Прив.-доц. М. И. Боголѣповъ

Финансы, правительство и общественные интересы

Бюджеты и бюджетное право; налоги и налоговая политика; государственный долгъ

Издательство О. Н. ПОПОВОЙ
С.-ПЕТЕРБУРГЪ, Невскій пр. 54

HJ
257

Тип. Спб. Акц. Общ. „Слово“. Ул. Жуковскаго, 21.

Бюджетъ и бюджетное право.

Бюджетъ и бюджетное право.

I.

Въ современной Россіи вопросы конституціоннаго права и устройства привлекли всеобщее вниманіе. Среди цѣлой серіи этихъ вопросовъ выдѣляются темы о бюджетѣ и бюджетномъ правѣ. Мы намѣрены по данному вопросу сообщить читателямъ этой книги необходимыя элементарныя свѣдѣнія.

Государственный бюджетъ имѣетъ за собой длинную и поучительную исторію. Совершенныя формы и строго опредѣленное юридическое положеніе, свойственное бюджетамъ современныхъ конституціонныхъ государствъ, вырабатывались путемъ долгаго опыта, путемъ длительной и упорной борьбы двухъ элементовъ: власти, притязавшей на безконтрольное веденіе государственнаго хозяйства и общественныхъ классовъ, домогавшихся бюджетныхъ правъ, т. е. права опредѣлять сферу дѣятельности органовъ власти въ области государственно-хозяйственныхъ, финансовыхъ отношеній. Государственный бюджетъ въ его современныхъ формахъ не восходитъ далѣе первыхъ десятилѣтій XIX вѣка, т. е. далѣе того момента, когда европейскія революціи похоронили абсолютизмъ государственной власти. До этого времени въ бюджетѣ преобладали такія черты, которыя подчеркивали его частноправовой, „домашній“ характеръ, затѣмъ—сословный и административный. Лишь только съ того момента, когда государственный бюджетъ былъ подчиненъ контролю народнаго представительства, бюджетная структура и бюджетная техника начали быстро развиваться и подъ дѣйствіемъ этого толчка стали пріобрѣтать совершенныя формы.

Когда въ жизни господствовалъ такъ называемый патримоніальный строй государственной власти, когда въ отношеніяхъ верховной власти къ населенію подвластной территоріи господствовалъ принципъ, сходный съ принципомъ, опредѣляющимъ права вотчинника къ своей вотчинѣ, то и бюджетъ государства былъ подчиненъ такому же строю государственныхъ отношеній. Онъ носилъ на себѣ яркую печать частноправового характера; въ бюджетѣ смѣшивались доходы государства и личные доходы главы государства, также смѣшивались расходы на обще-государственныя потребности и на личныя потребности монарха и его семьи. Это, конечно, всего менѣе подходитъ къ содержанію современнаго конституціоннаго бюджета, скорѣе всего такой бюджетъ подходитъ къ типу инвентаря, „домовой книги“, реестра.

Первыя попытки составленія такихъ бюджетовъ для личныхъ потребностей главы государства, для „домашнихъ“ цѣлей, восходятъ къ глубокой старинѣ. Эти попытки всегда вызывались неблагопріятными обстоятельствами государственной жизни, когда передъ рѣшеніемъ того или иного вопроса текущей политики приходилось подсчитать силы и средства государства. Такъ, напримѣръ, не разъ бывало въ Россіи... Въ русской финансовой исторіи извѣстны такіе бюджеты—„табели“, извѣстны „табельные“ и „сверхтабельные“ доходы и расходы. Но какъ на Западѣ, такъ и у насъ, этимъ „табелямъ“ не доставало единства, полноты и ясности содержанія. Отчасти эти недостатки объяснялись тѣмъ, что въ распоряженіи тогдашней администраціи не было необходимыхъ свѣдѣній, отчасти—недобросовѣстностью органовъ управленія, а, главнымъ образомъ, тѣмъ, что бюджетъ ни для кого не былъ обязательнымъ. Въ Россіи такой безпорядокъ продолжался очень долго: напримѣръ, Екатерина II обнаружила, что по табелямъ государственные доходы того времени равнялись 16 мил., а по провѣркѣ оказалось, что они равны 28 мил. рублей... При такихъ условіяхъ былъ не малый просторъ для казнокрадства и своеволія администраціи...

Толчкомъ, послужившимъ къ улучшенію бюджетной техники на Западѣ, было развитіе феодализма, обусловившаго существованіе сословнаго государства; съ другой стороны, въ этомъ же направленіи вліяло развитіе денежнаго хозяйства. Подъ вліяніемъ этихъ двухъ обстоятельствъ натуральныя повинности пре-

вращаются въ денежныя и пріобрѣтаютъ характеръ налоговъ; налогъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, получаетъ публично-правовой характеръ, такъ какъ взиманіе его обусловливалось согласіемъ сословій. Верховная власть, напримѣръ, въ готической имперіи, ограничивалась различными обычаями, въ которые воплощались „вольности“ привилегированныхъ классовъ. Сословія, въ борьбѣ съ королевской властью, добились права подвергаться обложенію только тогда, когда они соглашались на это. Обыкновенно, согласіе обусловливалось требованіемъ, чтобы деньги, собранныя путемъ разрѣшенныхъ налоговъ, шли на государственныя нужды. Потребовалась запись доходовъ и расходовъ, денежная форма которыхъ обусловливала, въ свою очередь, исполнимость этого дѣла. Образовывались генеральные и провинціальные штаты, съ правомъ вотировать, утверждать налоги [1]). Въ 1484 году генеральные штаты (парламентъ) въ Турѣ пытаются, но безуспѣшно, дать письменное выраженіе тому обычному праву, изъ котораго слагалась средневѣковая конституція. Государства, имѣвшія долгъ, должны были заботиться о гарантіи заключенныхъ обязательствъ, что облегчало дальнѣйшій кредитъ, и о постепенномъ погашеніи долгового бремени. Долги, заключенные лично королемъ, подъ вліяніемъ требованій кредиторовъ, превращались при содѣйствіи „земскихъ чиновъ“, т. е. членовъ тогдашнихъ сословныхъ парламентовъ, въ государственные долги. Свое согласіе на такое превращеніе земскіе чины давали подъ условіемъ опредѣленія особыхъ погасительныхъ фондовъ и дальнѣйшаго заключенія новыхъ займовъ при непремѣнномъ условіи—согласіи земскаго представительства. Учреждались особыя комиссіи, вносившія въ организацію государственнаго хозяйства порядокъ, отчетность и т. д. [2]).

Но обычаи, ограничивавшіе верховную власть вольностями сословій, постепенно вымираютъ, сокращаясь въ своемъ содержаніи. Съ ними успѣшно борется королевская власть, крѣпнувшая и возраставшая въ зависимости отъ общаго хода экономической жизни. Значеніе крупнаго землевладѣнія постепенно ума-

---

[1]) Масса подробностей въ трудахъ М. Ковалевскаго, Стурма, Геккеля и др.

[2]) См., напр., работу Segner'a въ „Finanz-Archiv'ѣ“, XX и XXI т.т.: „Die bayrische Staatsschuld“, стр. 676 сл.

ляется, а вмѣстѣ съ этимъ падаетъ значеніе сословныхъ парламентовъ. Противъ феодаловъ выступаетъ королевская власть въ союзѣ съ новыми общественными группами, выросшими въ обстановкѣ денежнаго хозяйства и подъ защитой городскихъ стѣнъ. Королевская власть сумѣла покорить и своихъ враговъ—феодаловъ, и своихъ союзниковъ—бюргерство...

Только въ Англіи сословныя вольности постепенно, путемъ упорной борьбы, превращаются въ настоящую государственную конституцію, въ бюджетное право. Это было такъ давно, что историки англійской конституціи не могли найти, напримѣръ, начала англійскаго бюджетнаго права. На континентѣ же, напримѣръ, во Франціи, уже съ Карла VII, провинціальные штаты почти повсемѣстно исчезаютъ, а генеральные штаты обрѣзываются въ своихъ правахъ. За королемъ признается право произвольнаго обложенія подданныхъ. Генеральный прокуроръ въ штатахъ Макона 8 февраля 1498 года высказываетъ, напримѣръ, такую мысль, что право штатовъ соглашаться на обложеніе налогами опирается на одну терпимость монарха; эта привилегія, по его мнѣнію, дарована штатамъ самимъ монархомъ, который воленъ, когда угодно, уничтожить это право. Слѣдовательно, въ жизни постепенно осуществляется принципъ, провозглашенный еще въ XIII вѣкѣ: „si veult le roy, si veult la loy“, т. е. чего хочетъ король, того желаетъ и законъ. Коротко и ясно...

Новая перестройка политическихъ отношеній повлекла за собою измѣненіе юридической и фактической позиціи государственнаго бюджета. Бюджетъ, все еще далекій отъ совершенныхъ формъ, обычныхъ для конституціоннаго государства, получаетъ значеніе административнаго акта. Онъ утверждается верховною властью, которая пытается сдѣлать утвержденный бюджетъ обязательнымъ для всѣхъ подчиненныхъ органовъ администраціи. Но сама верховная власть, а по ея довѣрію и центральные органы управленія, сохраняетъ право всяческихъ измѣненій даже въ утвержденномъ бюджетѣ, перенесеній бюджетныхъ ассигновокъ изъ одного параграфа росписи въ другой, дополненій, отсрочекъ и пересрочекъ. Все это въ сильной степени умаляетъ значеніе бюджета, но тѣмъ не менѣе его формы продолжаютъ совершенствоваться, его структура дѣлается сложнѣе, бюджетъ стремится пріобрѣсти необходимыя свойства: полноту, универсальность, ясность. Вопросъ

о томъ, подъ вліяніемъ какихъ соображеній, какихъ обстоятельствъ, постепенно улучшалась бюджетная техника даже тогда, когда для этого процесса не было особыхъ побудительныхъ причинъ политическаго свойства, приводитъ насъ къ другому вопросу: нѣтъ ли въ условіяхъ сложнаго и развитого государственнаго хозяйства объективныхъ побудительныхъ причинъ для того, чтобы бюджетъ носилъ на себѣ печать ясно выраженнаго стремленія придать ему возможно болѣе совершенныя формы.

