бушующей толпе, которая быстро успокаивалась, подчиняясь его воле.

Кабинет П.А. Столыпина был действительно объединенным правительством, чего нам так недоставало как до, так и после него. Не согласные с ним министры уходили в отставку, а если они задерживались и начинали подпольную интригу, то в один прекрасный день находили у себя на столе указ об увольнении, как было с государственным контролером Шванебахом. Для проведения в Совете министров задуманной меры нужно было вперед заручиться поддержкой П.А. и тогда успех был обеспечен. Я лично не раз испробовал этот прием. При самом моем назначении Столыпин особенно подчеркивал государственное значение экономических вопросов, которые после наступившего успокоения выдвигались на первую очередь, и просил во всех сомнительных случаях обращаться непосредственно к нему. Я широко использовал это разрешение и, как только чувствовалась междоусобные трения по интересовавшим меня вопросам, просил П.А. о личном приеме. Здесь уместно отметить одну подробность в технике его работы. Вопреки нашим русским нравам, П.А. очень ценил время, не только свое, но и чужое — он никогда не заставлял ждать. Явившись к нему в назначенный час, можно было с уверенностью рассчитывать на скорый прием, и если предыдущий посетитель задерживался на лишние 15–20 минут, то П.А. всегда сконфуженно извинялся, объясняя причину задержки. Щадя и его время, я старался изложить сущность дела, явившегося поводом к моему посещению, возможно сжато, приводя с достаточно объективностью встречаемые мною возражения. П.А. слушал всегда с полным вниманием, иногда просил дополнительных объяснений и затем принимал

определенное решение. Если оно было для меня благоприятно, то я мог быть уверен, что П.А. проведет его в Совете министров. Это давало уверенность и спокойствие в работе.

Единственный член Кабинета, который занимал в нем самостоятельное и довольно независимое положение, выступая с постоянными возражениями против своих коллег, был министр финансов Коковцов — он же заместитель председателя Совета министров. С его мнениями по финансовым вопросам (но не в области общей политики) Столыпин считался и выслушивал их внимательно и терпеливо, несмотря на обычную чрезмерную длину речей Коковцова. Происходило это, вероятно, потому, что В.Н. Коковцов, старейший из министров, умудренный многолетним опытом в делах государственных, пользовался авторитетом и заслуженным уважением как в бюрократическом мире, так и в наших обеих палатах. Кроме того, П.А. не считал себя компетентным в финансовых делах, отдавая в этом отношении решительное преимущество Коковцову. А столь обычное у нас вмешательство в чужие области без необходимой в них осведомленности было совершенно чуждо Столыпину. Впрочем, постоянное стремление Коковцова урезать кредиты озабочивало и раздражало П.А. Он прислушивался к сетованиям других министров на невозможность развивать деятельность при систематических возражениях финансового ведомства, и чувствовалось, что замена Коковцова другим, менее упорным министром, соответствовала бы его видам. Надо было только найти подходящее лицо, что было не так легко...

Некоторые черты к характеристике Коковцова мною намечены в первой главе моих записок по поводу его назначения в 1904 г. на пост министра финансов. Здесь считаю уместным коснуться вопроса о том, в какой мере справедливы обвинения его в чрезмерной скупости, затруднявшей, даже парализовавшей начинания других ведомств, сокращением испрашиваемых ими кредитов. Нельзя отрицать, что возражения финансового ведомства нередко отличались чрезвычайной мелочностью, иногда они сводились буквально к сотням рублей. Например, возникал спор при новых штатах о какой-нибудь лишней должности помощника столоначальника с окладом в 1400 руб. в год или о размере пенсии — определить ли ее в 2200 руб. или в 2400 руб. Такие пререкания создавали длинную переписку, вносили раздражение в междуведомственные отношения, а самый вопрос при бюджете в 3,5 млрд. руб. имел ничтожное практическое значение, даже с точки зрения нежелательности создавать прецеденты, на что постоянно указывало Министерство финансов. Но с другой стороны, нельзя не считаться с положением министра финансов, который должен быть жесток в деле взимания налогов и сокращения кредитов, если хочет сохранить равновесие бюджета. Леруа-Болье приводит, не помню чьи, слова о трудном положении всякого министра финансов, который для спасения казенного сундука должен уподобиться мудрому страннику, оставляющему у себя дома по пути через дремучий лес не только все ценные вещи, но даже одежду. Лишь при этом условии он вполне гарантирован от нападения разбойников. И министр финансов должен постоянно ссылаться на затруднительное положение Государственного казначейства, если не желает, чтобы оно действительно стало крайне затруднительным.

Система Коковцова оправдала себя в Японскую войну. Благодаря ей наши финансы не пришли в расстройство, кредит не был поколеблен, обмен кредитных билетов на золото не приостанавливался. Быть может, с наступлением

мирного времени В.Н. продолжал действовать слишком по-военному, не смягчая прежних крутых приемов. В этом несомненная его ошибка. Но ей было одно оправдание: стремление ведомств получить кредиты по мероприятиям, далеко не разработанным и практически неосуществимым в ближайшее время. Отсюда неиспользованные кредиты, напрасно обременяющие бюджет. Этот упрек относится прежде всего к военному ведомству. Коковцову постоянно ставили в вину, что он сокращением кредитов на военные надобности ослаблял боевую готовность армии (отсюда один шаг до предъявляемого ему впоследствии обвинения, будто он является чуть ли не главным виновником наших поражений в минувшую войну). Этот мотив был использован в высших сферах его противниками еще задолго до начала войны. После каждого крупного разногласия между ним и Сухомлиновым, последний жаловался государю, что Коковцов тормозит его мероприятия, и такой упрек не мог не производить впечатления, подрывая доверие к министру финансов и колебля его положение. В действительности Коковцов возражал не столько по существу против просимых кредитов, сколько оспаривал их с точки зрения использованности ранее отпущенных сумм. В момент политических осложнений Сухомлинов спешно требовал сверхсметные ассигнования на десятки миллионов рублей, а Коковцов показывал, что в распоряжении военного министра имеются крупные свободные ресурсы, оставшиеся от прежних ассигнований, ввиду того, что «спешные» меры, по которым они испрашивались, фактически не осуществились. Внимательно следя за деятельностью военного министра по отражению ее в бюджете ведомства, Коковцов относился к ней с резким осуждением и неоднократно высказывался в том смысле, что, пока во главе военного ведомства стоит Сухомлинов, мы не будем готовы к большой войне. Пророчество его, к несчастью, оправдалось в полной мере.

Подобные трения, но не в столь резкой форме и меньшем масштабе, были у Коковцова и с другими министрами. Я тоже не избежал общей участи и имел с ним неприятные столкновения, которых мне придется коснуться позднее, когда буду говорить о своей деятельности по Министерству торговли. Здесь же я хотел только отметить то особое положение, которое занимал в Кабинете министр финансов, и создававшуюся вокруг него атмосферу некоторого раздражения.

Из других членов Кабинета особым влиянием пользовались министр земледелия (или точнее — главноуправляющий) А.В. Кривошеин и государственный контролер П.А. Харитонов. Первый из них был чрезвычайно близок к премьеру, как его главный сотрудник в проведении земельной реформы и вообще солидарный с ним в главнейших вопросах внутренней и внешней политики. Кривошеин очень интересовался работой всех ведомств и принимал активное участие в обсуждении предположений, которые вносились ими в Совет министров. Пользуясь особым доверием государя и большими симпатиями в Государственной думе, он чувствовал себя очень прочно на своем посту. А.В. был одним из немногих министров, которые понимали крупное значение экономических вопросов и хорошо разбирались в них. Поэтому мне неоднократно приходилось искать его поддержки, особенно ввиду того, что и Столыпин внимательно прислушивался к его голосу в Совете. Второй из упомянутых членов Кабинета — П.А. Харитонов — был человек необыкновенно тонкого ума; его называли в шутку мудрецом. В наиболее деликатных, иногда щекотливых вопросах обращались к испытанной мудрости П.А.,

который обыкновенно находил выход из самых затруднительных положений. Неясной была для меня его политическая платформа. При голосованиях в Совете можно было более или менее безошибочно предвидеть, за какое мнение выскажется каждый министр, кроме Харитонова. Его голосование бывало часто совсем неожиданным. И если бы при изменившихся обстоятельствах П.А. оказался членом нашего законодательного собрания, то я затруднился бы предугадать, к какой политической партии он примкнет.

К двум названным членам Совета близко стоял министр путей сообщений С.В. Рухлов. При большой работоспособности и энергии он держался весьма своеобразных взглядов в хозяйственных вопросах, преследуя экономию во что бы то ни стало, иногда в явный ущерб делу. К промышленности он относился с прямой враждебностью, считая ее видных представителей людьми вредными с точки зрения общегосударственных интересов страны. Для иллюстрации таких взглядов С.В. могу привести любопытный пример. Исходя из этой основной точки зрения, он, между прочим, настаивал на столь низких ценах по контрактам на поставляемый железными дорогами каменный уголь, что явилась серьезная опасность прекращения работы на многих копях, которое могло создать угольный голод. И вот в одном из заседаний Совета министр финансов, всегда оберегавший интересы казны, стал поддерживать повышение контрактных цен, опасаясь, что закрытие копей может в конечном результате вызвать необходимость делать заготовки по еще более высоким ценам, а министр путей сообщений с этим не соглашался, и таким образом два министра как бы переменялись ролями.

А.В. Кривошеин, П.А. Харитонов и С. В. Рухлов обыкновенно действовали солидарно и оказывали друг другу поддержку в важнейших вопросах, проводившихся через Совет министров. Сближала их также постоянная оппозиция министру финансов, нерасположение к которому они не скрывали в частных беседах, высказываясь настойчиво за необходимость замены Коковцова другим лицом. Приходилось слышать, что сам Рухлов был готов стать его преемником, считая себя достаточно компетентным и подготовленным в этой области по прежней службе в Государственной канцелярии в качестве ближайшего сотрудника Коковцова. Но неоднократные выступления С.В. по финансовым вопросам давали основание к обратному заключению, и можно только порадоваться, что этой перемены на министерских постах не последовало.

Таковы были наиболее влиятельные члены Кабинета Столыпина. Остальные министры обыкновенно ограничивались выступлениями по делам своих ведомств и сравнительно редко принимали участие в прениях по другим вопросам. Из них только двое — министры военный Сухомлинов и юстиции Щегловитов — долго удерживались на своих постах. Прочие министры этой группы были скоро заменены другими лицами. Морской министр — малодетальный и бесцветный Воеводский — уступил свое место энергичному Григоровичу. Министр иностранных дел Извольский, тяготившийся своим положением и стремившийся получить пост посла, был назначен в Париж, а преемником ему — С.Д. Сазонов. Министр народного просвещения Шварц, страдавший тяжелой астмой, вынужден был просить об увольнении и был заменен совершенно неожиданным кандидатом — директором московского лицея Кассо. Наконец, не вполне добровольно оставил свой пост обер-прокурор Синода уравновешенный и почтенный Лукьянов, место которого занял хорошо известный в общественных кругах Саблер. Эта последняя перемена



произошла не только не по инициативе Столыпина, но против его желания — он должен был подчиниться указаниям свыше.