Современное государство, прежде всего, поражаетъ сложностью и многочисленностью задачъ и цѣлей, которыя постоянно выдвигаются на очередь. Теорія государственнаго невмѣшательства давно отжила свой вѣкъ. Современные общественные классы борятся между собою изъ-за стремленій заставить государство служить опредѣленнымъ цѣлямъ и задачамъ. Немолчно раздается стоустная проповѣдь, въ которой государство призывается къ настойчивому вмѣшательству въ народно-хозяйственную жизнь. Задачи и стремленія реальной государственной политики вызываютъ кипучую дѣятельность многочисленныхъ органовъ государства, что, въ свою очередь, обусловливаетъ необычайно быстрый ростъ государственныхъ бюджетовъ. Задача поспѣть за убѣгающимъ временемъ, за сложными и все возрастающими требованіями, идущими со всѣхъ сторонъ, задача найти для всего этого нужныя средства—не изъ легкихъ. Вопросъ о томъ, какъ найти нужныя средства, какъ организовать расходованіе добытыхъ средствъ, съ усложненіемъ государственной дѣятельности, становится все острѣе.

Теоретики, разсматривая изумительный ростъ государственныхъ бюджетовъ, говорятъ, что онъ отражаетъ на себѣ дѣйствіе особаго „закона возрастающей государственной дѣятельности“, что этотъ „Gesetz der wachsenden Staatsthätigkeit“ окрашиваетъ собою содержаніе современной финансовой политики самыхъ различныхъ государствъ. Безъ сомнѣнія, въ этомъ „законѣ“ выражается соотношеніе общественныхъ классовъ и ихъ позиція по отношенію къ государству. Промышленные классы и землевладѣльцы, обыкновенно, слишкомъ много требуютъ отъ государства вообще, въ частности отъ государственнаго казначейства. Если мы возьмемъ внѣшнія выраженія этого „закона“, то увидимъ, что во всѣхъ государствахъ, большихъ и малыхъ, богатыхъ и бѣдныхъ, вою-

ющихъ и мирныхъ, въ республикахъ и деспотіяхъ, монархіяхъ самодержавныхъ и конституціонныхъ, вездѣ и повсюду бюджеты растутъ, увеличиваясь въ своихъ цифрахъ чуть ли не каждый годъ. Напомнимъ изумительный ростъ бюджета въ такихъ политическихъ противоположностяхъ, какъ республиканская Франція и самодержавная Россія... Растутъ не только бюджетныя цифры, но и размѣры государственнаго хозяйства вообще. Государство, въ ряду другихъ предпринимателей, является крупнѣйшимъ предпринимателемъ, капиталистомъ, землевладѣльцемъ, монополистомъ, желѣзнодорожникомъ, банкиромъ, издателемъ, торговцемъ и т. д. и т. д И никто не скажетъ, гдѣ конецъ росту современныхъ бюджетовъ, гдѣ предѣлъ расширенію сферы хозяйственной иниціативы и дѣятельности государственныхъ органовъ и государственнаго вмѣшательства въ народно-хозяйственную жизнь...

Очевидно, что при такомъ состояніи государственнаго хозяйства и при такихъ размѣрахъ государственно-хозяйственной дѣятельности, вопросъ о томъ, какъ и что дѣлать, получаетъ выдающееся значеніе. Здѣсь, по аналогіи съ частнымъ хозяйствомъ, возникаетъ вопросъ о планомѣрности дѣятельности. „Erst wägen— dann wagen“, говорятъ нѣмцы, т. е. сначала взвѣсить, а затѣмъ отважиться. Средствомъ достиженія такой планомѣрности и является государственный бюджетъ, находящій свое цифровое выраженіе въ формѣ государственной росписи. Съ этой точки зрѣнія бюджетъ является необходимымъ условіемъ всякаго развитого государственнаго хозяйства, а поэтому и въ неконституціонныхъ государствахъ можно встрѣтить бюджетъ съ сложной технической структурой. Только въ такихъ государствахъ есть слишкомъ много соблазновъ обходить бюджетъ; главный же соблазнъ состоитъ въ томъ, что бюджетъ составляется лишь только для удобства власти, публично-правовое его значеніе—ничтожно...

Говоря о бюджетѣ, какъ о періодическомъ планѣ веденія государственнаго хозяйства, мы должны замѣтить, что понимаемый въ такомъ смыслѣ бюджетъ нельзя смѣшивать съ тѣмъ, что носитъ названіе „государственнаго финансоваго плана“.

Обычная, нормальная жизнь государства течетъ по опредѣленному руслу, устанавливается, такъ сказать, шаблонъ курса государственной жизни и дѣятельности. Годъ повторяется—одинъ въ другомъ—въ своихъ общихъ чертахъ, мѣняются количествен-

ныя выраженія явленій государственно-хозяйственной жизни, мѣняются детали, подробности, а общій ходъ является типичнымъ и однообразнымъ, если не для всей эпохи, то для значительныхъ промежутковъ времени. Въ такія времена государственная политика обычно довольствуется бюджетомъ, какъ планомъ веденія хозяйства на опредѣленный, почти всегда короткій (годъ) срокъ. Но даже и въ такое время въ дѣйствіяхъ государственной власти, взятыхъ въ общей совокупности за рядъ лѣтъ, иногда замѣчается послѣдовательное выполненіе общаго плана, относительно котораго бюджеты являются частями цѣлаго. Въ моменты же переустройства тѣхъ или иныхъ сторонъ государственной жизни, когда эти реформы связываются съ расходованіемъ денегъ, когда намѣчаемыя реформы для своего осуществленія требуютъ цѣлаго ряда лѣтъ, въ такіе моменты возникаетъ необходимость имѣть опредѣленный финансовый планъ, устанавливающій планомѣрность и единство дѣйствій органовъ государственной финансовой политики на цѣлый рядъ бюджетныхъ сроковъ. Такіе общіе планы, осуществленіе которыхъ растягивается на нѣсколько лѣтъ, — нерѣдкость въ крупныхъ промышленныхъ предпріятіяхъ. Собственно говоря, большія предпріятія и немыслимы безъ такихъ плановъ; отъ правильности послѣднихъ въ значительной мѣрѣ зависитъ успѣхъ дѣла.

Финансовая политика многихъ государствъ даетъ намъ рядъ образцовъ финансовыхъ плановъ; нѣкоторые изъ нихъ охватываютъ собою все содержаніе государственно-хозяйственной дѣятельности, а нѣкоторые—касаются только отдѣльныхъ сторонъ, намѣчаютъ только отдѣльныя реформы. Въ Англіи, напримѣръ, въ 1842 г. Робертъ Пиль предложилъ общій финансовый планъ. Въ Германіи извѣстенъ финансовый планъ 1879 г., выработанный Бисмаркомъ; въ Пруссіи—планъ 1890 г., выработанный Микелемъ и т. д. Частныхъ же финансовыхъ плановъ существовало великое множество. Обыкновенно, они касаются какой-нибудь отдѣльной стороны финансоваго хозяйства государства, напримѣръ, погашенія государственнаго долга, возстановленія расшатаннаго государственнаго кредита, преобразованія кредитныхъ учрежденій и т. д. Отмѣтимъ блестяще выполненный планъ Италіи по конверсіи государственной ренты...

Въ финансовой исторіи Россіи мы безусловно встрѣчаемся

съ финансовымъ планомъ. Въ екатерининскую эпоху, когда злоупотребленія съ тогдашними ассигнаціями вызвали очень тяжелыя послѣдствія для экономической жизни всей страны, былъ выработанъ особый „планъ“ (гр. Шувалова) борьбы съ паденіемъ ассигнаціоннаго курса. Такой же планъ былъ выработанъ въ первые годы XIX вѣка гр. Сперанскимъ. Реформаторская дѣятельность гр. Канкрина была связана съ опредѣленнымъ планомъ, такъ какъ введеніе серебряной валюты не могло быть дѣломъ одного года. Преобразованія въ области имперскаго обложенія, намѣченныя и отчасти осуществленныя въ министерство Бунге, имѣли опредѣленный финансовый планъ. Введеніе золотой валюты велось по опредѣленному плану. Въ настоящее время Россія стоитъ наканунѣ крупнѣйшей финансовой реформы: предстоитъ перестройка крайне несправедливой системы обложенія, преобразованіе мѣстныхъ финансовъ, введеніе подоходнаго налога, государственные финансы должны подчиниться контролю народнаго представительства и т. д. Въ такой моментъ нужнѣе, чѣмъ когда-либо, наличность широкаго и основательнаго финансоваго плана.

Въ будущемъ, конечно, финансовый планъ сдѣлается обычной принадлежностью финансовой политики. Бюджеты будутъ только частными проявленіями общихъ финансовыхъ плановъ. Но въ практикѣ современныхъ конституціонныхъ государствъ наблюдаются финансовые планы въ скрытой формѣ, не въ видѣ самостоятельныхъ предложеній, а въ формѣ общихъ программъ парламентарныхъ министерскихъ кабинетовъ. Иногда финансовый планъ содержится въ той запискѣ (exposé), которую министръ финансовъ прилагаетъ къ бюджетной росписи.

Слѣдовательно, родство финансоваго плана и бюджета устанавливается очень ясно. Между прочимъ, на низкихъ ступеняхъ государственнаго развитія бюджетъ носитъ характеръ финансоваго плана, и это характеризуетъ несовершенную организацію государственнаго хозяйства: нѣтъ ни хорошаго бюджета, ни разработаннаго общаго плана. Но нельзя, конечно, назвать совершеннымъ и такой порядокъ, когда государство обладаетъ превосходнымъ бюджетомъ и совершенно не имѣетъ общаго финансоваго плана, что иногда наблюдается въ практикѣ современныхъ государствъ...

Бюджетъ необходимъ въ условіяхъ современнаго государства и для другихъ цѣлей; онъ, прежде всего, необходимъ для того, чтобы установить правильное соотношеніе между государственными доходами и расходами.

На первый взглядъ эта цѣль бюджета ясна и опредѣленна, но на самомъ дѣлѣ достояніе ея представляется труднѣйшей финансово-политической задачей. Разрѣшеніе этой задачи—пробный камень для всякаго бюджета. Теорія, хотя она и много занималась этимъ вопросомъ, не можетъ давать рецептовъ для установленія правильнаго соотношенія между государственными доходами и расходами. Это соотношеніе всегда является вопросомъ факта, т. е. оно обусловлено данными текущаго момента, всей реальной обстановкой. Въ финансовой исторіи любого европейскаго государства можно указать не только одинокіе дефицитные годы, но цѣлые періоды такихъ несчастныхъ лѣтъ. Чудовищныя цифры государственнаго долга, бремя котораго тяготѣетъ надъ каждымъ народомъ, лучше всего говоритъ за то, что вопросъ о соотношеніи государственныхъ доходовъ и расходовъ чаще всего разрѣшается въ неблагопріятную сторону. Народное представительство, осуществляющее бюджетное право, по необходимости встрѣчается съ этимъ вопросомъ. Напомнимъ факты послѣднихъ дней. Современная Германія съ ея все растущимъ стремленіемъ развить широкую колоніальную политику, съ ея девизомъ—во что бы то ни стало догнать на морѣ Англію, должна была встрѣтиться съ роковымъ бюджетнымъ дефицитомъ. Съ этимъ, по другимъ причинамъ, встрѣтилась современная Франція. Въ парламентскихъ засѣданіяхъ этотъ вопросъ вызываетъ самые страстные дебаты, въ которыхъ текущая финансовая политика и ея ближайшія перспективы получаютъ освѣщеніе съ самыхъ противоположныхъ точекъ зрѣнія... Бюджетный дефицитъ, между прочимъ, самый частый гость въ русскихъ бюджетахъ, находящихся до сихъ поръ въ плѣну у расточительной бюрократіи...