Таков был состав Совета министров в момент моего назначения и в ближайшее после него время. Мне предстоит теперь изобразить в общих чертах характер деятельности этого высокого учреждения. Я уже упоминал ранее в настоящих записках по поводу первого посещения заседаний Совета, что меня поразила мелочность дел, подлежащих его рассмотрению. Повестка постоянно перегружалась ничтожными вопросами, как например: шаблонное утверждение уставов акционерных обществ, назначение пенсий, незначительные кредиты на разные надобности, мелкие разногласия между ведомствами и т. п. Правда, ненормальность такого положения была скоро осознана и подобные дела, так называемая вермишель, были переданы на рассмотрение «Малого совета», состоявшего из товарищей министров, под председательством заместителя Столыпина министра финансов Кокковцова. Но и с этой реформой Совет остался обремененным массой второстепенных дел, которые нередко вызывали продолжительные прения, особенно если были затронуты интересы финансового ведомства, что отвлекало внимание Совета от более важных вопросов. Обыкновенно эти последние рассматривались в конце заседания, по удалению чинов канцелярии. А между тем текущие дела поглощали так много времени, что заседание слишком затягивалось, все участвующие чувствовали большое утомление, и крупные дела проходили нередко без достаточно тщательного обсуждения. Главным тормозом было рассмотрение междуведомственных разногласий. Если П.А. Столыпину удалось объединить правительство в высшей инстанции — Совете министров, то существовавшее издавна соперничество и прения низших ведомственных инстанций между собой этим не устранялось. А в них и коренилось то великое зло, которое всегда мешало правильному ходу государственного механизма, делая его наименее продуктивным при наибольшей затрате сил и энергии.

Отмеченное явление достойно некоторого внимания. Прежде всего, каждое ведомство у нас готово считать себя более компетентным в делах постороннего ведомства, чем то, которому данные дела поручены. Отсюда постоянно неуместные вторжения в чужую сферу деятельности. Затем, наши ведомства всегда были склонны претендовать на передачу им частей управления из других ведомств, хотя и с собственным делом справлялись не вполне удовлетворительно. Наконец, — и это самое главное, — ведомствам свойственна какая-то неудержимая потребность возражать, не останавливаясь перед мелочами, очень серьезно мешая чужой работе. Последнюю черту многие объясняют хорошим побуждением: дать наиболее тщательную формулировку и обработку каждому очередному вопросу. Но при этом забывается мудрое правило, что лучшее есть враг хорошего, что слишком длительная разработка вопроса может лишить задуманную меру всякого практического значения или, в самом благоприятном случае, задержать ее на много лет. Мог бы проиллюстрировать эти мысли рядом примеров из собственного печального опыта заведования крупными отраслями государственного управления. Ограничусь двумя, достаточно характерными. В 1888 г. мне нужно было летом воспользоваться отпуском по семейным обстоятельствам. Начальство разрешило, но министр финансов отказал ввиду безусловной необходимости закончить разработку «спешного» законопроекта о реформе судоходных сборов, который необходимо было внести в Государственный совет к осенней его

сессии. Дело я подготовил. Но началось «межведомственное» обсуждение и в результате... «спешный» законопроект стал законом через 15 лет, в 1903 г. при Витте. Другой пример: уже будучи министром торговли, отчасти по собственной инициативе, отчасти по настоянию Государственной Думы, я решил двинуть вопрос об элеваторах и вступил в предварительную переписку с ведомствами. До того этот вопрос лежал без движения. Но стоило его возбудить, как явилось несколько претендентов взять дело в свои руки: министр финансов заявил, что оно должно быть передано ему и осуществлено через Государственный банк; министр путей сообщения настаивал на своих правах, полагая поручить постройку элеваторов железным дорогам; Министерство внутренних дел разработало предположения об организации дела в связи с продовольственной частью. Началась переписка, было образовано совещание, дело совершенно запуталось, и каждое ведомство стало работать за свой счет, конкурируя с другими, без общего плана и системы.

Ведомственные трения и разногласия являются, по моему мнению, результатом одной особенности нашей русской или, точнее, славянской природы. Как известно, наш ум скорее критический, разрушительный, чем творческий, созидательный. У нас каждый всех учит, почему не надо делать того, что они делают, но не указывает, что именно и как следует делать. В нашей работе всегда преобладает центробежная сила над центростремительной. Если при подходе к какому-либо вопросу чувствуется некоторое расхождение мнений, то не только не стараются найти общий язык, достигнуть примирительной формулировки, но как будто намеренно обостряют разногласие. Даже более того, при обсуждении вопроса, кажущегося бесспорным, не вызывающего сомнений, считается чуть не доблестью, во всяком случае — доказательством тонкого пытливого ума, найти почву для возражений, для осложнения вещи ясной и простой... В видах устранения разногласий издавна применялись два приема: 1) переписка и 2) образование межведомственных комиссий. Первый способ очень длительный: сношение вызывало возражение, на него следовало контр-возражение и т. д., иногда на долгие годы, как в старом судебном процессе. Не возражать было нельзя, это было требование «хорошего тона» в бюрократических сферах. Припоминаю случай из собственной практики. В начале моей служебной деятельности получается на заключение сложный законопроект, разработанный другим ведомством при участии выдающихся специалистов и мало касающийся того ведомства, где я служил. Добросовестно прочитав полученный материал и убедившись в основательной разработке проекта, я ограничился кратким отзывом, что по такому-то вопросу со стороны ведомства возражений не встречается. Бумага возвращается мне неподписанной, с приглашением поговорить. А «переговоры» оказались для меня довольно неприятными: мне было поставлено на вид, что на такие сложные проекты нельзя ограничиваться отзывом в две строки, что это доказывает недостаточную пыливость и внимание, что следует углубиться, и тогда несомненно найдутся пункты, дающие повод для замечаний на законопроект. Пришлось подчиниться этим указаниям. В результате получился довольно пространственный отзыв, в котором, выражая сочувствие общей идее проекта и отдавая должное тщательной его разработке, министр финансов считал нужным коснуться некоторых (таких-то) частных. Такова была бюрократическая школа, которую мы проходили. Нас учили, что выживание хотя бы мелочных дефектов в чужой работе есть доказательство

добросовестного и внимательного отношения к делу; по этим качествам нас оценивали, что для многих было достаточным стимулом к охоте за чужими промахами и даже простыми недомолвками.

Междуведомственными отношениями несомненно злоупотребляли, спрашивали не только тех, кого данное дело близко касалось, но и тех, к кому оно имело самое отдаленное отношение. Такие сношения были одним из способов отложить дело под благовидным предлогом и этим временно облегчить текущую работу. Припоминаю характерный случай в начале моей служебной деятельности по Сенату. В той экспедиции, где я служил, числилось дело по спору графа Мордвинова с татарами Байдарской долины, начавшееся в 1799 г., которое за 50 лет разрослось в многотомное производство и занимало в шкафу несколько полок. Вдруг поступил грозный, как мне показалось, запрос о положении этого дела, крайне меня смутивший. Но опытный экспедитор немедленно заготовил сношение с каким-то учреждением и одновременно в ответе на запрос написал, что дело задерживается по причине неполучения такого-то отзыва, чем инцидент был благополучно исчерпан.

Другой способ соглашений с ведомствами — образование междуведомственных комиссий — пожалуй еще более задерживал правильное течение дел. Многословие — наша неизлечимая болезнь. Кажется, нигде не говорят так много, как у нас. В каждой комиссии (а состав их обыкновенно бывает весьма многочисленный) находится несколько ораторов, которые говорят без удержу, по каждому самому ничтожному поводу. Говорят не по программе, постоянно уклоняясь в сторону, останавливаясь на второстепенных мелочах прежде разрешения основных принципиальных вопросов; говорят не с целью убеждать, но иногда, когда все убеждены и никто не возражает; говорят и после того, как решено данный предмет подвергнуть дальнейшей разработке и не обсуждать по существу. И любящие говорить обыкновенно совершенно не умеют слушать. Отсюда бесчисленные повторения того, что было сказано раньше другими, постоянно наблюдаемое новое возбуждение уже разрешенных вопросов. При этом и здесь, как в междуведомственной переписке, заявление особых мнений и возражений считается доказательством пытливого и глубокого изучения дела. А в результате заседания комиссий затягиваются на неопределенное время, отвлекая множество работников от своих прямых обязанностей. Иногда глава ведомства тщетно ищет своих сотрудников для совещания или отдачи спешных распоряжений; оказывается, что все они сидят по разным комиссиям в других ведомствах, а собственное их дело стоит без движения. Зачастую занятия комиссий затягиваются на годы, особенно в тех случаях, когда происходят частые смены лиц, стоящих во главе ведомств, так как у нас вообще мало преемственности и каждый новый начальник, относясь отрицательно к деятельности своего предшественника, склонен давать своим сотрудникам новые директивы. Неудивительно, что при этих условиях работа нашего государственного механизма была так мало продуктивна.

Вышеизложенным не исчерпываются дефекты нашего бюрократического строя. Если Совет министров, как выше отмечалось, был перегружен множеством мелких дел, то в том же положении был и каждый отдельный министр. Ряд таких дел поступал на утверждение министров (или их товарищей) в силу разных устаревших законов, ряд других представлялся начальниками частей министерства вследствие желания переложить ответственность с себя на министра. Ежедневно на

подпись министров присылалась огромная папка бумаг, и сколько было в них лишнего! А между тем задерживать текущее дело было нельзя, приходилось подписывать, иногда поздно ночью, по возвращении из разных заседаний. Много и других несовершенств было в наших бюрократических порядках, но достаточно приведенных здесь черт. Более совершенный аппарат, каким являлся Совет министров, движимый опытным руководителем, передавал свою силу устаревшим поржавевшим механизмам, на которых эта сила постепенно атрофировалась или же вызванное ею движение получало нежелательное направление. Словом, в государственной машине как целом была несогласованность частей — нужна была замена устаревших механизмов новыми. Но замена эта, т. е. ряд реформ в области управления, должна была осуществиться через тот же функционирующий аппарат. Получался какой-то заколдованный круг.

Дав сильную характеристику правительственного аппарата, перехожу теперь к Государственной думе. Состав третьей Думы хорошо известен. Под председательством сначала Хомякова, затем Гучкова и наконец Родзянко, эта Дума не выдвинула крупных государственных деятелей, но в ней было немало почтенных лиц, проникнутых искренним желанием блага Родине. Особенность русского национального характера придерживаться скорее крайних течений, чем более умеренного, находит обыкновенно отражение в составе наших совещательных и представительных учреждений, отличающихся слабо развитым центром и сравнительно большими крыльями. То же наблюдалось и в третьей Думе, но Столыпину удалось сколотить центральные группы и образовать большинство, которое оказало ему поддержку по целому ряду крупных вопросов государственной важности. Достигнуто это было не без труда: премьер тратил много времени на частые беседы с отдельными членами Думы или группами их, стараясь найти общий язык. В этом отношении он был очень доступен, несмотря на перегруженность работой, всегда находил возможность принять в короткий срок желавших с ним встретиться, терпеливо выслушать иногда весьма длинные объяснения и мало основательные жалобы. Большое значение в деле сближения Столыпина с членами палат имели его известные приглашения «на чашку чая», которые привлекали в квартиру премьера огромное число лиц — членов Думы и Совета, министров и ближайших их сотрудников, представителей ученого мира, видных общественных деятелей. Принимал он с истинно русским радушием. Представители различных лагерей объединялись у столов, заставленных обильным угощением, знакомились друг с другом и вели деловую беседу, которая содействовала выяснению многих вопросов. В этой полуофициальной обстановке и я успел ближе сойтись со многими членами Думы, что потом очень помогало в деловой работе.

Несмотря, однако, на все старания Столыпина и усилия видных и деятельных членов Думы, работа ее плохо налаживалась и думский аппарат действовал далеко неудовлетворительно, что, впрочем, представляется вполне естественным, так как нельзя было ожидать, чтобы только что введенный у нас представительный строй, встречавший противодействие с разных сторон, так быстро укрепился и чтобы дело сразу пошло гладко и без шероховатостей. Как и в бюрократических учреждениях, главное зло заключалось в чрезмерном, безбрежном многословии думских ораторов. Явление тоже понятное, даже независимо от нашей общей привычки много говорить. Люди, которым так долго не позволялось высказываться, которые привлекались к строгой ответственности за одно прикосновение к

политическим темам, естественно, хотели излить с думской трибуны все, что у них накопилось на сердце. И часто по самому ничтожному поводу, иногда без всякого повода, произносились горячие политические речи. Наряду с такими выступлениями, часто талантливыми и содержательными, хотя и не имевшими прямого отношения к делу, было, к сожалению, не мало совершенно бесцветных и скучных речей ораторов, которые часами занимали думскую трибуну, обращая не столько к собранию (их никто не слушал и зал был обыкновенно пуст), сколько к своим избирателям. Эти бесконечные словопрения без надобности тормозили дело и становились подчас несносными.

Необыкновенно тяжеловесен был аппарат думских комиссий, конкурировавших в этом отношении с устаревшими бюрократическими учреждениями. Построение комиссий было многоэтажное. Некоторым законопроектам приходилось, прежде чем попасть в пленум, пройти через несколько комиссий. Так, например, в качестве министра торговли я проводил известный проект последовательно через комиссии финансовую, по делам торговли, бюджетную и законодательных предложений. Самая техника работы в комиссиях была поставлена крайне неудовлетворительно. Время не ценилось совсем, к назначенному часу никто не собирался, приходилось долго ждать. Иногда за отсутствием кворума заседание не могло вообще состояться. Поездка в далекий Таврический дворец оказывалась напрасной. Поражала меня малая осведомленность членов комиссий с предметом обсуждения. Кроме докладчика и 2–3 лиц, остальные, видимо, даже не давали себе труда пробежать очередной законопроект, знакомясь с делом по ходу, во время прений, что, видимо, не мешало им высказывать иногда в самой решительной и безапелляционной форме свое некомпетентное мнение. Немногие члены комиссий имели терпение сидеть до конца заседаний, большинство являлось на короткое время, одни уходили, другие приходили и таким образом состав получался совершенно случайный, от чего зависела и случайность голосования. Бывало, что в начале заседания я давал подробные объяснения по основным положениям очередного законопроекта и, чувствуя благожелательное к нему отношение большинства, уезжал в Министерство. Затем кворум менялся, являлись новые члены, не слушавшие объяснений, они подпадали под влияние противников, и голосование давало отрицательный результат. Припоминаю и такие случаи, когда к моменту голосования оказывалось, что кворума не имеется, начиналось приглашение отсутствующих членов, их отыскивали на прогулке в зале или Таврическом саду, привлекали в комнату заседаний, и тогда происходило голосование. Если на поиски шли сторонники законопроекта, которые приводили своих единомышленников, то дело проходило благополучно. В противном случае законопроект отклонялся или в него вводились нежелательные поправки. Конечно, решение комиссий было не окончательное, оно вносилось в пленум. Но принимая во внимание, что дела (кроме крупных политических) проходили там после долгого ожидания очереди, нередко с головокружительной быстротой и что мнение комиссий пользовалось авторитетом, можно сказать, что в комиссиях вопросы более или менее предreshались. Таким образом оказывалось, что случайное голосование уничтожало плоды продолжительного и усидчивого труда. Следует отметить еще одну теневую сторону думской работы: перевес в некоторых случаях местных интересов над общегосударственными. Мера, необходимая и в общем полезная, иногда не отвечает узким интересам той или другой местности. Иногда депутат от земледель-

ческого района, изучив внимательно вопрос, что дает ему сразу преимущество перед менее осведомленными товарищами, начинает агитацию против проекта и, пользуясь указанным преимуществом, вербует себе сторонников, а это приводит, обыкновенно, к отклонению или, в лучшем случае, к отсрочке проектируемой меры.

При такой постановке дела ход работы Государственной думы в общем и целом представлялся в следующем виде. Сессия начиналась в конце октября или первой половине ноября. Съезжались медленно, кворум был слабый, плохо обеспеченный. Более интенсивно работали комиссии, в особенности Бюджетная под руководством энергичного Алексеенко, куда являлись как бы на экзамен, или, скорее, на суд в последовательном порядке все ведомства, одно за другим. Задача комиссии заключалась в рассмотрении смет каждого ведомства на следующий год. Но этим дело не ограничивалось и по поводу смет представителям ведомств ставились самые разнообразные вопросы по их частям управления. В результате обсуждения выражались пожелания, нередко довольно фантастические. Я старался всегда быть лично в заседаниях Бюджетной комиссии, что хотя отнимало много времени, но зато устанавливало тесные деловые отношения к членам Думы, чем облегчалась совместная работа. Наряду с Бюджетной комиссией начинали работать, но более вяло, и другие комиссии. В ноябре рассматривались в пленуме наиболее спешные законопроекты. Но депутаты, набравшись летом новых впечатлений, пользовались ими как материалами для запросов или политических затей, так что текущие дела подвигались медленно. А в начале декабря уже нужно было спешить на места, кто — к выборам, кто — просто на праздники Рождества. Разъезд депутатов с каждым днем усиливался, и кворум падал. Во второй половине января начинался съезд, но очень медленный; только к концу месяца деловая работа налаживалась. Между тем, с февраля рассмотренные в Бюджетной комиссии сметы начинали поступать в общее собрание, и все внимание его на несколько месяцев сосредотачивалось почти исключительно на бюджетной работе. Тщетно начальники ведомств просили президиум Думы поставить на повестку тот или другой вопрос. За немногими исключениями все это откладывалось до окончания прений по бюджету. А прения эти, как известно, разрастались до грандиозных размеров. Замкнутый «комиссионный» суд над ведомствами обращался в суд гласный, всенародный. Все, что накопило на сердце против того или другого государственного деятеля, против общего режима или отдельных распоряжений власти, — все это изливалось в бесчисленных речах, часто очень резких и ядовитых и всегда очень длинных. Неудивительно, что бюджетные прения затягивались до мая, иногда до июня и что Думе в это время было не до деловой работы. Оставалось одно: использовать «бюджетный» сезон для проведения законопроектов в комиссиях. Но все они были перегружены работой. Количество вносившихся законодательных предложений превышало пропускную способность комиссий из-за отмеченной выше неудовлетворительности технической постановки в них дела, образовались завалы, возраставшие до грозных размеров. Продвинуть через комиссии мелкие дела еще удавалось, но все крупное неизбежно задерживалось. Если проект подлежал рассмотрению одной комиссии, то можно было надеяться на проведение его через пленум в весеннюю сессию. Но если предстояло терпеть мытарства в нескольких комиссиях, то, несмотря на полную готовность президиума оказать содействие и на сознание им спешности дела, вопрос неизбежно откладывался до осени.

К весенней сессии пленум загромождался горами законопроектов и тогда начиналось не столько обсуждение, а скорее штемпелевание заключений комиссий, за исключением некоторых вопросов, на которых члены Думы останавливали внимание своих собратьев по соображениям политическим, ввиду особых спорных интересов или какой-нибудь личной подкладки. Все остальное происходило при полном равнодушии и невнимательности аудитории, в опустевшем зале, среди шумных посторонних разговоров немногочисленных депутатов. Если по таким делам дерзали выступать ораторы, их встречали враждебно, прерывали криками «довольно». Всем мерещились зеленеющие луга и нивы, всех манило на деревенский простор, всем хотелось отдохнуть после продолжительного томления в бесчисленных, подчас невыносимо скучных, заседаниях. В такой обстановке заключительного периода сессии возможны были самые удивительные неожиданности. Не успели проголосовать один законопроект, как появляется на трибуне другой докладчик, который невнятным голосом, среди общего шума и оглушительных звонков председателя старается объяснить сущность следующего проекта. После него вбегает на трибуну кто-либо из членов Думы, вносит поправку или высказывает пожелание, часто весьма неопределенное, мало идущее к делу. Докладчик — иногда по малому знакомству с предметом (нередко докладчиком в последнюю минуту являлось случайное лицо, за неприбытием официального докладчика), иногда с целью не затягивать прения — не возражает. Предложение ставится на голосование — при этом несогласные встают. Так как делом никто не интересуется, даже не знают, какой законопроект обсуждается и какое предложение голосуется, то все сидят, — в результате предложение считается принятым. Однажды по какому-то мелкому проекту Министерства торговли неизвестный оратор сформулировал пожелание, чтобы ведомство приняло меры к удешевлению жизни в стране. Я направился к трибуне, чтобы объяснить всю неопределенность этого пожелания и его неприемлемость, но председатель просил меня не выступать: «Ведь все равно, это ни к чему Вас не обязывает».

Но как не спешили, все-таки до конца сессии пропустить все очередные дела не успевали. В первую голову выдвигались наиболее срочные, а количество срочных дел было огромное, вследствие одного особого приема думской работы. Из осторожности или по недоверию к правительству Дума имела обыкновение утверждать многие предположения или отпускать кредиты лишь временно, на срок не далее трех лет, иногда на два и даже на один год. По истечении этого срока нужно было оправдать продление мероприятия или кредита на новый срок, иначе действие их прекращалось. Таких временных законов постепенно накопилось очень много, и главная забота ведомства была направлена к тому, чтобы обеспечить их продление. Несомненно, что указанным приемом Дума чрезвычайно осложняла собственную работу.

После напряженной деятельности в июне занятия Думы приостанавливались до осени. Вслед за ней прерывалась сессия Государственного совета. Наступало затишье в парламентской жизни. Но ведомствам не было отдыха: предстояло вводить в действие получившие утверждение законы и подготавливать законодательный материал к осенней сессии палат. Наша работа, при добросовестном к ней отношении, была в своем роде *perpetuum mobile*.