Острота вопроса о бюджетномъ дефицитѣ, обусловленная, прежде всего, тѣмъ, что въ цѣляхъ достиженія дѣйствительнаго бюджетнаго равновѣсія приходится или сокращать расходы, т. е. въ большинствѣ случаевъ рѣзать по „живому мясу“, или увеличивать налоги, затрогивая въ обоихъ случаяхъ кровные интересы

различныхъ экономическихъ классовъ, вызываетъ самое внимательное отношеніе къ данному вопросу со стороны народнаго представительства. Особенную остроту вопросъ о бюджетномъ равновѣсіи долженъ получить въ Россіи, гдѣ до сихъ поръ хозяйничавшая бюрократія не знала чувства мѣры, не боялась никакихъ дефицитовъ, а смѣло раздувала расходы, все время повышая налоги и накапливая до колоссальныхъ размѣровъ государственный долгъ...

Бюджетъ необходимъ для государственнаго кредита.

Современная экономическая дѣйствительность характеризуется необычайнымъ развитіемъ кредита. Наше время называютъ эпохой кредитной формы народнаго хозяйства. Параллельно съ развитіемъ частнаго кредита росъ и развивался кредитъ государственный, который имѣетъ, между прочимъ, крупнѣйшее соціально-политическое значеніе. Статистика не знаетъ точнаго количества тѣхъ лицъ, которыя помѣстили свои сбереженія въ государственныя кредитныя бумаги и которыя живутъ процентами, выплачиваемыми имъ государствами-должниками, но это количество должно быть огромнымъ. Поэтому можно себѣ представить, какими безчисленными нитями связано государство, какъ должникъ, съ частными интересами! Эти нити идутъ во всѣхъ направленіяхъ; для нихъ нѣтъ ни политическихъ, ни географическихъ, ни національныхъ границъ. Часто кредиторъ помѣщаетъ въ государственные фонды все свое состояніе и съ понятнымъ интересомъ слѣдитъ за состояніемъ того государства, которому онъ ввѣрилъ свои сбереженія. О финансовомъ состояніи каждой данной страны долженъ давать вѣрное представленіе государственный бюджетъ. „Правовой режимъ,—говоритъ Бессонъ,—ставя управленіе національными средствами подъ общественный контроль, представляетъ этимъ самымъ лучшее обезпеченіе государственному кредиту. Дебаты на трибунахъ парламента, контроль общества надъ финансами, въ той формѣ, въ какой онъ существуетъ въ странахъ съ представительнымъ правленіемъ, позволяетъ кредиторамъ государства соразмѣрять объемъ своихъ ссудъ съ прочностью ихъ помѣщенія, успокаиваетъ всегда склонные къ тревогѣ капиталы и, такимъ образомъ, осуществляетъ первое условіе государственнаго кредита“.

Читатель найдетъ въ этой книгѣ свѣдѣнія о томъ, что и

Россія опубликовала свой бюджетъ подъ давленіемъ иностранныхъ государственныхъ кредиторовъ и что послѣдующія бюджетныя реформы находились въ ближайшей связи съ интересами и требованіями иностранныхъ кредиторовъ Россіи...

II.

Въ настоящее время выставляется общее и основное требованіе—единство бюджета. Было время, когда въ большинствѣ государствъ составлялось нѣсколько бюджетовъ, нѣсколько росписей. Это время характеризуется хаосомъ въ сферѣ государственнаго хозяйства. Государственное управленіе было децентрализовано, какъ была децентрализована и тогдашняя экономическая жизнь, погруженная въ спячку натуральнаго хозяйства. Мѣстные органы управленія осуществляли рядъ такихъ финансовыхъ функцій, которыя въ настоящее время сосредоточены въ рукахъ центральной финансовой администраціи. Господство натуральнаго хозяйства дѣлало невозможнымъ широкое развитіе денежныхъ налоговъ за полнымъ почти отсутствіемъ въ рукахъ населенія денежныхъ знаковъ. Массу своихъ потребностей государство удовлетворяло при помощи широко развитыхъ натуральныхъ повинностей. Это, между прочимъ, по необходимости обусловливало и административно-финансовую децентрализацію. Государственная финансовая дѣятельность сосредоточивалась въ рукахъ мѣстныхъ органовъ: мѣстные органы завѣдывали повинностями, распредѣляли ихъ бремя, расходовали государственныя средства и только остатки отсылались въ кассы центральнаго управленія, которое не имѣло единой кассы и единаго бюджета.

Въ то время множественность бюджетовъ организовывалась въ двѣ системы: или были территоріальные бюджеты, или бюджеты по источникамъ государственныхъ доходовъ. При территоріальной системѣ страна дѣлилась на области, каждая область имѣла самостоятельное финансовое управленіе, свою роспись доходовъ и расходовъ, эти росписи балансировались отдѣльно по областямъ. При такой системѣ часто случалось такъ, что въ одной области наблюдалось изобиліе доходовъ, остатки, а въ другой—постоянные дефициты и разстройство финансовыхъ от-

ношеній. При другой системѣ бюджеты составлялись отдѣльно по источникамъ доходовъ. Были бюджеты различныхъ монополій, регалій, доменіальныхъ доходовъ. Каждою отраслью доходовъ завѣдывало особое управленіе, для каждой потребности отводился особый источникъ государственныхъ доходовъ. Въ Россіи долгое время практиковалась такая система. Организація государственныхъ финансовъ, напр., при Петрѣ I носила только что описанный характеръ. Такъ, когда Петру понадобились большія деньги для содержанія все возрастающей арміи, то императоръ ввелъ подушную подать; размѣръ этой подати, ея окладъ опредѣлялся размѣромъ расходнаго бюджета той части войскъ, которая и содержалась на доходъ отъ подушной подати.

Невыгоды такого порядка очевидны. Одна потребность при такой системѣ удовлетворялась слишкомъ пышно, другая—слишкомъ бѣдно. Все это, конечно, разстраивало финансовое хозяйство страны, истощало платежныя силы населенія и приводило къ сознанію необходимости имѣть одинъ общій бюджетъ, который охватывалъ бы всѣ доходы и всѣ расходы государства.

На ряду съ требованіемъ единаго бюджета вырастало требованіе, чтобы въ бюджетѣ показывались валовые доходы государства. Здѣсь мы встрѣчаемся съ вопросомъ о такъ называемомъ брутто-бюджетѣ.

Въ старину, когда наблюдалась множественность бюджетовъ, въ центральныя кассы стекались только остатки провинціальныхъ доходовъ. Объ этихъ остаткахъ составлялась вѣдомость, такъ сказать, нетто-бюджетъ. Затѣмъ, когда административная централизація стала уже совершившимся фактомъ, все-таки во многихъ государствахъ удержалась система нетто-бюджетовъ: въ государственные бюджеты вносились только чистые доходы государства, а издержки взиманія доходовъ и налоговъ, хозяйственные расходы по государственнымъ предпріятіямъ оставались внѣ бюджета. Финансовая практика скоро выяснила неудобства такихъ порядковъ. Система нетто-бюджетовъ затемняла дѣйствительное положеніе финансовъ государства, затрудняла опредѣленіе дѣйствительныхъ размѣровъ налогового бремени, не давала матеріала для обсужденія вопросовъ текущей финансовой политики и т. д. Всѣ эти неудобства заставили правительства различныхъ странъ перейти къ системѣ валовыхъ бюджетовъ, т. е. къ системѣ брутто-бюджетовъ. Во Франціи эта реформа произошла

въ 1818 году, въ Англіи—въ 1858 г., Россія съ 60-хъ годовъ XIX в. держится системы брутто-бюджетовъ. Въ настоящее время нетто-бюджеты удержались въ Вюртембергѣ, Саксоніи и Гессенѣ. Вюртембергъ держится системы нетто-бюджетовъ потому, что тамъ взиманіе налоговъ сосредоточено въ рукахъ мѣстныхъ общинъ, представляющихъ въ казначейство чистый доходъ (Haeckel). Нетто-бюджета по необходимости держится германская имперія, такъ какъ доходы этого союзнаго государства собираются государствами, входящими въ союзъ, представляющими въ имперскую кассу чистый доходъ. Всѣ же другія государства держатся системы единаго валового бюджета. Частичныя уклоненія отъ этого порядка не существенны.

Современная финансовая практика, развивающаяся въ парламентарныхъ условіяхъ, требуетъ, чтобы единый брутто-бюджетъ былъ универсальнымъ. Бюджетъ долженъ быть вѣрнымъ зеркаломъ состоянія государственнаго хозяйства, въ него должны войти всѣ доходы и всѣ расходы государства, безъ всякихъ изъятій и ограниченій. Всякій самостоятельный государственный доходъ или расходъ долженъ найти въ общемъ бюджетѣ самостоятельное цифровое выраженіе. Если данный расходъ или доходъ естественно распадается на отдѣльныя категоріи, то эти категоріи должны найти себѣ мѣсто въ общемъ бюджетѣ. Если въ этомъ бюджетѣ всѣ государственные доходы и расходы представлены въ такой именно формѣ, то требованіе универсальности можно считать удовлетвореннымъ. Въ современныхъ бюджетахъ конституціонныхъ государствъ довольно часто формальный принципъ бюджетной универсальности по тѣмъ или инымъ основаніямъ нарушается...

По отношенію къ государственному бюджету теорія выставляетъ еще рядъ требованій: бюджетъ долженъ быть публичнымъ, бюджетъ не долженъ быть логарифмомъ, понятнымъ въ своихъ цифрахъ только для посвященныхъ, а чтобы всѣ сознательные граждане могли понимать его языкъ и его цифры, подъ которыми всегда скрываются живыя отношенія. Понятно, что публичность въ странахъ съ парламентарнымъ строемъ является необходимымъ условіемъ работы народнаго представительства.

Но по отношенію къ требованію общедоступности бюджетной бухгалтеріи необходимо сдѣлать оговорку. Итальянскій финансистъ Нитти справедливо замѣчаетъ, что „бюджетъ долженъ пред-

ставлять собою нѣчто цѣлое, самостоятельное въ смыслѣ счетоводства (personalita contabile), другими словами—долженъ имѣть свою самостоятельную жизнь. При отсутствіи раціональныхъ системъ счетоводства не было бы возможности произвести справедливую оцѣнку всѣхъ многочисленныхъ операцій государственнаго казначейства". Понятно поэтому, что чтеніе бюджета всегда будетъ требовать основательной подготовки...

Кто долженъ приготовить бюджетъ?

Вопросъ о томъ, кто долженъ приготовить бюджетъ для внесенія его въ парламентъ, на практикѣ рѣшается почти однообразно, въ теоріи же имѣетъ два противоположныхъ отвѣта. Для положительнаго бюджетнаго законодательства, опредѣляющаго практику культурныхъ государствъ, вопросъ объ органахъ власти, на обязанности которыхъ лежитъ приготовленіе бюджета, настолько кажется яснымъ, что во многихъ конституціяхъ мы даже не находимъ прямыхъ указаній по этому предмету. Основные законы какъ бы предполагаютъ порядки, установившіеся на практикѣ, вполнѣ естественными и необходимыми. Въ тѣхъ государствахъ, гдѣ законодательная власть опредѣленно и точно отграничена отъ власти исполнительной, приготовленіе бюджета лежитъ на обязанности исполнительной власти вообще, въ частности—на финансовой администраціи. Въ нѣкоторыхъ конституціяхъ на этотъ счетъ имѣются вполнѣ опредѣленныя указанія.

Возьмемъ для примѣра баварскую конституцію, гдѣ было прямо сказано, что „король представляетъ сословіямъ новый бюджетъ на шесть лѣтъ". Когда бюджетныя статьи баварской конституціи были измѣнены въ отношеніи сроковъ, то формула, опредѣляющая порядокъ приготовленія государственнаго бюджета, была нѣсколько измѣнена: „за три мѣсяца, самое позднее, до окончанія срока, на который установлены постоянные расходы, король приказываетъ внести въ палаты новый бюджетъ на два года". Въ обоихъ случаяхъ приготовленіе бюджета составляетъ обязанность исполнительной власти, только въ старой редакціи баварской конституціи это выражено болѣе формально. Этотъ порядокъ, установленный въ одной изъ старѣйшихъ европейскихъ конституцій, свойственъ для всей конституціонной Европы. Въ другихъ конституціяхъ мы встрѣчаемся съ такими же опредѣленіями, только выраженными въ иной формѣ.

Но съ вопросомъ объ органахъ, приготавливающихъ бюджетъ, тѣсно связанъ другой важный бюджетный вопросъ—о принадлежности иниціативы государственныхъ доходовъ и расходовъ: только ли исполнительная власть, изготовляющая бюджетъ, является, такимъ образомъ, носительницей права финансовой иниціативы, или она раздѣляетъ это право съ носителями законодательной власти, т. е. съ народнымъ представительствомъ? Вопросъ этотъ, имѣющій огромное практическое значеніе, до сихъ поръ не рѣшенъ въ теоріи. Не одинаково рѣшается онъ и въ практикѣ. Если въ иныхъ государствахъ и имѣются положительныя законодательныя опредѣленія по этому вопросу, то иногда, довольно часто, мы можемъ наблюдать рѣшительныя отклоненія въ противоположную сторону. Нечего, конечно, говорить о практикѣ, которая опирается на такъ называемые парламентскіе обычаи, парламентское „обычное право“, во многомъ дополняющее писанныя конституціи.

Въ саксонской конституціи мы имѣемъ, напр., такую характерную статью: „на палатахъ лежитъ обязанность заботиться объ изысканіи средствъ для покрытія обыкновенныхъ и чрезвычайныхъ нуждъ государства. Онѣ должны при этомъ оцѣнивать цѣлесообразность, необходимость и размѣръ назначаемыхъ налоговъ, а также принимать рѣшенія по вопросамъ о способахъ покрытія расходовъ, объ основныхъ началахъ и отношеніяхъ, по которымъ налоги и повинности распредѣляются между отдѣльными лицами и падаютъ на отдѣльный предметъ, а равно о продолжительности налоговъ и способахъ ихъ взиманія“.

Приведенный текстъ даетъ широкій просторъ для толкованій. Разъ палата можетъ „принимать рѣшенія по вопросамъ о способахъ покрытія расходовъ“, то, слѣдовательно, ей въ руки дается иниціатива въ возбужденіи проектовъ новыхъ налоговъ и новыхъ расходовъ.

Англійская парламентарная практика идетъ другимъ путемъ; выработанныя этой практикой такъ называемыя „конституціонныя соглашенія“, хотя и не имѣющія формы закона, но обязательныя и для парламента, и для правительства, пытаются ограничить право на иниціативу въ указанномъ направленіи. Еще въ 1706 году въ законѣ, носящемъ названіе „Standing orders“, устанавливается, что нижняя палата не должна принимать никакой петиціи о какой-нибудь суммѣ, относящейся до государственныхъ услугъ, не

должна разсматривать никакого предложенія о вотированіи субсидій или объ обремененіи государственныхъ доходовъ иначе, какъ по́ предложенію короны. Но это правило довольно часто нарушалось: палата принимала рѣшенія по вопросамъ, возбуждаемымъ со стороны депутатовъ даже и въ томъ случаѣ, если эти рѣшенія связаны съ новыми налогами или новыми расходами. Въ 1866 году палата общинъ въ Англіи снова пытается возстановить старую парламентскую традицію, выраженную въ „Standing orders'ѣ"; палата принимаетъ рѣшеніе, по которому она не должна допускать къ обсужденію никакого предложенія, имѣющаго цѣлью полученіе какого бы ни было дохода, и должна оставлять безъ послѣдствій всякую поправку, которая влечетъ за собой новый расходъ со стороны государства,—будетъ ли она касаться фондовъ, образующихъ дотацію, или же фондовъ, предложенныхъ парламентомъ,—разъ эти требованія не формулированы короною... Въ 1900 году парижскій парламентъ вотировалъ предложеніе Бертло, по которому воспрещается всякое увеличеніе государственныхъ расходовъ путемъ внесенія поправокъ при обсужденіи бюджета. Въ той же палатѣ, въ томъ же году и по тому же поводу депутатъ Рибо говорилъ: „слѣдуетъ принять нѣкоторыя предосторожности не для того, чтобы отнять право палаты депутатовъ, но чтобы обезпечить болѣе обдуманное и менѣе вредное пользованіе имъ"... Но, несмотря ни на какіе законы, предложенія, годъ отъ году активное участіе парламентовъ въ увеличеніи государственныхъ доходовъ и расходовъ все возрастаетъ. Еще въ 1893 году извѣстный англійскій политическій дѣятель Вернонъ Гаркуръ замѣтилъ въ парламентѣ, что въ средѣ депутатовъ и въ обществѣ забываютъ правила экономіи... Это же явленіе наблюдается и въ континентальныхъ парламентахъ.

Мало того, создается цѣлая теорія, доказывающая, что приготовленіе бюджета должно лежать на обязанности парламента. Для такой теоріи существуетъ почва въ современномъ построеніи системы парламентаризма, приводящемъ къ родству между законодательной и исполнительной властью. Въ большинствѣ парламентовъ органъ исполнительной власти—кабинетъ министровъ—выдѣляется изъ парламентскаго большинства. Кабинетъ живетъ до тѣхъ поръ, пока живо то большинство, которое его выдвинуло. Большинство имѣетъ поэтому большую силу, чѣмъ созданный имъ

кабинетъ. Если кабинетъ противъ большинства и распуститъ палату, то то же большинство на новыхъ выборахъ по необходимости уничтожитъ старый кабинетъ, конечно, если означенное большинство имѣетъ за собою реальную силу въ избирательныхъ голосахъ.

Но допускать парламентъ къ приготовленію бюджета не рекомендуютъ все-таки потому, что парламентъ, приготавливающій бюджетъ и обсуждающій его, въ данномъ случаѣ былъ бы судьей въ своемъ собственномъ дѣлѣ. Бюджетныя ошибки (при исполненіи бюджета) легко могли бы оказаться ошибками самого парламента, и тогда былъ бы поколебленъ самый основной принципъ—конституціонный принципъ отвѣтственности властей. Кабинетъ, хотя и выдѣленный парламентскимъ большинствомъ и отъ него зависящій, тѣмъ не менѣе de jure есть представитель исполнительной власти. Въ конституціонныхъ монархіяхъ премьеръ-министръ назначается королемъ, хотя то же большинство парламента фиксируетъ выборъ короля.

Такіе яркіе представители идеи парламентаризма, какъ Гладстонъ, стойко отстаивали формулу бюджетныхъ порядковъ, принадлежащую Стэффорту Норткоту, по которой функція правительства—предлагать, функція же парламента—утверждать. Но современная парламентская практика переросла эту формулу и теперь приходится развитому конституціонализму помышлять о средствахъ, на которыя указывалъ въ 1900 году французскій депутатъ Рибо...

III.

Различныя государства имѣютъ каждое у себя и для себя опредѣленныя правила составленія государственнаго бюджета. Совокупность этихъ правилъ составляетъ то, что называется бюджетной техникой. Бюджетная техника въ каждомъ государствѣ отличается своими особенными, индивидуальными чертами, что зависитъ отъ различія административнаго строя, отъ историческихъ условій и особенностей, которыми такъ богата жизнь каждаго самостоятельнаго государства. Благодаря наличности общихъ чертъ въ бюджетной техникѣ, финансовая теорія допускаетъ возможность говорить о бюджетной техникѣ безотноси-

тельно къ какому-нибудь опредѣленному государству. Въ однихъ государствахъ техника приготовленія бюджета приближается къ одному шаблону, въ другихъ—къ другому.

Замѣтимъ прежде всего, что въ государственномъ хозяйствѣ составленіе плана на будущее происходитъ совершенно иначе, чѣмъ въ крупныхъ предпріятіяхъ частныхъ лицъ. Въ акціонерныхъ предпріятіяхъ составленіе хозяйственнаго плана на будущее выходитъ изъ начала соотвѣтствія будущихъ расходовъ ожидаемымъ доходамъ: „по одежкѣ протягивай ножки“. Иначе дѣло обстоитъ въ государственномъ хозяйствѣ. Здѣсь количество предположенныхъ расходовъ опредѣляетъ потребное количество будущихъ доходовъ. Если же этихъ доходовъ не хватаетъ, какъ это часто случается въ Россіи, то министръ финансовъ въ росписи говоритъ о неизбѣжности „кредитныхъ операцій“, т. е. новыхъ займовъ.