Прошедшие через все думские мытарства законопроекты предстояло провести через Государственный совет. Техника работы в Совете, с его старыми традициями

и образцовой канцелярией, была поставлена неизмеримо выше, чем в Думе. Число постоянных комиссий было очень ограниченное, причем установилось за правило, чтобы по законопроектам, требовавшим предварительной разработки, учреждались специальные комиссии из наиболее компетентных в данном вопросе лиц. В комиссиях все политические группы Совета получали представительство, пропорциональное числу членов от каждой группы, присутствующих в том заседании, где производятся выборы. И это начало проводилось с особой строгостью. Предварительно голосованию лидерами групп составлялись списки предлагаемых данной группой членов комиссии и избрание намеченных лиц в числе, причитающемся по пропорциональной разверстке на эту группу, являлось вполне обеспеченным. Наиболее обширной была деятельность Финансовой комиссии, в которую вносились все законодательные предположения, требовавшие ассигнований от казны, а таких было огромное большинство, причем обыкновенно они уже не проводились через другие комиссии (за исключением более сложных проектов) и таким образом предварительное рассмотрение дел ограничивалось одной инстанцией. В комиссиях царил строгая дисциплина, собирались строго к назначенному часу, большинство не расходилось до голосования, так что «случайные» заседания были исключены. Члены комиссий являлись достаточно подготовленными, обнаруживая внимательное изучение каждого очередного проекта. Обсуждение дел было весьма тщательное, всестороннее, с точной формулировкой принимаемых решений. В этом отношении можно даже сделать упрек верхней палате, что по сравнению с Думой она впадала в другую крайность: слишком тщательная отшлифовка каждой статьи проекта нередко задерживала его на очень продолжительное время.

Подобная же дисциплина господствовала и в общих собраниях Совета. Выражение одобрения или неодобрения ораторам не допускалось; слишком длинные речи или уклонение от сущности данного дела пресекались президиумом; в зале соблюдался внешний порядок и тишина. Но при всех достоинствах организации работы Государственный совет был в то время одним из главных тормозов, задерживавших развитие нашего законодательства. Происходило это вследствие непримиримой позиции по отношению к Думе, которую занимали влиятельные группы Совета, примыкавшие к правым течениям. Лидером правой группы был П.Н. Дурново, который, несмотря на свой преклонный возраст, сохранил всю прежнюю энергию. Ему удалось прочно сплотить своих единомышленников и высоко поставить партийную дисциплину. При поддержке со стороны соседней группы «правого центра» получалось большинство, имевшее решающее значение при голосовании, так как прочие группы Совета, хотя и могли занять преобладающее положение по числу членов в совокупности, но они не были сплочены и объединены, некоторые из них допускали свободное голосование, в результате голоса нередко разделялись. Многие видные члены правой группы не сочувствовали самой идее народного представительства и мечтали о возвращении к старому порядку; другие мирились с совершившимся фактом, но считали своим патриотическим долгом охранять наш государственный корабль от всякого уклонения влево. Проявляя в этом отношении чрезвычайную заботливость, они добивались совершенного отклонения некоторых проектов, казавшихся им опасными, или вводили в них поправки, которые были неприемлемыми для Думы, что приводило к тому же результату. Вообще, предложение поправок было



очень распространенным в Совете приемом, который постоянно тормозил ход законодательной работы. Даже самая мелкая поправка требовала передачи дела в согласительную комиссию из членов Совета и Думы, после чего проект возвращался в Думу для нового обсуждения и голосования. Если такая передача происходила в конце сессии, то при описанном выше порядке рассмотрения дел в заключительных заседаниях Думы поступившие из согласительных комиссий проекты нередко откладывались до осени. В тех случаях, когда поправки были очень многочисленными или существенным образом изменяли законопроект, вопрос передавался думской комиссии, где происходило первоначальное его обсуждение. Таким образом весь сложный процесс прохождения законопроектов в Государственной думе совершался вторично. Для иллюстрации характера поправок, приводивших если не к отклонению законопроектов, то, в лучшем случае, задерживавших их утверждение, приведу следующий пример из собственной практики. Министерство торговли разработало, казалось, невиннейший законопроект об устройстве у нас поверочной части, т. е. порядка проверки торговых мер и весов. По этому проекту предполагалось, между прочим, предоставить некоторые права в указанном отношении органам городского и земского самоуправления. Дума предложение одобрила, но Государственный совет усмотрел «опасность» в таком расширении функций органов самоуправления и внес «поправку», устранявшую их участие в данном деле. В согласительной комиссии соглашение не состоялось, и Дума осталась при своем мнении. Только при вторичном рассмотрении дела в Совете мне удалось провести его в первоначальном виде, но на всю эту процедуру потребовалось не менее двух лет.

Правая группа Государственного совета относилась с недоверием не только к Думе. Сам председатель Совета министров не пользовался ее симпатиями. Не без труда проводил П.А. Столыпин в верхней палате некоторые из своих мероприятий, усиливая свою позицию приглашением в заседание тех министров, которые, состоя членами Совета, могли участвовать в голосованиях. С течением времени, по мере укрепления положения Столыпина в Думе, отношения его с правой группой Совета обострялись, что привело к известному конфликту весной 1911 г., на котором в своем месте я подробно останавлиюсь.

Все ведомства в одинаковой мере испытывали трудности работы в данных условиях, при тяжеловесности нашего государственного механизма. Но порученное мне Министерство торговли находилось в особо неблагоприятном положении, обусловленном двумя обстоятельствами: во-первых, неустроенностью ведомства и, во-вторых, непониманием у нас значения торгово-промышленной деятельности и даже враждебным к ней отношением.

Министерство я принял в управление совершенно неорганизованным. Бывшие отделы Министерства финансов, имевшие там подчиненное и второстепенное значение, после выделения в самостоятельное министерство получили новую широкую компетенцию, а личный состав их остался прежний. Во время сессий Государственной думы не только начальники отделов и их помощники, но даже младшие служащие привлекались в многочисленные комиссии. Не оставалось работников для текущего дела. Кредиты беспощадно сокращались и доводились иногда до смехотворных цифр. Так, на все полезные по части торговли и промышленности мероприятия отпускалась в год (если память мне не изменяет) ничтожная сумма — менее 200 тыс. руб. Министерство не имело даже собст-

венного дома, оно ютилось в нескольких помещениях в разных частях города. Вслед за моим назначением, в первом же заседании Бюджетной комиссии Думы, я выслушал резкие упреки по адресу ведомства, которое не позаботилось за 4 года своего существования собственной организацией. Выражено было соответствующее пожелание, принятое мною к исполнению с особым удовольствием. Задача была нелегкая, особенно вследствие трений с финансовым ведомством, которое в междуведомственной комиссии оспаривало проектированное расширение состава Министерства торговли и промышленности, иногда упорно возражая против добавочного столоначальника или его помощника. Тем не менее в год с небольшим удалось осилить это дело и новые штаты были внесены в Думу. Но далее они не пошли. В течение двух сессий я просил как личного одолжения поставить мой проект на обсуждение, но все было напрасно. Формальным поводом к такой затяжке выставляли возникший по внесенным в Думу штатам Департамента государственного казначейства некий принципиальный вопрос, до разрешения которого все штаты были задержаны. Наконец, весной 1913 г. мое представление началось обсуждением в соединенной комиссии, но сразу выяснилось расхождение ее членов в мнениях: одни хотели расширить компетенцию Министерства передачей ему новых отраслей управления из чужих министерств (например, из Министерства финансов — установление железнодорожных тарифов), другие, наоборот, предлагали сузить его компетенцию выделением некоторых сторон (например, передать коммерческие порты Министерству путей сообщения). В конце концов ни до чего не договорились до закрытия сессии, но докладчики обещали подготовить дело к осени для внесения в Бюджетную комиссию. Несмотря на мои неоднократные просьбы и напоминания, обещание исполнено не было, а затем наступил 1914 г., когда Думе было очевидно не до штатов разных ведомств. Сознывая всю ненормальность положения неорганизованного Министерства и задерживая сама мое представление об организации ведомства, Дума в то же время не скупилась упреками в слабой продуктивности работы ведомства, что было верхом несправедливости. Министерство торговли, конечно, было обязано дать более, чем оно давало, но я по совести утверждаю, что в данных условиях работы оно не могло усилить своей деятельности. Достаточно для примера указать, что весь служебный персонал, ведущий сложное дело производство внешней торговли, состоял только из 5 лиц. Что можно было сделать с такими силами? А настойчивые просьбы об усилении ведомства для поднятия его деятельности оставлялись без внимания как раз теми, кто обвинял его в малой продуктивности.

Второе затруднение, как я сказал, заключалось в малом понимании значения торгово-промышленных интересов. Это замечание относится и к членам правительства, и к Думе, и к широким общественным кругам. У нас много юристов, администраторов и очень мало действительно сведущих экономистов. При этом каждый готов считать себя экономистом и выступать, при полном невежестве, по самым сложным вопросам экономической политики, требующим тщательного и усидчивого изучения. Крупная ошибка заключается в смешении понятий «торговля, промышленность», с одной стороны, с понятием «торговец, промышленник», с другой. Большинство обывателей суть покупщики, заинтересованные купить дешевле; им противостоят торговцы, желающие продать дороже. Между обоими лагерями непримиримая вражда, и это нерасположение к торговцу, а также к

производителю-фабриканту переносится на самую их деятельность. Мне приходилось часто, слишком часто слышать и в Совете министров, и в Думе иронические замечания, что тот или другой проект проникнут чрезмерной заботливостью о промышленниках, которым, кажется, и без меня недурно живется. То же печаталось и в газетах. Но очевидно, что законопроекты, которые были направлены к облегчению торгово-промышленного оборота страны на пользу населения, представляли выгоды также промышленникам и не могли содержать в себе каких-либо скорпионов против них. Не всем, например, известно, какими ужасающими стеснениями было обставлено дело открытия новых фабрик и заводов; нужно большое мужество и энергия, чтобы не спастись перед этими формальностями. Я счел необходимым разработать законопроект об изменении старого порядка и его упрощении. Кому выгодно увеличение числа фабрик и заводов? Конечно, прежде всего населению. Не отрицаю, что упрощение формальностей выгодно и для фабрикантов, но нельзя же в виде карательной меры против последних за неведомые вины отказаться от общепользующего преобразования. Между тем этот законопроект вызвал мало сочувствия и много иронических замечаний в указанном выше смысле.

Другое основание нерасположения к промышленности заключалось в частичном противопоставлении друг другу ее интересов и интересов сельского хозяйства, что в земледельческой стране, как Россия, было аргументом серьезным и убедительным для большинства, состоявшего из сельских хозяев. Не буду углубляться в эту тему. Я убежденно держусь обратного взгляда: те и другие интересы вполне солидарны и обе отрасли хозяйственной деятельности должны обслуживать друг друга, чем только и может быть достигнуто желаемое развитие каждой из них. «Аграрии» не разделяли этого взгляда и недружелюбно относились к ведомству, во главе которого я стоял.

Наконец, третье враждебное промышленности течение исходило от групп, которые усматривали существовавший антагонизм между интересами работодателей и рабочих, становились на сторону защитников этих последних.