Бюджетъ составляется снизу вверхъ, т. е. высшіе органы исполнительной власти запрашиваютъ низшихъ, подчиненныхъ, о томъ, какіе доходы и расходы предвидятся ими, въ предѣлахъ ихъ вѣдомства, на предстоящій бюджетный годъ. Отвѣты на эти запросы и являются тѣми многочисленными слагаемыми, изъ которыхъ впослѣдствіи центральное финансовое управленіе составляетъ государственный бюджетъ. Такъ какъ современное центральное и мѣстное управленіе организовано по министеріальной системѣ, то и бюджетныя предположенія каждаго подчиненнаго органа государственнаго управленія прежде всего направляются въ соотвѣтствующее министерство, гдѣ изъ совокупности представленныхъ данныхъ составляется общая смѣта по министерству, являющаяся бюджетомъ даннаго министерства. Министеріальные бюджеты и являются тѣми отдѣльными бюджетами, которые въ совокупности составляютъ главный имперскій бюджетъ.

Въ бюджетной техникѣ главную роль играетъ, конечно, министръ финансовъ. На его обязанности лежитъ большая задача—изготовить доходный бюджетъ, затѣмъ—расходный и приготовить общій бюджетъ, въ видѣ росписи. При составленіи общаго бюджета играютъ роль тѣ финансово-политическія соображенія, которыя осуществляются данными представителями государственной власти. Эти соображенія часто находятъ себѣ мѣсто въ той запискѣ, докладѣ, которымъ сопровождается представленіе бюдже-

та въ слѣдующія инстанціи—въ парламентъ, къ монарху и къ публикѣ.

Въ послѣдней стадіи приготовленія государственнаго бюджета, когда вырабатываются расходный и доходный бюджеты и изъ нихъ составляется общій бюджетъ, практикуются самые разнообразные пріемы и порядки, въ зависимости отъ строя, отъ организаціи высшихъ административныхъ учрежденій. Если, напр., во главѣ управленія стоитъ солидарный кабинетъ министровъ, то обсужденіе вопросовъ, связанныхъ съ окончательнымъ приготовленіемъ бюджета, происходитъ въ самомъ же кабинетѣ, путемъ общаго обсужденія. Если же каждый министръ дѣйствуетъ независимо одинъ отъ другого, то иногда образуется родъ примирительныхъ камеръ для согласованія взаимныхъ претензій и пререканій.

Въ бюджетныхъ порядкахъ большую роль играютъ сроки. Подъ бюджетными сроками разумѣются моменты времени, къ которымъ приноровлены отдѣльныя стадіи подготовительныхъ бюджетныхъ работъ. Эти сроки имѣютъ прежде всего формальное значеніе: они обязательны для органовъ исполнительной власти, и соблюденіе ихъ обезпечиваетъ правильное и своевременное составленіе бюджета. Но есть за ними и другое значеніе: весь бюджетъ по необходимости является предположеніемъ, гаданіемъ. Предположенія всякаго рода только тогда могутъ подойти къ настоящей дѣйствительности, когда они составлены незадолго до наступленія того факта, о которомъ загадываютъ. Слѣдовательно, если бюджетные сроки расписаны такъ, что подготовительная работа не слишкомъ далеко отставляется отъ момента наступленія бюджетнаго періода, то и самыя предположенія будутъ ближе стоять къ фактамъ дѣйствительности. Это тѣмъ болѣе будетъ такъ, что самый процессъ составленія бюджета происходитъ въ сильной зависимости отъ финансовыхъ результатовъ послѣдняго года. На будущій годъ загадываютъ по меньшей мѣрѣ то, что было вчера, что было получено за послѣдній годъ, поэтому во всѣхъ государствахъ стараются приблизить бюджетные сроки къ наступающему бюджетному году. Идеалъ—начать составленіе бюджета за три мѣсяца до наступленія бюджетнаго года...

Масса особенностей, объясняемыхъ различіемъ государственнаго устройства отдѣльныхъ странъ, историческими условіями и традиціями, наблюдается и въ порядкахъ обсужденія бюджета

въ законодательныхъ представительныхъ учрежденіяхъ—парламентахъ. Но теорія уже пыталась классифицировать способы вотированія и установила наличность трехъ методовъ—англійскаго, континентальнаго и американскаго. Самое названіе этихъ медодовъ ясно показываетъ, что одни порядки практикуются въ Англіи, гдѣ вообще весь конституціонный строй складывался особенно оригинально, другіе порядки имѣютъ мѣсто въ С.-А. Соединенныхъ Штатахъ, гдѣ опять-таки конституціонное законодательство образовалось подъ сильнымъ вліяніемъ англійской конституціи, и, наконецъ, третій способъ обсужденія государственнаго бюджета практикуется на континентѣ Европы, гдѣ англійское законодательство хотя и повліяло на бюджетное право, но въ послѣднемъ это вліяніе было только отдѣльнымъ звукомъ изъ цѣлой гаммы вліяній, результатомъ которыхъ и явились современныя европейскія конституціи. Западная Европа пережила періодъ сословнаго государства, т. е. такого государства, въ которомъ монархическая власть ограничивалась правами отдѣльныхъ привилегированныхъ сословій—высшаго дворянства, рыцарства, духовенства и т. д. Виднѣйшіе изслѣдователи бюджета признаютъ, что на европейскомъ бюджетномъ законодательствѣ отразились слѣды старой сословной организаціи европейскихъ государствъ. Кромѣ того, на европейскій континентальный методъ обсужденія государственныхъ бюджетовъ повліяло, въ смыслѣ замѣтнаго однообразія бюджетныхъ порядковъ, и то важное обстоятельство, что большинство европейскихъ государствъ образовали свое бюджетное право подъ вліяніемъ французскаго и бельгійскаго конституціоннаго законодательства.

Въ общемъ, вотированіе бюджета проходитъ почти вездѣ четыре стадіи. Обсужденіе бюджета въ парламентахъ называется „вотированіемъ“ потому, что отдѣльныя цифры бюджета и весь онъ цѣликомъ подвергаются голосованію, и по подсчету поданныхъ голосовъ (вотумъ) опредѣляется, прошелъ ли вопросъ въ парламентѣ, или нѣтъ. Бюджетъ вносится на обсужденіе парламента министромъ финансовъ, при этомъ министръ сопровождаетъ бюджетъ особымъ приложеніемъ—„бюджетной рѣчью“; иногда эта рѣчь называется „exposé“. Въ Англіи рѣчь носитъ названіе „бюджетъ“, произносится она всегда въ одной и той же формѣ, почти въ однихъ и тѣхъ же выраженіяхъ. Даже такіе первоклассные

ораторы, какъ Гладстонъ, не измѣняли этой традиціи. Въ остальныхъ же государствахъ въ рѣчахъ министровъ финансовъ отражается все ихъ краснорѣчіе, большая или меньшая степень подробности въ сообщеніяхъ и т. п. Министръ говоритъ о финансовомъ положеніи страны, о ближайшихъ задачахъ будущаго, мотивируетъ необходимость новыхъ налоговъ и т. д.

Затѣмъ начинаются общіе бюджетные дебаты или пренія, въ которыхъ, по обычаю, обсуждается не столько бюджетный законопроектъ, сколько рѣчь министра финансовъ и виды на будущее. Здѣсь политическія партіи, имѣющія своихъ представителей въ парламентѣ, выступаютъ въ лицѣ своихъ лидеровъ съ рѣчами, въ которыхъ обсуждаются общіе вопросы государственной жизни и политическаго положенія государства, выясняютъ свое отношеніе къ курсу правительственной политики, высказываютъ общія замѣчанія о своихъ желаніяхъ, требованіяхъ, вообще—развиваютъ свою програмную точку зрѣнія на текущія обстоятельства и на задачи ближайшаго будущаго [1]). Часто въ этихъ рѣчахъ нѣтъ прямого обсужденія бюджета, но зато отчетливо обрисовывается общій тонъ, общее настроеніе парламентскихъ группъ, среди которыхъ пойдетъ дальнѣйшее, подробное обсужденіе бюджета. Эти общія пренія называются „первымъ чтеніемъ“ бюджета и составляютъ вторую стадію процесса превращенія бюджетнаго законопроекта въ законъ (первая стадія — внесеніе законопроекта и рѣчь министра финансовъ—программа правительства).

Самый важный актъ въ обсужденіи бюджета заключается въ томъ, что парламентъ выбираетъ изъ своей среды особую бюджетную комиссію, которой и поручаетъ детальное, самое подробное обсужденіе представленнаго бюджета. Въ составъ этой комиссіи можетъ войти любой депутатъ, но входятъ, обыкновенно, свѣдущіе и полезные члены. Заключенія этой комиссіи часто почти рѣшаютъ вопросъ, такъ какъ парламентъ, обыкновенно, довѣряетъ лицамъ, имъ самимъ избраннымъ для внимательнаго обсужденія бюджета. По обсужденіи бюджета въ парламентской комиссіи, ея заключенія вносятся на обсужденіе всего парламента,—тогда же и происходитъ окончательное вотированіе бюджета. Это называется „второе и третье чтеніе бюджета“.

---

[1]) Подобная рѣчь Либкнехта есть въ русскомъ переводѣ: „О налогахъ“.

Бюджетъ, получившій утвержденіе парламента, представляется на окончательное утвержденіе верховному главѣ государства; здѣсь законопроектъ превращается въ законъ и получаетъ всеобщую обязательную силу.

IV.

Обратимся къ разсмотрѣнію бюджетнаго права.

Бюджетное право предполагаетъ болѣе широкое понятіе правового государства. Теоретики подчеркиваютъ, что правовое государство прежде всего опирается на опредѣленное правосознаніе общества и въ этомъ правосознаніи находитъ свое основаніе и устойчивость. Характеризуя эволюцію публичнаго права въ германскихъ государствахъ, Гнейстъ такъ опредѣляетъ то общественное правосознаніе, которое въ Германіи породило правовое государство: „германское воззрѣніе на право не легко подчиняется положительнымъ велѣніямъ власти. Если же оно подчиняется, то всякій желаетъ опредѣленно знать, къ чему онъ долженъ быть обязанъ, и настаиваетъ на томъ, чтобы и сотоварищи по праву были не менѣе обремененными... Происходитъ взаимное проникновеніе государства и общества въ отдѣльныхъ членахъ и слояхъ, именно самоуправленіе, сохраняющее государственному строю неподвижность и непроницаемость, но, вмѣстѣ съ тѣмъ, большее постоянство, большую жизненную силу и способность къ развитію, даже при кажущемся оцѣпенѣніи. Это основное направленіе обозначили названіемъ правового государства“ [1]).