Вот в какой обстановке приходилось работать. При вполне удовлетворительных личных отношениях к очень многим влиятельным членам Думы, я испытывал величайшие затруднения при проведении через Думу целого ряда законопроектов. Нападали справа, где преобладали аграрии, нападали слева, где группировались друзья рабочих и враги промышленников. Не было часто дружеской поддержки даже от центра, ибо и здесь сидело немало аграриев, а сверх того много лиц, разделявших обывательскую точку зрения покупателя на вредную деятельность торговцев. Нужно было лично посещать думские комиссии, входить в непосредственные сношения с выдающимися членами думских партий, стараться вызвать в них интерес к данному делу, разъяснять его значение, наконец, в сомнительных случаях выступать в общих собраниях. Только этими приемами достигалось благоприятное прохождение законопроектов Министерства торговли, из которых ни один, имевший сколько-нибудь крупное значение, не был Думой отклонен.

Намерение Столыпина, высказанное им при моем назначении, выдвинуть в первую очередь экономические вопросы, осталось неосуществленным, хотя время для этого было благоприятным, иностранные капиталы приливали, во всех отраслях хозяйственной деятельности страны наблюдалось большое оживление,

и приходится очень сожалеть, что это хорошее время было упущено. Кроме огромной текущей работы и выполнения скучных, но не устранимых обязанностей по представительству в разных торжественных случаях, председатель Совета министров был главным образом занят осуществлением предпринятой им крупной землеустроительной реформы, направленной к ослаблению общинного землепользования выделением хуторов и отрубов. При деятельном сотрудничестве Кривошеина это большое дело шло очень успешно. Но придавая ему крупное государственное значение, Столыпин уделял немало времени личному наблюдению за общим его развитием, инструктировал исполнителей и беседовал с местными деятелями. Кроме того, он совершил в 1910 г. продолжительную поездку вплоть до Сибири для ознакомления на месте с результатами реформы. Другая группа дел, привлекавшая особое внимание премьера, — выделение Холмщины, ряд законов в отношении Финляндии и введение земских учреждений в западных губерниях. Из них последнее чуть не привело к министерскому кризису. Законы эти вызвали большую оппозицию в обеих палатах, для проведения их нужна была вся энергия Столыпина, и следует, быть может, пожалеть, что он поставил на первую очередь эти окраинные вопросы, когда было столько важной и неотложной работы внутри государства.

Деятельность министра торговли в первые годы моего управления была направлена главным образом на организацию ведомства, устройство и улучшение коммерческих портов и управления ими, развитие мореходных сообщений и судостроения, упорядочение уральских горных заводов, поощрение производства у нас сельскохозяйственных машин и орудий, изменение порядка отвода нефтеносных земель, расширение сети учебных заведений ведомства, разработку законопроектов в области рабочего законодательства<sup>13</sup>...

---

<sup>13</sup> Мы опускаем рассказ мемуариста о мало успешных результатах деятельности Министерства торговли и промышленности по сравнительно частным вопросам. Отметим лишь главное. К 1913 г. обнаружилось, что вследствие расширения частного потребительского рынка и, особенно, увеличения казенных заказов спрос на изделия промышленности стал превышать предложение. В одной из записок в Совет министров в августе 1913 г. Тимашев писал: «В последнее время наблюдается у нас весьма грозное явление — чрезмерное вздорожание предметов и продуктов, имеющих массовое потребление; более того, нередко оказывается совершенно невозможным, даже независимо от цены, получить известные категории продуктов или же поставка таковых отодвигается на весьма продолжительное время. В соответствии с сим угрожающе растет заграничный привоз, ослабляя обычную активность нашего торгового баланса. Не входя здесь в подробную оценку этого явления, надлежит все-таки отметить одну из главных его причин, которая заключается в том, что предложение не поспевает за прогрессирующим спросом, что наша добывающая промышленность (особенно в области топлива), а также наши фабрики и заводы не могут удовлетворять предъявляемых к ним требований. Единственный выход из положения — увеличение производства, а необходимым фактором производства является, как известно, капитал. Таково значение в данном случае иностранного капитала». Тимашев настаивал на облегчении условий иностранных инвестиций в Россию. В заседании Совета министров 3 января 1914 г. большинство, включая В.Н. Коковцова, поддержало эти соображения. Было признано, что русская промышленность, «несмотря на заметное развитие ее за последние годы, все же не доросла до уровня из года в год усиливающегося спроса на ее произведения, значительную долю коего приходится покрывать предметами иностранного производства. При таких условиях дальнейшее расширение отечественной промышленности является одной из насущнейших государственных потребностей, от правильного и своевременного удовлетворения которой зависит, возможно, полное и дешевое снабжение внутреннего рынка изделиями русского производства» (РГИА, ф. 1276, оп. 1, д. 191, лл. 28, 268, 278, 282).

**1919–1930-е гг. Из воспоминаний В.Н. Коковцова:  
«Моя финансовая и экономическая политика.  
Государственные финансы и развитие производительных сил России  
за десятилетие 1904–1913 гг.»**

Владимир Николаевич Коковцов родился 6 апреля 1853 г. По окончании императорского Александровского лицея в 1873 г. начинает службу в департаментах Министерства юстиции и Главном тюремном управлении, где, как признавал в последствии, приобрел «самые разнообразные познания в... административной службе». В 1890–1896 гг. Коковцов занимал старшие должности в канцелярии Государственного совета. Затем в 1896–1902 гг. он становится товарищем министра финансов С.Ю. Витте, в период наиболее активной его деятельности. После двух лет службы на посту государственного секретаря (руководителя канцелярии Государственного совета) Коковцов назначается на пост министра финансов, который занимает в течение 10 лет: с февраля 1904 г. по октябрь 1905 г. и с апреля 1906 г. по январь 1914 г. После убийства П.А. Столыпина (сентябрь 1911 г.) он совмещает эту должность с исполнением обязанностей председателя Совета министров (до начала 1914 г.). Коковцов был убежденным сторонником и виттевской политики индустриализации страны, и реформ П.А. Столыпина в аграрной сфере. Ему удалось (хотя и с трудом) наладить сотрудничество Правительства с Государственной думой и Государственным советом.

Особенно в заслугу Коковцову ставилось то, что его финансовая «система... оправдала себя в Японскую войну: благодаря ей... финансы [страны] не пришли в расстройство, кредит не был поколеблен, размен кредитных билетов на золото не приостанавливался»<sup>1</sup>.

30 января 1914 г. Коковцов увольняется в отставку с сохранением за ним звания члена Государственного совета.

После Февральской революции 1917 г. он был арестован, но вскоре отпущен, получив охранное свидетельство от Государственной думы. В конце 1918 г. ему стало известно о вероятном аресте его органами ВЧК, что вынудило его эмигрировать через финляндскую границу во Францию. Проживая в Париже, много внимания уделял работе над воспоминаниями, считая это своим важным патриотическим долгом. Воспоминания эти были опубликованы на английском и русском языках.

---

<sup>1</sup> См. с. 383.



*В.Н. Коковцов*

## **Воспоминания Коковцова**

в течение которых я стоял у кормила русских финансов, богатычайшей государственной важности. События эти глубоко влиялиую и финансовую конъюнктуру и, естественно, иногда затрудняблегчали движение по намеченному мной пути. Об этом скажу яльнейшем изложении, а здесь отмечу лишь главные вехи на этом

ередь я стремился всегда к бюджетному равновесию, т. е. к тому,ть за счет дохода, не прибегая к займам, обычные, а если возможайные расходы государства. Такую политику я всегда считал ософинансового, но и общего экономического благополучия госу-

я политика, которой я следую, — говорил я в Государственной ду-21 ноября 1911 года, — есть политика, о которой Ж.Б. Сей, на мой крупнейших авторитетов экономической науки XIX столетия, скаанансовых существует только одна правильная политика — это поого равновесия». Политика эта не выигрышная, она не сопровожни вещаниями, большими обещаниями, а напоминает собой ту неу каменщика, который работает под землей, закладывая фундаментдбирая камни, сознавая, что фундамент должен быть заложен ши-Делает он это вполне понимая значение этой, может быть, незаему мнению, весьма заметной, хотя и не всеми замечаемой работы,

созная, что только на этом широком и глубоком фундаменте можно построить прочное здание финансово-экономического развития страны, которое способно вести Россию по пути укрепления и процветания».

К теме этой я неизменно возвращался во всех моих бюджетных речах, и стенограммы отмечают, что слова мои вызывали «бурные и продолжительные рукоплескания» центра и правых. Если левая часть Думы при этом безмолвствовала, то лишь из принципиального нежелания выказывать правительству знаки одобрения; в действительности же и она стремилась к той же цели, хотя предпочитала избирать пути, которые, на мой взгляд, к этой цели привести не могли.

«Для достижения и сохранения бюджетного равновесия необходимо, — говорил я, — жить по средствам и не допускать в области финансов никаких фантазий и авантур, осуществляя налоговые реформы с величайшей осторожностью и памятуя, что и в области государственных финансов должно соблюдать историческую преемственность и соотносываться с особыми условиями русской жизни».

«Вводить крупные преобразования в построении бюджета легко на словах и чрезвычайно трудно на деле, — говорил я в речи, произнесенной 10 мая 1913 г. перед Государственной думой. — Бюджет отражает в себе все прошлое данной страны и постепенно получает значение такого порядка, который требует бережливости, осторожного и последовательного отношения. Мы должны стремиться к тому, чтобы вне пределов крайней необходимости не заключать займов. Для этого есть единственное средство, это средство — блюсти, притом блюсти, как зеницу ока, то, что я называю бюджетным равновесием, соразмерять потребности государства с его средствами и жить в соответствии с этим».

Этот главный, основной пункт моей программы мне удалось последовательно осуществить во всех бюджетах, одновременно удовлетворяя государственные потребности. При этом в последних четырех бюджетах, 1910–1913 гг., за счет государственных доходов были покрыты все потребности государства, как обычные, так и чрезвычайные.

Обозревая пройденный за первые годы после войны путь, я говорил Государственной думе в бюджетной речи, произнесенной 19 июня 1908 г.: «Нет другой области, которая менее поддавалась бы новшествам, нежели область финансового управления, и нет другой области, в которой всякие неудачные эксперименты не проявляли бы своего губительного влияния так быстро, как эксперименты в области финансов. Вот почему перед нами действительно только одна задача, как бы скучно это ни звучало, как бы ни желательно было заменить это скучное более живым и отрадным — нам необходимо жить по средствам. И в этом отношении наша финансовая система действительно выдержала войну, выдержала последующие внутренние события, она выдержала крупное увеличение государственных расходов. И выдержала все это потому, что построение нашей финансовой системы правильное и прочное, что она основана на исторических началах, развивалась преемственно, а не была результатом тех или иных академических построений. Нашу финансовую систему нужно исправлять, совершенствовать и в особенности дополнять, но ее нужно охранять и вынашивать, потому что она верно несет свою службу».

Слова эти, конечно, намечали лишь путь, по которому надлежало идти, увеличивая государственные доходы, но несколько не означали с моей стороны

желания ставить преграды разумному расширению государственных расходов. Неоднократно повторял я с трибуны законодательных учреждений, что считаю значительный рост государственных расходов неизбежным, так как многие государственные задачи остаются еще не разрешенными, а появление на исторической сцене России законодательных собраний народных представителей неизбежно влечет за собой рост государственного бюджета. Весь вопрос лишь в том, на каком фундаменте должен быть осуществлен этот рост. Ответ на этот вопрос и составил второй основной пункт моей финансовой политики.