Другой видный нѣмецкій государствовѣдъ, Шталь, намѣтилъ слѣдующую основную черту новаго государства, названнаго Робертомъ Молемъ „правовымъ“: „Государство,—говоритъ Шталь,—должно быть *правовымъ государствомъ*“,—таковъ лозунгъ и таково въ дѣйствительности стремленіе новѣйшаго времени. Государство должно точно опредѣлить и ненарушимо гарантировать юридически пути и предѣлъ своей дѣятельности, а также свободную сферу гражданъ и должно не далѣе осуществлять государ-

---

[1]) Гнейстъ. „Правовое государство и админ. суды въ Германіи“. Перев. ПБ. 1896. Стр. 24—25

ственными средствами, т. е. непосредственно, нравственныя идеи, чѣмъ простирается правовая сфера. Въ этомъ состоитъ понятіе „правового государства“, а не въ томъ, что государство заботится только о правовомъ порядкѣ, не имѣя административныхъ задачъ, или, тѣмъ болѣе, защищаетъ только права отдѣльныхъ лицъ. Вообще, оно не обозначаетъ цѣли и содержанія государства, а лишь *способъ* и *характеръ* осуществлять ихъ“ [1]).

Внѣшними, необходимыми по существу, признаками правового государства является обладаніе населеніемъ двумя видами публичнаго права: народъ имѣетъ право участія въ законодательствѣ и право регулированія государственнаго хозяйства, т. е. бюджетное право. Оба эти права одинаково важны и существенны для конституціоннаго государства; отсутствіе или уменьшеніе одного изъ нихъ уродуетъ весь государственный строй. Если народъ черезъ своихъ представителей законодательнымъ путемъ опредѣляетъ содержаніе, характеръ и направленіе государственной дѣятельности; если тѣмъ же самымъ путемъ опредѣляются взаимныя отношенія государства и общества, государства и индивидуума,— то по необходимости избирается тотъ же законодательный путь для опредѣленія и того, *какъ* и *чѣмъ* питается государственная дѣятельность, тѣ матеріальныя средства, при помощи которыхъ достигаются различныя государственныя цѣли и задачи.

Правовое государство должно наложить свой отпечатокъ на всѣ области государственной жизни; слѣдовательно, государственные финансы, въ которыхъ съ момента возникновенія монархическихъ государствъ и налоговыхъ системъ существуетъ несомнѣнный правовой элементъ, должны получить иной характеръ, несвойственный финансамъ государствъ стараго типа. Это преобразованіе финансовъ совершается путемъ установленія такъ называемаго бюджетнаго права, понимаемаго въ объективномъ смыслѣ, какъ собраніе юридическихъ нормъ, а въ субъективномъ— какъ совокупность правъ народнаго представительства по отношенію къ государственному финансовому управленію. Лоренцъ фонъ-Штейнъ, давшій блестящій юридическій анализъ бюджетнаго права, прямо говоритъ о конституціонныхъ финансахъ и

---

[1]) Stahl. „Staats-und Rechtslehre“. II. Стр. 137.

выводитъ ихъ опредѣленіе изъ противоположенія ихъ финансамъ абсолютистскаго и сословнаго государства [1]).

Финансовое устройство абсолютистской монархіи покоится на принципѣ неограниченнаго верховенства воли главы государства и на полномъ смѣшеніи закона и указа. Законодательная и исполнительная власть государства находятъ свое оправданіе и основаніе въ верховной неограниченной власти государя; государственные финансы при такомъ условіи являются простою отраслью административнаго управленія; бюджетъ въ такихъ странахъ является обыкновеннымъ актомъ внутренней администраціи, лишь счетной росписью доходовъ и расходовъ, публикуемой во всеобщее свѣдѣніе только лишь по желанію правительственной власти. „Если Россія, — заявляетъ авторъ одного изслѣдованія о бюджетѣ [2]),—опубликовываетъ свой бюджетъ, она дѣлаетъ это вовсе не для того, чтобы дать удовлетвореніе принципамъ, которые отрицаютъ ея политическое устройство. Контроль со стороны общественнаго мнѣнія вовсе не входитъ въ намѣренія государственной власти неограниченной монархіи. Эта гласность имѣетъ одну цѣль, правда, вполнѣ законную: обезпечить капиталы, упрочить положеніе, созданное русскимъ бумагамъ на международномъ рынкѣ, и проложить дорогу будущимъ выпускамъ“.

Финансы сословныхъ государствъ точно также противоположны конституціоннымъ. Правда, организація финансоваго управленія сословныхъ государствъ послужила, по признанію многихъ изслѣдователей [3]), источникомъ развитія современнаго бюджета, но тѣмъ не менѣе между двумя этими явленіями существуетъ рѣзкое различіе. Въ сословномъ государствѣ сословія осуществляютъ свое историческое право давать согласіе на обложеніе налогами только ихъ самихъ, вся же остальная сфера финансовыхъ явленій

---

[1]) Lorenz v. Stein. „Lehrbuch der Finanzwissenschaft“, 1 Th. 5-te Auf. 1. Leipzig, 1885, стр. 191.

[2]) Besson. „Le controle des budjets en France et à l'Etranger“. Paris. 1899. Стр. 14 и слѣд.

[3]) „Handwörterbuch der Staatswissenchaften“. Hrsgb. vn Conrad, 2-ter Bd. Ст. „Budgetrecht“ von prof. Jellinek. Стр. 774. Max Seydel Ueber Budgetrecht. Въ „Deutsche Zeit-und-Streit-Fragen“. Heft 62. Hamburg. 1889. Стр. 12 и слѣд.

и дѣйствій, государственные расходы и доходы, стояли внѣ компетенціи сословныхъ представителей. Государь сословнаго государства выступалъ въ роли владѣтеля страною на частноправовомъ основаніи, онъ собиралъ съ своей территоріи частноправовые доходы, а когда нуждался въ чрезвычайныхъ сборахъ, которые въ то время имѣли видъ налоговъ, то собиралъ съѣзды земскихъ чиновъ, прелатовъ, рыцарей, горожанъ, которые и давали свое согласіе на необходимый налогъ—Nothsteuer. Въ сословныхъ государствахъ Средней Европы могущественныя сословія долго отстаивали свои права, не мирившіяся съ возраставшимъ значеніемъ королевской власти, которая въ напряженной борьбѣ съ вольностями феодаловъ пыталась олицетворить въ самой себѣ идею суверенитета государства. Государство того времени съ трудомъ проводило въ жизнь идею налогового верховенства (Steuerhoheit), въ непримиримомъ противорѣчіи съ которымъ стояло право тогдашнихъ сословій изъявлять свое согласіе на обложеніе ихъ имуществъ чрезвычайными сборами. Тогда еще не было налога въ современномъ значеніи этого термина, сословія не знали податной обязанности, взносы государству тогда называли не налогомъ, а contributio. Когда же монархическое государство сломило значеніе сословій, когда на развалинахъ сословнаго государства выросла и воплотилась въ порядкахъ дѣйствительности идея неограниченнаго и суверенаго государства, то и въ налоговыхъ отношеніяхъ начинаетъ устанавливаться идея налогового верховенства. Слѣды борьбы стараго и новаго порядка остались въ томъ, что право сословій давать согласіе на королевскую contributio совсѣмъ уничтожено не было, оно модифицировалось въ право на привилегіи аграрной аристократіи. Нагляднѣе всего это видно на поземельномъ налогѣ, который въ то время сталъ играть крупную роль въ государственныхъ бюджетахъ. Появились земли „черныя“, „тяглыя“, (steuerfreien) земли „бѣлыя“, steuerbaren, свободныя отъ обложенія. Монархическія государства срослись съ этими привилегіями, и, такимъ образомъ, идея налогового верховенства развивалась съ явнымъ ущербомъ вплоть до установленія конституціоннаго государства, принесшаго съ собою бюджетное право.

По замѣчанію проф. Еллинека, слѣды сословной финансовой организаціи замѣтны въ современныхъ конституціяхъ, въ бюджетномъ правѣ Бельгіи, Вюртемберга, Болгаріи, а по замѣчанію

Макса Зейделя—въ бюджетномъ правѣ многихъ германскихъ союзныхъ государствъ. Но тутъ же устанавливается глубокое различіе между сословными финансами и конституціонными: сословія, выступая на ландтагахъ въ качествѣ представителей историческаго своего права, дѣйствовали, какъ корпораціи, противоположныя государству, а въ современныхъ конституціяхъ парламенты выступаютъ, какъ члены верховной публичной власти, на одинаковомъ правѣ и основаніи съ главою государства заботящіеся и представляющіе нужды всей страны.

Въ конституціонномъ государствѣ законъ и указъ, законодательство и управленіе становятся въ новыя позиціи. Они прежде всего раздѣляются другъ отъ друга и становятся въ отношеніе подчиненія управленія законодательству. Народное представительство отдаетъ въ руки верховной власти управленіе и финансы, оставляя за собою преобладающую, руководящую власть законодательства. Въ области государственныхъ финансовъ, каждая копѣйка служитъ только той цѣли, на которую согласилось законодательнымъ путемъ народное представительство. Разъ въ государственной жизни законъ пріобрѣтаетъ такое мощное и опредѣленное значеніе, то представляется вполнѣ возможнымъ установить принципъ конституціонныхъ финансовъ, осуществляемый въ бюджетномъ правѣ. Этотъ принципъ можно выразить такъ: всякое дѣйствіе, всякая повинность индивидуума по отношенію къ государству должны быть точно опредѣлены въ законѣ. Съ другой стороны, власть исполнительная въ исполненіи финансоваго плана должна строго руководиться задачами, опредѣленными законодательнымъ путемъ, и находиться въ рамкахъ, очерченныхъ тѣмъ же способомъ. На первомъ положеніи, между прочимъ, обосновывается въ конституціонныхъ государствахъ право гражданъ не платить налоговъ, если бюджетъ не принятъ законодательнымъ учрежденіемъ, если налогъ введенъ вопреки волѣ народныхъ представителей, или же съ нарушеніемъ формы, установленной въ основныхъ законахъ.

Подробнѣе и опредѣленнѣе устанавливаетъ принципы конституціонныхъ финансовъ Лоренцъ ф. Штейнъ. Изъ существа всякаго конституціоннаго государства по отношенію къ финансамъ, по словамъ Штейна, вытекаютъ слѣдующія положенія: никакая привилегія, или какое-нибудь особенное, преимущественно

ное право (Sonderrecht) не должны существовать, если они не получили точнаго законодательнаго опредѣленія. Этотъ принципъ въ финансовыхъ отношеніяхъ выражается во *всеобщности* налога. На этомъ основаніи, напримѣръ, германскій императоръ является самымъ крупнымъ плательщикомъ подоходнаго налога съ личныхъ своихъ имѣній. Изъ этого же принципа Лоренцъ ф. Штейнъ выводитъ *всеобщее право на участіе* въ законодательствѣ: обязанность осуществленія этого права должна быть равной. Равенство голоса въ конституціонномъ законодательствѣ въ конституціонныхъ финансахъ сопровождается податнымъ равенствомъ.

Частнѣе по отношенію къ спеціальной области финансовыхъ отношеній общій конституціонный принципъ выражается въ слѣдующихъ принципахъ, которые должны проникать всякое бюджетное право: а) принципъ закономѣрности требованій государства къ индивидууму; б) принципъ всеобщности повинностей и в) принципъ равенства повинностей. Принципъ равенства можетъ быть нарушенъ законодательнымъ путемъ; по духу конституціоннаго строя это допустимо въ тѣхъ случаяхъ, когда требуется достигнуть какую-нибудь высокую цѣль, диктуемую соціально-политическими соображеніями. Раньше, да во многихъ случаяхъ, къ сожалѣнію, и въ данное время, привилегія носила и носитъ эксплоататорскій характеръ или характеръ незаслуженнаго подарка. Но духъ времени подчиняетъ себѣ и этотъ видъ особенныхъ правъ (Sonderrecht): привилегіи, напримѣръ, податныя льготы, устанавливаются для поддержанія слабѣйшихъ членовъ и группъ государственнаго союза [1]).

Когда революціонный идеализмъ, на почвѣ котораго рождалось бюджетное право, значительно остылъ, то владѣющіе классы, захватившіе въ свои руки власть распоряженія государственными средствами, сумѣли „переработать“ въ своихъ интересахъ всѣ отвлеченные принципы бюджетныхъ правъ. Въ настоящее время эти принципы — достояніе чистой теоріи и задачи будущаго. Излагая чистую теорію бюджетнаго права, мы въ послѣдующихъ отдѣлахъ книги даемъ рядъ указаній на то, какъ идеализмъ свободы размѣнялся въ коммерческій конституціонализмъ...

---

[1]) Здѣсь уже сказывается все возрастающее значеніе демократіи.

V.

Часто можно встрѣтить выраженіе — „система бюджетнаго права“. Если же мы обратимся къ источникамъ положительнаго бюджетнаго права, къ такъ называемымъ писаннымъ конституціямъ, то замѣтимъ, что совокупность бюджетныхъ нормъ, въ нихъ записанныхъ, слишкомъ незначительна для того, чтобы имъ можно было придать громкое названіе „системы бюджетнаго права“. Большею частью въ основныхъ законахъ можно встрѣтить очень немного положеній, опредѣляющихъ права народнаго представительства по отношенію къ государственному хозяйству. Формы практическихъ способовъ осуществленія этихъ нормъ, организація отношеній въ этой области представительства къ коронѣ, обязанности короны, многое другое, часто опредѣляется парламентскими обычаями, традиціями, представляющими изъ себя логическіе выводы изъ общихъ конституціонныхъ положеній. „Принятый бюджетъ,—сказалъ какъ-то Royer-Callard, — создаетъ какъ бы договоръ, который налагаетъ на правительство опредѣленныя обязанности по отношенію къ націи и парламенту“. Но положительное бюджетное право не даетъ точной регламентаціи этихъ договорныхъ отношеній. Законъ содержитъ въ себѣ только основныя начала этого договора, при чемъ нужно отмѣтить, что эти основныя начала общи всѣмъ европейскимъ и американскимъ конституціямъ. Эта общность началъ конституціоннаго бюджетнаго права, несмотря на различіе національныхъ и историческихъ условій развитія отдѣльныхъ странъ и народовъ, находитъ свое объясненіе въ общности государственной жизни такъ называемыхъ цивилизованныхъ странъ. Ниже, когда мы будемъ говорить о рецепціи конституціоннаго права на европейскомъ континентѣ, будетъ приведено болѣе детальное объясненіе этого явленія.

Эти отношенія мы наблюдаемъ и въ положительномъ бюджетномъ правѣ. Бюджетъ имѣетъ дѣло не только съ государственными доходами и расходами, но, что особенно важно, и съ соотношеніемъ между ними. Въ этомъ заключается одно изъ самыхъ важныхъ отличій конституціоннаго бюджета отъ финансовыхъ смѣтъ и росписей абсолютистскаго государства. Это соотношеніе Лоренцъ фонъ-Штейнъ называетъ „государственно-хозяй-

ственнымъ". Мало того, конституціонное бюджетное право измѣнило по существу не только государственно-хозяйственное соотношеніе между доходами и расходами, но измѣнило также и самое понятіе дохода и расхода, и законовъ, ихъ опредѣляющихъ. Въ абсолютистскомъ государствѣ финансовый законъ о доходѣ только создаетъ доходъ, безъ всякаго отношенія къ цѣли, которую онъ будетъ обслуживать. Этотъ же законъ, лишь только онъ подчиняется основному принципу конституціоннаго бюджетнаго права, беретъ на себя задачу установить правильное народно-хозяйственное соотношеніе между запросами государства и частно-хозяйственными источниками доходовъ. Финансовый законъ о доходѣ, по замѣчанію Лоренца фонъ-Штейна, обнимаетъ не только всю совокупность налоговыхъ явленій, но и остальные доходные источники, которые имѣютъ равное право и значеніе съ налогами; развивая эту мысль далѣе, Л. Штейнъ замѣчаетъ, что всякая налоговая реформа до тѣхъ поръ не можетъ считаться оконченной, пока она не будетъ связана причиннымъ соотношеніемъ съ остальными финансовыми законами о доходахъ. Эта правовая сторона законовъ о доходахъ имѣетъ важное значеніе для бюджетовъ.

То же самое нужно сказать и относительно финансовыхъ законовъ о расходахъ. Въ неограниченныхъ монархіяхъ опредѣленіе государственнаго расхода облекается въ форму простого административнаго распоряженія, ничѣмъ не обусловленнаго. Бюджетное же право западныхъ конституціонныхъ государствъ всегда опредѣляетъ относительно всякаго расхода слѣдующія два положенія: во-первыхъ, всякій расходъ законодательнымъ путемъ устанавливается на опредѣленную цѣль; во-вторыхъ, всякій расходъ, опять-таки законодательнымъ путемъ, разрѣшается всегда въ строго опредѣленномъ количествѣ. Эти два требованія законодательной власти ставятъ исполнительную власть въ условія закономѣрной дѣятельности. Здѣсь мы видимъ, какъ законъ, содержащій въ себѣ, выражаясь языкомъ Л. Штейна, принципъ, развертываетъ свое содержаніе при помощи исполнительной власти, которая уже лишена въ данномъ случаѣ дискреціоннаго права усмотрѣнія, часто весьма ошибочно смѣшиваемаго съ государственнымъ творчествомъ.

Нечего и говорить, что такая организація государственнаго

хозяйства въ высшей степени облегчаетъ установленіе правильнаго фактическаго контроля надъ дѣйствіями исполнительной власти во всѣхъ ея инстанціяхъ. Опытъ западныхъ государствъ показалъ, что только при существованіи конституціоннаго бюджетнаго права, свободно осуществляемаго народнымъ представительствомъ въ парламентской формѣ, возможенъ дѣйствительный контроль надъ дѣйствіями власти, особенно въ расходованіи государственныхъ средствъ. Раньше, напримѣръ, во Франціи, „стараго режима", казнокрадство принимало ужасные размѣры и неуловимыя формы, неуловимыя потому, что громадныя суммы ассигновывались съ обозначеніемъ „въ руки короля"; онѣ шли на спеціальныя цѣли политическаго сыска. Эти расписки по прошествіи года въ присутствіи короля сжигались непровѣренными, и самъ король не зналъ, дѣйствительно ли всѣ эти негласныя суммы прошли черезъ его руки.

Положительное бюджетное право, рецепированное повсемѣстно на Западѣ получило свое начало въ классической странѣ гражданской и политической свободы — въ Англіи. Тамъ оно извѣстно было еще въ XIII вѣкѣ. Историки англійской конституціи не могли найти его начала [1]). Парламентскій строй Англіи превосходно гарантируетъ странѣ строгое исполненіе бюджетнаго закона: ни одинъ законъ не можетъ быть введенъ, продолженъ или отмѣненъ помимо воли народнаго представительства. Въ области же государственныхъ расходовъ тамъ дѣйствуетъ принципъ, по которому правительство расходуетъ денежныя средства въ размѣрахъ, опредѣляемыхъ парламентомъ, и для достиженія цѣлей, принятыхъ законодательнымъ путемъ. Въ Англіи инициатива расходовъ принадлежитъ коронѣ. Всѣ денежныя требованія формально разсматриваются, какъ требованія короны. Палата общинъ даетъ свое согласіе только на ту сумму, которая выставлена въ требованіи. Законъ 1706 года (Standing orders) такъ резюмируетъ это положеніе: „палата общинъ не должна принимать никакой петиціи о какой-либо суммѣ, относящейся до государственныхъ услугъ, не должна разсматривать никакого предложенія о вотированіи субсидіи, или объ обремененіи государствен-

---

[1]) Нитти. „Основныя начала финансовой науки". Перев. Москва, 1904 г., стр. 554—555.

ныхъ доходовъ... иначе, какъ по предложенію короны". По формулѣ сэра Стэффорта Ноткорта, правительство предлагаетъ, парламентъ утверждаетъ; или по другой англійской формулѣ: корона требуетъ, палата общинъ утверждаетъ, а палата лордовъ соглашается.