Государственный бюджет — зеркало всей государственной и экономической жизни страны — тесно связан с народным хозяйством. Кроме исключительных случаев, когда, например, приходится залечивать раны, нанесенные войной, какими-либо стихийными бедствиями или внутренней смутой, бюджет должен строиться на основе развития всей хозяйственной жизни страны. В первую очередь надлежит покрывать рост государственных расходов естественным приростом государственных доходов вследствие развития производительных сил страны и лишь во вторую очередь можно прибегать к повышению налогов, действуя в этой области с величайшей осторожностью, дабы не нанести опасного удара народному благосостоянию и не порвать живой ткани экономической деятельности страны. «Будьте бережливы в отношении к народу и к его достатку — это такая же евангельская истина, как и всякая другая», — говорил я в Государственной думе 16 ноября 1909 г.

Рост народного благосостояния, производительных сил страны на основе развития частной инициативы и приложения частного капитала — вот вернейший путь к увеличению государственных доходов. «Мы должны идти по пути развития наших собственных производительных сил и нашей промышленности, — говорил я в бюджетной речи 10 мая 1913 г. в Государственной думе. — Мы должны всеми силами стремиться к тому, чтобы повышалась наша трудовая и в особенности промышленная инициатива. Без развития, совершенствования и расширения нашей промышленности мы обойтись не можем. Не нужно смотреть на капитал и на его организацию как на врага, нужно, наоборот, смотреть на него как на необходимое, непременимое, единственное условие, которое вместе с природными богатствами и трудолюбием населения поможет развиваться нашему производству».

Не следует, конечно, заключать из этих слов, что я был врагом государственного хозяйства. Я считал лишь, что государство не должно быть монополистом, что наряду с ведением государственного хозяйства в некоторых специальных областях должно всячески поощрять частную инициативу. Политику эту я, между прочим, энергично и последовательно проводил в железнодорожной области.

«Не казенное хозяйство дурно, потому что оно казенное, — говорил я в Государственной думе в общих прениях по бюджету на 1909 г. — И казенное хозяйство при известных условиях и определенном их сочетании может быть хозяйством хорошим. Казенное хозяйство во многих отношениях зависит от частного хозяйства. Казна как хозяин и распорядитель действует через тех же людей, в ее распоряжении тот же народ, те же элементы, которые трудятся и на ниве свободного народного труда. Поэтому нужно желать, чтобы народное хозяйство упорядочивалось параллельно с упорядочением казенного хозяйства».



Моей постоянной заботой было, следовательно, избежать повышения налоговых тягот на население, покрывать рост государственных расходов во время войны и внутренней смуты за счет кредитных операций, а затем, по восстановлении экономических сил страны, за счет естественного роста доходов. «За все время войны что сделано было правительством? — спрашивал я в речи, произнесенной в Государственной думе 27 ноября 1907 г. — Какие налоги мы подняли? Почти никаких. Мы увеличили ставку табачного акциза, мы получили некоторый доход в виде налога с должностных лиц, увеличили нефтяной доход, затем увеличили в пределах административных полномочий цены на вино. Мы вынесли всю войну и всю революцию, не вводя новых налогов. Это ли не пункт программы?»

Что касается последующего периода (1908–1913), то размер обложения на душу населения (налоги прямые и косвенные, пошлины и казенная продажа вина) повысился с 1908 по 1912 г. всего с 10 руб. 31 коп. до 10 руб. 84 коп., а общее повышение доходов от введения новых налогов и повышения старых не превысило в бюджете 1913 г. по сравнению с бюджетом 1908 г. 75 млн. руб.

Рост государственных потребностей делал, однако, неизбежным использование в будущем в большей мере налоговых источников, но я постоянно повторял в законодательных палатах, что повышения доходов за счет налогов надлежит в первую очередь искать в увеличении налогового бремени на более состоятельные классы населения. Реформа прямого обложения и введения во время войны в 1916 г. подоходного налога всецело подготовлены были под моим руководством, когда я находился во главе финансового ведомства. В проведении его в Государственном совете я принимал уже после моей отставки деятельное участие.

Как я сказал уже, не все пункты моей финансовой и экономической программы могли быть в равной степени осуществлены в различные периоды моего управления финансами России. В этом отношении следует разделить десятилетие 1904–1913 гг. на два резко различающихся периода: с 1904 г. до середины 1907 и с середины 1907 г. до начала 1914.

Характер деятельности русского правительства в первый период уже изложен мной в общих чертах в связи с началом войны. Я напому только, что все мои усилия были направлены на то, чтобы сохранить наше денежное обращение, уберечь его от потрясений и военных невзгод.

Наряду с этим нужно было находить средства на ведение войны, покрывать большие, даже очень большие расходы, связанные с нею, не утяжеляя налогового бремени, делая войну как можно менее заметной для населения. К тому же все были уверены в том, что война не затянется на слишком продолжительное время и ее конечный исход будет, бесспорно, благоприятен для России.

Затем, когда следом за окончанием войны, притом крайне неблагоприятным для нас, началось революционное движение, грозившее подорвать нашу финансовую устойчивость даже больше, нежели война, когда внутренние явления привели к печальным событиям, которые могли разрушить все то, что с таким трудом было сохранено за время войны, задачей русского финансового управления стала задача, незаметная для постороннего наблюдателя, но неизмеримо более трудная, нежели выпавшая на его долю во время вооруженного столкновения с внешним врагом. Нужно было опасаться взрыва нашей финансовой устойчивости изнутри страны, и, пожалуй, еще более трудное — необходимо было искать и найти средства на ликвидацию последствий войны, на исправление того, что нарушила

революция, чтобы встретить период умиротворения с исправленными финансами, подготовиться к созидательной работе по развитию производительных сил и приступить к ней, как только позволят внутренние условия.

Этой заботе мной посвящено немалое количество страниц в моих воспоминаниях за 1905, 1906 и первую половину 1907 г., и повторять те же мысли здесь нет ни основания, ни надобности. Скажу только, что время существования первой и второй Государственных дум, с апреля 1906 по июнь 1907 г., ничем не отличалось в смысле напряженности борьбы за сохранение нашей финансовой устойчивости от времени революционного движения 1905 г. То же ослабление в поступлении доходов, то же извлечение средств из сберегательных касс, тот же подрыв в мировом общественном мнении русского государственного кредита, а следовательно, и те же приемы в борьбе с этими явлениями, сводившиеся к сохранению устойчивости нашего внутреннего финансового аппарата, который еще раз показал, что наша налоговая система, совершенно здоровая по существу, выдержала с честью небывалое напряжение в эти критические годы. Только этим можно главным образом объяснить, почему мы так быстро забыли все тяжелые невзгоды только что пережитого и почему так быстро вернулась Россия на путь здорового своего существования в финансовом и экономическом отношениях, как только она получила возможность перейти к спокойной внутренней работе.

Иной представляется деятельность финансового ведомства России и выпавшие на его долю задачи во втором периоде рассматриваемого времени — с июня 1907 г. до начала 1914 г. Она должна была естественным образом идти по двойному руслу. О русском народном представительстве как факторе государственного строительства можно говорить только с конца 1907 г., когда приступила к своей законодательной работе Государственная дума третьего созыва.

Благодаря особенностям нового избирательного закона состав Думы изменился, она собралась не для атак на правительство и захвата его власти, а для продуктивной работы в пределах, предоставленных ей основными законами. Правительству предстояло сделать со своей стороны все возможное, чтобы облегчить исполнение ее долга, так как нельзя было, конечно, предполагать, что Дума окажется во всеоружии подготовленности к малоизвестному для большинства ее членов ответственному труду. И правительство сделало все, что зависело от него. В частности, Министерству финансов пришлось коренным образом переработать государственный бюджет, подготовить весь сметный материал таким образом, чтобы новые члены законодательных учреждений нашли в нем необходимую ясность изложения и возможность разобраться в новом для них деле.

На основе этого переработанного материала и шла вся сметная работа в Государственной думе третьего созыва и в преобразованном Государственном совете в течение семи лет, до начала 1914 г., когда я оставил пост министра финансов. Как я уж говорил, в основу этой работы было положено правительством и усвоено законодательными учреждениями одно из наиболее существенных оснований, которым обуславливается вся их деятельность в то время, — достижение действительного равновесия государственного бюджета России.

За этот семилетний период государственные расходы, как будет показано дальше, выросли в небывалых до того размерах по всем отраслям. Расходы на оборону

не могли не быть значительными тогда. Наше военное хозяйство, сухопутная армия и вся боевая ее организация были расстроены вконец неудачной русско-японской войной. Наш боевой флот погиб в Цусимском проливе 15 мая 1905 г. Их восстановление неизбежно отражалось на бюджетах страны и требовало значительных средств казны. Но в то же время все области государственной жизни, ведающие «культурными» потребностями, получили такое возрастание предоставленных им средств, какого они еще не знали. Поступление доходов за все рассматриваемые годы опережало совокупные расходы, за счет чего образовалась так называемая свободная наличность государственного казначейства, которая к началу войны достигла внушительной цифры в 518 млн. руб. Едва ли какие из других государств могли похвалиться тем, что находились тогда в одинаковых с Россией условиях.

Таким был первый путь, по которому шли законодательные учреждения и правительство за описываемое время.

Второй путь заключался в осуществлении целого ряда мер по развитию производительных сил России. Перечислить их во всей полноте не представляется возможным. Можно сказать без какого-либо преувеличения, что не было ни одной из сторон русской государственной жизни, которая не достигла бы за это время такого расцвета, какого она не знала раньше.

К концу мирного периода, закончившегося войной 1914–1918 гг., народное образование достигло высоты, о которой мало кто был осведомлен за границей. С 1910 г. правительство вступило на путь подготовки введения в России всеобщего обучения, и бюджетные ассигнования позволяли достигнуть этой цели в самый короткий срок. Не утопией представляется это намерение: по утвержденному в законодательном порядке плану введения обязательного обучения в России оно должно было быть осуществлено к 1920 г. во всей империи, если бы разразившаяся война не разрушила этого плана.

Также весьма значительные суммы отпущены за то же время на дело землеустройства, на переселение, развитие земледелия, улучшения методов обработки земли, на распространение использования удобрений, сельскохозяйственных машин, не говоря уже о том, какое развитие получило в ту пору русское земледельческое машиностроение.

Наступившее внутреннее успокоение в стране с середины 1907 г., ряд превосходных урожаев, из которых особенно отличались урожаи 1909 и 1910 гг., в связи с постепенным накоплением в стране сбережений дали огромный импульс к развитию в России всех отраслей экономики, которое в свою очередь требовало целого ряда мер, направленных на совершенствование форм кредита, преимущественно «мелкого», обслуживающего интересы низших классов населения, на рост народных сбережений, создание особых форм кредита для земств, городов и т. д. И эти меры были осуществлены и правительством, и поощряемой им частной инициативой, они привели к результатам, которые отразились на всей экономической жизни России за годы, непосредственно предшествовавшие великой войне, и были очевидными для всех беспристрастных наблюдателей.

Ряд официальных сведений, дающих наглядную картину этого небывалого расцвета, приводимых ниже, лучше всякого изложения покажет, чем была Россия перед постигшей ее военной и затем революционной катастрофой и какого

блестящего положения достигла бы она, если бы смерч большевизма не смел и не уничтожил все и не вырвал с корнем саму возможность появления новых жизненных сил в ближайшем будущем.

Что же было достигнуто на самом деле?

## 1. В области бюджета

В начале десятилетия (1904–1913) сложились, как мы знаем, весьма неблагоприятные условия.

В последнем перед русско-японской войной 1903 г. обыкновенные государственные доходы (о них только и идет речь здесь) составили всего 2032 млн. руб. В первый год начала войны с Японией те же доходы понизились на 13,5 млн. руб., а в 1905 г. (2025 млн.) все еще не достигли уровня 1903 г. Русский финансовый аппарат стал постепенно выравниваться после революционных потрясений 1905–1906 гг., и в кассы государства снова стали поступать доходы. Общая сумма всех поступающих обыкновенных доходов составила 2272 млн. руб., и затем возрастание доходов шло непрерывно в течение всего остального времени, без малейших колебаний по годам. Итог их достиг в 1913 г. 3415 млн. руб. — на 309 млн. больше, чем в предшествующий год, и на 1388 млн. больше, чем в 1903 г.

Если взять две половины рассматриваемого десятилетия, то окажется, что именно в первую его половину (1904–1908) рост поступления доходов составляет всего 386 млн. руб. (1903 г. — 2032, 1908 г. — 2418), тогда как во втором пятилетии (1909–1913) повышение составило 997 млн., или почти 1 млрд. руб.

Конечно, такой быстрый рост имеет свое объяснение отчасти в том, что в 1897 г. русский государственный бюджет вливал в себя две новые и весьма крупные статьи доходов — казенные железные дороги и винную монополию, которых не знали бюджеты предшествующего времени. Но, как бы то ни было, явление быстрого нарастания доходов сохраняет все свое значение как показатель развития хозяйственной жизни государства, которое дало возможность покрывать столь же быстрое увеличение расходов государства, покрываемых бюджетными ресурсами страны.

Чтобы не встретиться опять с упреком, что все благополучие русских финансов строилось главным образом на постоянном возрастании питейного дохода, полезно привести еще одно сравнение — указать, на какую сумму выросли обыкновенные доходы России без учета в них как оборотов по казенным железным дорогам, так и по винной монополии. Такое сравнение покажет нам, что все прочие доходы, за исключением этих двух статей, возросли в 1913 г. сравнительно с 1904 г. на 577,8 млн. руб., и ни одна из статей бюджета не отсутствовала в этом возрастании.

Наконец, последнее замечание. За весь десятилетний период (1904–1913) обыкновенные государственные доходы России, как я уже говорил об этом, ежегодно и неизменно превышали расходы. Превышение это достигло в совокупности за все десятилетие внушительной цифры в 2132 млн. руб., которые и были обращены на покрытие чрезвычайных государственных расходов. Даже годы войны и смуты (1904–1906) дали превышение обыкновенных доходов над таковыми же расходами на 418 млн. руб. Без этого излишка в доходах государство или вовсе не удовлетворило бы тех потребностей, которые по закону были отнесены к разряду «чрезвычайных», или было бы вынуждено заключать для их покрытия новые

займы, обременяя ими свои последующие бюджеты. Я говорю здесь о расходах на сооружение железных дорог и портов, помощь населению, пострадавшему от неурожая или стихийных бедствий и т. п., и не имею в виду расходов, связанных с войной, потому что они были покрыты в их главной части за счет кредитных операций.

Переходя от краткого обзора государственных доходов к такому же рассмотрению государственных расходов за тот же период времени, я считаю себя вправе сказать, что такой обзор не только приводит к столь же положительным выводам, но дает право сделать еще более благоприятные заключения.

В своем месте моих воспоминаний я отвел немало страниц изложению осуждений, которыми оппозиционная часть молодого русского народного представительства характеризовала свое отношение к бюджету, выносимому на его утверждение, неизменно укоряя правительство за то, что оно обращает свое внимание в основном на увеличение расходов на нужды государственной обороны и на расширение административных ведомств, отводя едва ли не последнее место удовлетворению культурных потребностей народа, выделяя для этого лишь ничтожные суммы в отличие от других стран.

Неоспоримый язык цифр говорит иное.

Не углубляясь в критическое рассмотрение, какие именно расходы должны быть признаны расходами, удовлетворяющими культурные потребности, следует сказать, что в этом вопросе в бюджетах всех государств есть немалая доля условности. Не свободен был от этой условности, конечно, и бюджет России.

Следует признать, что государственная отчетность прежней России, насколько это видно из отчетов Государственного контроля и представляемых на законодательное утверждение государственных росписей за все годы до великой войны, если и грешат неабсолютной последовательностью своей классификации расходов культурного и производственного назначения, то скорее преуменьшением в показании расходов, называемых «культурными». Для примера можно указать хотя бы на то, что в состав культурных и производственных расходов отчетность и составители государственной росписи никогда не относили расходы по эксплуатации железных дорог, как будто эти расходы не являются одним из важнейших факторов в производственной жизни страны. Точно так же и многие другие расходы, разбросанные по сметам целого ряда ведомств, вовсе не принимались в расчет при сводках издержек, имеющих характер культурных и производственных, хотя они, несомненно, относятся к этому разряду.

Общая совокупность всех обыкновенных расходов за последний, 1913, год рассматриваемого десятилетия составляет более 3 070 млн. руб. По сравнению с начальным годом десятилетия прирост в расходах составил 1 187 млн. руб., или 63%.

Из общей суммы расходов в 3 070 млн. руб.:

1) расходы административные составили 503 млн. руб. против 327,4 млн. в первый год десятилетия, т. е. увеличились всего на 54%;

2) платежи по государственным долгам — 402,8 млн. руб. против 327,4 млн. в 1904 г., т. е. возросли на 39%;

3) расходы на государственную оборону — 816,5 млн. руб. против 466,3 млн. в 1904 г., т. е. увеличились на 65%;

4) расходы культурные и производственные — 519,2 млн. руб. против тех же расходов в 1904 г., равных 213,7 млн., — прирост в 143%;

5) государственные хозяйственные операции (винная монополия и казенные железные дороги) дали 828,5 млн. руб. против 586,9 млн. в 1904 г., т. е. увеличение на 41%.

Из этого с несомненностью вытекает, что за десятилетие (1904–1913) культурные расходы дали абсолютное возрастание на 305,4 млн. руб., в процентном же отношении ассигнования последнего года в наибольшей степени возросли против всех остальных расходов. И если по абсолютным цифрам своего повышения они ниже, нежели расходы на оборону, то это объясняется, как выше указано, тем, что возрастание расходов на оборону было результатом исключительных обстоятельств начала десятилетия — утратой Россией своего боевого флота 15 мая 1905 г. и расстройством материальной части армии вследствие войны.

## 2. Денежное обращение

В 1897 г., как известно, Россия перешла на систему золотого обращения и установила в 1899 г. чрезвычайно строгие правила для выпуска в свободное обращение кредитных билетов, обеспечиваемых наличным золотом, принадлежащим Государственному банку. Только выпуск первых 300 млн. руб. мог быть произведен без покрытия их золотом, а всякое дальнейшее увеличение количества бумажных денежных знаков, выпускаемых в обращение, допускалось не иначе как с обеспечением их золотом рубль за рубль. До самого начала войны 1914–1918 гг. этот закон ни разу не был нарушен. Его не расстроила ни русско-японская война, ни внутренняя смута 1905–1906 гг. В своем месте мной приведены необходимые разъяснения этому.

Это исключительное обстоятельство заслуживает того, чтобы иллюстрировать его хотя бы некоторыми цифрами, чтобы напомнить, что было в России до постигшей ее в 1917 г. катастрофы и что утрачено с тех пор.

Эмиссионное право, то есть выпуск кредитных билетов в обращение, принадлежало исключительно Государственному банку, чисто правительственному учреждению, которое и располагало всем принадлежащим ему запасом золота в монетах и в слитках, обеспечивающим все количество бумажных денег, выпущенных в народное обращение.

К началу 1904 г. запас золота в Государственном банке России составлял 900 млн. руб. Он снизился, на незначительную, правда, сумму, до 880 млн. руб. к началу 1906 г., но затем под влиянием двух операций, совершенных в том же году во Франции, и наступившего улучшения в нашей внешней торговле он стал быстро нарастать с 1908 г., к концу 1913 г. он составлял уже свыше 1 680 млн. руб.

Общий же запас золота, принадлежащего Государственному банку и Государственному казначейству, как в самой России, так и у заграничных корреспондентов был значительно больше, он составлял в 1904 г. 1 100 млн. руб. и, возрастая из года в год, достиг к концу 1913 г. 2 170 млн. В то же время выпуск кредитных билетов в обращение составлял: к началу 1904 г. — 580 млн. руб. при запасе золота в 900 млн. и, постепенно повышаясь под влиянием оживления в торговом обороте и во всей экономической жизни страны, дошел к концу 1913 г. до 1 670 млн. руб. при той же сумме принадлежащего Государственному банку золота и, следовательно, с полным фактическим золотым покрытием билетного обращения в России.

### 3. Внешняя торговля

Я ограничусь валовыми цифрами экспорта из России и импорта товаров, не подвергая анализу составных частей этого баланса, несмотря на то что такой анализ представил бы значительный интерес.

Общий оборот внешней торговли за десятилетие возрос с 1 682 до 2 690 млн. руб., т. е. более чем на миллиард. Он влился за тот же период в народный оборот 3 799 млн. руб. и послужил одним из самых могущественных факторов экономического прогресса.

За исключением 1908 г. с его слабым урожаем, последовавшего за неблагоприятными урожаями и в два предыдущих года, даже во время войны с Японией и смуты экспорт из России не ослабевал, как не снижался импорт. Но с 1909 г. под влиянием ряда великолепных урожаев и начавшегося быстрого подъема промышленной и сельскохозяйственной деятельности импорт из России дал резкий скачок вверх и не ослабел до самого начала великой войны.

### 4. Рост народного богатства

Десятилетие 1904–1913 гг. дает наглядное свидетельство непрерывного и весьма значительного накопления народного богатства во всех видах. Неблагоприятные внутренние условия России в 1904 и 1905 гг. задержали этот рост только на сравнительно короткое время и в малозаметных размерах, но уже с конца 1906 г. рост сбережений показал значительные подвижки в сторону возрастания и достиг к концу рассматриваемого периода на самом деле весьма высокого уровня.

Собственно прирост капиталов в банках разного наименования, в страховых обществах и Государственных сберегательных кассах в форме денежных вкладов и ценных бумагах может быть выражен в следующих цифрах.

К 1 января 1904 г. числилось всего размещенных в России денежных сумм, процентных бумаг и закладных — 11 300 млн. руб. Через пять лет, к 1 января 1909 г., их было на 14 300 млн., еще через пять лет, к январю 1913 г., — 19 000. В частности, одних процентных бумаг было в 1904 г. на 8 300 млн., в 1913 г. — на 13 300, или на 60% больше.

Еще большего внимания заслуживают обороты Государственных сберегательных касс.

К началу 1904 г. сумма вкладов, денежных и процентных бумаг, составляла в них 1 022 млн. руб., к концу 1913 г. — 2 100 млн., т. е. увеличилась в два раза.

Число сберегательных книжек возросло за то же время с 4 854 000 до 8 597 000. Такой результат был достигнут, конечно, отчасти приближением касс к населению, путем открытия новых касс, а также упрощением формальностей и предоставлением вкладчикам различных удобств. Но наиболее существенной причиной такого увеличения числа вкладов было, однако, развитие духа бережливости у населения, укрепление его доверия к кассам после печального опыта массового извлечения капиталов из сберегательных касс во время революционного периода 1905 г., от чего преимущественно пострадало само население, подавленное анархическим настроениям.

## 5. Промышленность, железные дороги

Наступившее в 1907 г. успокоение в стране, укрепление денежного обращения, широкое развитие кредита, возраставшая и внутри России, и извне вера в производительные силы страны, накопление и приток свободных капиталов и одновременно увеличивающийся крестьянский спрос — все эти явления отразились на развитии русской промышленности и привели в рассматриваемое десятилетие к заметному ее оживлению.

Развитие сельскохозяйственного промысла и крестьянский спрос всегда были в России основными факторами хозяйственного прогресса страны. За десятилетие (1904–1913) под влиянием аграрной реформы, направленной на расширение и укрепление мелкой крестьянской собственности, а также мероприятий по улучшению и интенсификации сельскохозяйственного производства, повышению использования сельскохозяйственных машин и химических удобрений, распространению агрономических знаний, расширению сети агрономических учреждений и т. п. русское крестьянство крепло, повышались устойчивость урожаев и урожайность посевов. Созидался, укреплялся и расширялся фундамент для здорового и рационального развития всех производительных сил страны.

Оживление русской промышленности в описываемую эпоху было, таким образом, явлением нормальным, имевшим корни во всей хозяйственной и государственной жизни страны, твердую почву, на которой оно без большевистской катастрофы продолжало бы свое быстрое и мощное развитие в полной гармонии с другими проявлениями жизнедеятельности страны и с одновременным ростом народного благосостояния. Я ограничусь лишь очень немногими показателями оживления русской промышленности в рассматриваемое время.

В области промышленности предметов широкого потребления производство хлопчатобумажной пряжи повысилось с 15 млн. пудов в 1905 г. до 23 млн. в 1913 г., а производство хлопчатобумажных тканей — с 13 до 20 млн. пудов. Белого сахара произведено было в 1905 г. 50 млн. пудов, а в 1913 — 108 млн. Выпуск папирос составил 12 млрд. штук в 1905 г. и 26 млрд. в 1913 г.

В области тяжелой промышленности производство каменного угля возросло с 1 091 млн. пудов в 1908 г. до 2 214 млн. в 1913 г. Чугуна произведено было в те же годы 152 и 283 млн. пудов. Что касается нефтяной промышленности, то разрушения во время смуты 1905 г. были так велики, что до начала войны добыча нефти не достигала даже уровня 1904 г. и лишь во время войны за счет развития Грозненского района, она достигла почти прежнего уровня (656 млн. пудов в 1904 г. и 602 млн. в 1916 г.).

Что касается железных дорог, то ни одно десятилетие не дало такого толчка прогрессу в этой области, как 1904–1914 гг. Этому вопросу мной посвящено немало страниц в моем предшествующем изложении, и можно сказать без преувеличения, что без достигнутого успеха в этой области не было бы и осязательных результатов во всей экономической жизни России. В то время длина русской железнодорожной сети, не считая финляндских дорог и Китайско-Восточной железной дороги, составляла накануне войны, на 31 декабря 1903 г., 55 314 верст.



К 1 января 1914 г. она увеличилась до 65 526 верст, из коих две трети, а именно 43 383, приходились на казенные дороги: 33 416 верст в Европейской и 9 969 верст в Азиатской России.

Такова была финансовая и экономическая политика России в 1904–1913 гг. Таковы в беглом обзоре достигнутые ею результаты перед самым началом великой войны и последовавшей за ней катастрофы.

Поистине: «Дела давно минувших дней, преданья старины глубокой»!

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>Предисловие</b>	<b>5</b>
<b>1. Март 1843 г. — Отчет Е.Ф. Канкрин о деятельности Министерства финансов за 1823–1843 гг. — «Обзор примечательнейших действий по финансовой части в течение двадцати последних лет»</b>	<b>9</b>
Денежная система и государственный кредит	13
Финансовое положение страны	17
Общие меры по Министерству	22
Государственное казначейство	23
Разные подати и сборы; винная операция	24
Горная и соляная промышленность	26
Мануфактуры и внутренняя торговля	30
Внешняя торговля	37
Государственные имущества	39
Канцелярии Министерства	42
Учебные заведения ведомства	44
Строительные и технические работы	45
Заключение	47
<b>2. Начало 1856 г. — Записка Ю.А. Гагемейстера «О финансах России» и о необходимых мерах по их упрочению»</b>	<b>48</b>
Введение	50
Источники государственных доходов	51
Кредитная система государства	61
Государственные расходы	64
Меры упрочения финансов	71
Железные дороги	72
Освобождение крестьян	73

<b>3. Январь 1857 г. — Статья Ю.А. Гагемейстера</b>	
<b>«Взгляд на промышленность и торговлю России»</b>	75
Промышленное и аграрное развитие стран	75
Формы содействия промышленности	77
Особенности условий России	83
Успехи и перспективы промышленного развития	87
Состояние торговли; торговля с Азией	95
<b>4. 26 ноября 1860 г. — Записка А.М. Княжевича Александру II</b>	
<b>«О настоящем положении государственных финансов»</b>	105
<b>5. 15 сентября 1861 г. — Записка П.А. Валуева Александру II</b>	
<b>«О положении крестьянского дела в начале сентября 1861 г.»</b>	112
Общественный порядок и его охранение	115
Повинности	116
Мирское управление. Волостные и сельские начальства	118
Мировые учреждения. Посредники. Губернские присутствия	118
Отношение общественных крестьянских учреждений	
к мировым и мировым к административным	120
Издержки на содержание учреждений по крестьянским делам	121
Уставные грамоты. Настроение умов помещиков и крестьян	121
Общий ход дела. Отдельные вопросы	125
<b>6. 22 сентября 1861 г. — Записка П.А. Валуева Александру II</b>	
<b>«Общий взгляд на положение дел в Империи с точки зрения</b>	
<b>охранения внутренней безопасности государства»</b>	131
Внутриполитическое положение России	132
Меры по его стабилизации	134
<b>7. 16 сентября 1866 г. — Секретная записка М.Х. Рейтерна</b>	
<b>Александру II о мерах по улучшению финансового</b>	
<b>и экономического положения государства</b>	139
Введение	145
Безденежье; расстройство денежного обращения	147
Денежное обращение; вексельный курс; заграничные платежи	155
Железные дороги	165
Доходы и расходы (доходы — со с. 172; расходы — со с. 180)	170
Общее заключение	184

<b>8. Февраль 1877 г. — «Финансовое духовное завещание»</b>	
<b>М.Х. Рейтерна</b>	188
Причины финансового и экономического расстройства страны	189
Бюджетное равновесие	191
Денежная система и заграничные платежи	193
Железные дороги	196
Торговля и промышленность	198
<b>9. 20 сентября 1880 г. — Программная записка Н.Х. Бунге</b>	
<b>Александрю II «О финансовом положении России»</b>	200
Общие черты финансового положения страны	203
Выводы по улучшению положения финансов	207
Меры относительно улучшения денежной системы	214
<b>10. 1890–1894 гг. — «Загробные заметки» Н.Х. Бунге</b>	216
Итоги царствования Николая I	217
Иностранная политика	223
«Россия должна принадлежать русским»	225
Иноплеменная иммиграция и колонии иностранных	
поселенцев	226
Еврейский вопрос	228
Русская политика в Прибалтийских губерниях	238
Польский вопрос	240
Финляндский вопрос	246
Бессарабская окраина	251
Мусульманский вопрос	251
Грузинский и армянский вопросы	253
Общие итоги	253
Укрепление внутреннего строя государства	256
Развитие духовных и материальных (со с. 272) сил народа	268
Меры к улучшению финансовой системы	276
<b>11. 1890–1894 гг. — Записка Н.Х. Бунге «Социализм и борьба с ним»</b>	284
<b>12. 21 декабря 1886 г. — Записка И.А. Вышнеградского</b>	
<b>Александрю III «Об изменении финансового управления»</b>	291

<b>13. 30 октября 1893 г. — Представление Министерства финансов в Государственный совет «Об изменении штатов Департамента торговли и мануфактур» с изложением целей, принципов и мер торгово-промышленной политики</b>	<b>299</b>
Состояние промышленности и торговли России и особенности условий их развития	306
Торговля	312
Фабрично-заводская промышленность	321
Судоходство и судостроение	329
Пошлины и сборы с торговли и промышленности	333
Страховое дело	337
Торгово-промышленная статистика	338
Права евреев на производство торговли и промыслов	339
Заключение	340
<b>14. Февраль 1899 г. — Секретный доклад С.Ю. Витте Николаю II о принципах последовательной торгово-промышленной политики России</b>	<b>342</b>
Проблемы торгово-промышленной политики в России	344
Главные направления ее в будущем	350
<b>15. Февраль 1900 г. — Доклад С.Ю. Витте Николаю II о необходимости согласованной политики в области промышленности ( «О положении нашей промышленности » )</b>	<b>360</b>
<b>16. Весна 1919 г. — Из «Записок» С.И. Тимашева о службе в должности министра торговли и промышленности</b>	<b>371</b>
Назначение на должность министра	376
П.А. Столыпин и состав его Кабинета	379
Государственная дума	387
Министерство торговли и промышленности	393

<b>17. 1919–1930-е гг. Из воспоминаний В.Н. Коковцова:</b>	
<b>«Моя финансовая и экономическая политика.</b>	
<b>Государственные финансы и развитие производительных сил России</b>	
<b>за десятилетие 1904–1913 гг.»</b>	<b>398</b>
Цели финансовой политики	399
Бюджет страны	405
Денежное обращение	407
Рост народного богатства	408
Промышленность и железные дороги	409

**Судьбы России.  
Проблемы экономического развития страны  
в XIX – начале XX вв.**

**Документы и мемуары государственных деятелей**

Подготовил Шепелев Леонид Ефимович

Компьютерная верстка: М.А. Осипова  
Корректор: Т.В. Шапошникова

Фонд содействия реставрации памятников истории и культуры «Спас»

Информационно-издательская фирма «Лики России»  
190000, Санкт-Петербург, пер. Пирогова, 17/8  
Тел. (812) 312-11-21. Факс (812) 312-38-97

Подписано в печать 15.08.2007  
Формат 70x100 1/16. Печать офсетная. Печ. л. 26.  
Тираж 5000 экз. Заказ № 2171.

Отпечатано в ОАО «Издательско-полиграфическое предприятие «Искусство России». 198099,  
Санкт-Петербург, ул. Промышленная, д. 38. к. 2