Итальянскій проф. Франческо Нитти [1]) замѣчаетъ, что эта основанная на законѣ парламентская традиція за послѣднее время ослабѣваетъ. Еще не такъ давно Гладстонъ остановилъ одного депутата, предлагавшаго увеличеніе какого-то расхода. Гладстонъ заявилъ, что увеличеніе расходовъ—дѣло правительства, что палата должна быть естественной защитницей налогоплательщиковъ. Но уже въ 1887 году Гошенъ замѣтилъ, что увеличеніе расходовъ на общественныя предпріятія за 17 лѣтъ свыше, чѣмъ на 100 милліоновъ фунтовъ стерлинговъ, обязано болѣе парламенту, чѣмъ правительству. То же самое отмѣчалъ въ 1895 году итальянскій министръ Сонино относительно Италіи. Въ 1900 году французская палата вотировала предложеніе депутата Бертло, по которому воспрещалось предлагать увеличеніе государственныхъ расходовъ путемъ внесенія поправокъ при обсужденіи бюджетовъ. Но эти отголоски старой традиціи все больше теряютъ свое значеніе въ современномъ парламентскомъ обиходѣ.

По англійскимъ законамъ XVII вѣка (Petition of right 1627 г., Bill of right 1689 года) палата утверждала бюджетъ или отвергала его цѣликомъ, in Bausch und Bogen, такъ что правительство произвольно расходовало суммы, произвольно устанавливало ихъ распредѣленіе по категоріямъ и опредѣляло величину каждой бюджетной ставки. Нечего и говорить, что такой порядокъ значеніе парламентскаго вотума сводилъ почти къ нулю и слишкомъ сильно затруднялъ парламентскій контроль. Но уже скоро, именно съ царствованія Карла II, вступилъ другой порядокъ. Парламентъ пріобрѣтаетъ такъ называемое право аппропріаціи (appropriation). Скоро еще вводится парламентомъ, недовѣрчиво относившимся къ Стюартамъ, новый законъ (Mutiny act). Въ силу перваго закона парламентъ утверждаетъ только опредѣленные расходы и на опредѣленныя цѣли, такъ что бюджетъ по существу былъ подчиненъ власти парламента. Въ силу же второго

[1]) Нитти, тамъ же, стр. 558—560.

закона расходы утверждаются на короткій срокъ, что служило солидной гарантіей правильнаго періодическаго созыва парламента.

Оригинально положеніе по англійскому бюджетному праву палаты лордовъ. Когда бюджетъ разсмотрѣнъ и утвержденъ палатой общинъ, то онъ переносится въ палату лордовъ, которая имѣетъ право или отвергнуть бюджетъ in toto [1]), или же принять его. Блэкстонъ объясняетъ это ограниченное право палаты лордовъ тѣмъ, что лорды все-таки не могутъ похвалиться большою независимостью отъ короля, а потому, если имъ предоставить право измѣненій въ бюджетѣ, то они легко могутъ пренебречь интересами народа въ пользу короля. По замѣчанію проф. Еллинека, эта историческая мотивировка оказала сильное вліяніе на континентальныя конституціи. Въ парламентахъ съ системой двухъ палатъ права верхней палаты ограничены по англійскому образцу [2]). Бюджетъ вносится сначала во вторую палату (Бельгія, Франція, Австрія, Испанія, Данія, Соединенные Штаты), вторая палата вслѣдствіе этого своимъ значеніемъ придавливаетъ авторитетъ верхней палаты. Въ нѣкоторыхъ конституціяхъ (Пруссія, Гессенъ) верхняя палата не имѣетъ права измѣненій въ бюджетѣ, а въ нѣкоторыхъ она совершенно устранена отъ участія въ процессѣ превращенія бюджетнаго законопроекта въ законъ.

Чтобы не быть совсѣмъ лишенной всякаго политическаго значенія, англійская палата лордовъ имѣетъ за собой особый законъ (tacks), по которому содержаніе денежныхъ биллей, утверждаемыхъ нижней палатой, строго ограничено: денежный билль не можетъ заключать въ себѣ опредѣленія, не стоящаго съ денежной суммой въ прямомъ отношеніи. Если бы не было этой законодательной оговорки, то права верхней палаты были бы слишкомъ проблематичны: всякій законъ, который имѣлъ бы мало шансовъ на успѣхъ въ верхней палатѣ, можно было бы проводить только при помощи нижней, пристегнувъ его къ денежному биллю. Въ 1907 г. англійское правительство, поддерживаемое большинствомъ нижней палаты, объявило рѣшительную войну лордамъ верхней палаты. Выставлено требованіе: или со-

---

[1]) Цѣликомъ.

[2]) Въ Россіи этотъ принципъ грубо нарушенъ въ ущербъ правамъ народнаго представительства. См. вторую статью.

всѣмъ уничтожить верхнюю палату, или лишить ее всякаго значенія въ дѣлахъ законодательныхъ. Исходъ борьбы пока не ясенъ..

Согласіе короля на билль аппропріаціи превращаетъ его въ законъ (apprpriation act). Любопытна одна подробность. Когда король соглашается на всякій другой законъ, то онъ употребляетъ формулу „король согласенъ“. Когда же онъ утверждаетъ бюджетъ. то формула употребляется другая: „король благодаритъ своихъ добрыхъ подданныхъ, принимаетъ ихъ даръ и наконецъ соглашается“. Въ этой формулѣ слышатся отголоски стараго сословнаго государства.

Интересно отмѣтить здѣсь слѣдующее обстоятельство. Послѣ Англіи бюджетное право вошло, какъ составная часть государственной конституціи, въ ея американской колоніи, лишь только эта колонія революціоннымъ образомъ отдѣлилась отъ своей метрополіи. Ближайшей причиной американской революціи была борьба за бюджетное право. Американскія колоніи имѣли свой бюджетъ, но Англія захотѣла обложить ихъ особыми налогами въ пользу метрополіи. Вспомните, напримѣръ, послѣднія страницы классической книги *англичанина* Адама Смита, гдѣ онъ предлагаетъ проектъ уплаты англійскаго государственнаго долга при помощи обложенія колоній. Его проектъ не остался безъ вліянія, и въ 1765 году Англія ввела въ Америкѣ особый гербовый сборъ, который черезъ два года послѣ сильнаго протеста американскаго народа былъ замѣненъ налогами на стекло, бумагу, чай и краски. Налоги были ничтожные, но вопросъ шелъ о защитѣ правъ. По этому поводу Вашингтонъ писалъ: „въ чемъ дѣло? Изъ-за чего мы боремся? Быть можетъ, мы споримъ о ничтожной пошлинѣ въ шесть су на фунтъ чаю? Нѣтъ, мы защищаемъ наше право“. „Протестъ американскаго населенія противъ гербоваго сбора,—писалъ одинъ историкъ,—порожденъ былъ тѣмъ же духомъ, который нѣкогда создалъ основной принципъ британскихъ государственныхъ вольностей, а именно, что ни одинъ англійскій подданный не можетъ быть обложенъ податью безъ собственнаго его на то согласія“.

Революція восторжествовала, колонія превратилась въ самостоятельное государство—Сѣверо-Американскіе Соединенные Штаты конституція которыхъ въ параграфахъ 6, 7 и 9 установила слѣдующія положенія: „конгрессъ долженъ имѣть власть налагать и собирать налоги“. „Всѣ законы о доходахъ должны исходить,

изъ палаты представителей". „Денежныя суммы расходуются казначействомъ только на основаніи закона (in consequence of appropriations made by law); время отъ времени должны публиковаться свѣдѣнія о состояніи и счетѣ приходованія и расходованія государственныхъ денегъ".

Но примѣръ Соединенныхъ Штатовъ блѣднѣетъ предъ исторіей рецепціи бюджетнаго права во Франціи. Исторія Франціи, полная самаго остраго и напряженнаго броженія, полная борьбы за право, извѣстна всѣмъ и каждому. Книги Луи Блана, Минье, Олара и др. многочисленныхъ историковъ великой французской революціи давно извѣстны русскому образованному обществу. Перипетіи кровавой борьбы великаго народа изучены въ мельчайшихъ деталяхъ. И въ каждый отдѣльный моментъ этой долголѣтней борьбы бюджетное право стояло въ основѣ новой программы народа. „Старый режимъ", приведшій Францію къ цѣлому ряду революцій и переворотовъ, слишкомъ дорого достался странѣ, и ни въ одномъ изъ государствъ основы бюджетнаго права, тождественныя съ англійскими, не получили такой полной финансово-технической разработки, какъ во Франціи, и только бюджетное право Италіи, которое, въ свою очередь, носитъ на себѣ всѣ слѣды революціоннаго происхожденія, претендуетъ на дипломъ самаго совершеннаго. Бюджетное право Франціи въ своей формальной организаціи раздѣляло измѣнчивыя судьбы всего государственнаго строя на протяженіи цѣлаго столѣтія.

Въ 1789 году наказы (cahiers) депутатовъ требовали только періодическаго утвержденія налоговъ, но какъ только третье сословіе объявило себя національнымъ собраніемъ, какъ только оно пришло къ сознанію, что оно представительствуетъ во имя самодержавнаго народа, тотчасъ и требованія въ области бюджетнаго права радикально измѣнились: „гарантія правъ человѣка и гражданина вызываетъ необходимость публичной власти; эта власть, такимъ образомъ, учреждена для всеобщей пользы"... „Необходимо общее обложеніе на содержаніе государственной власти и на расходы администраціи". Таковы два параграфа первой французской писанной конституціи.

Конституція 1791 года, между прочимъ, выставляетъ слѣдующія положенія: „всѣ граждане, сами непосредственно или черезъ своихъ представителей, имѣютъ право установлять необхо-

димость общественнаго обложенія, свободно на него соглашаться и слѣдить за его выполненіемъ". „Всѣ министры отвѣтственны за всякое злоупотребленіе государственныхъ суммъ, предназначенныхъ на расходы въ предѣлахъ ихъ вѣдомствъ; никакое распоряженіе короля, словесное или письменное, не можетъ освободить министра отъ отвѣтственности". Въ конституціи 1873 года находится такое постановленіе: „ни одно обложеніе не можетъ быть установлено, если оно не обусловлено общественной пользой. Всѣ граждане имѣютъ право принимать участіе въ установленіи податей, наблюдать за ихъ употребленіемъ и требовать себѣ отчета" [1]). „Ежегодное обсужденіе бюджета, контроль надъ государственными расходами, гласность въ государственномъ отчетѣ, отвѣтственность министровъ за производимые ими расходы,—таковы основныя директивы, которыя законодательство революціи дало въ области финансоваго управленія" [2]).

Обсужденіе бюджета во Франціи такъ же, какъ и въ Италіи, не связано никакими ограниченіями. Число вотумовъ во Франціи при обсужденіи расходнаго бюджета доходитъ до 700. При такой спеціализаціи обсужденія можно быть увѣреннымъ, что расходы государства будутъ оцѣнены и утверждены народнымъ представительствомъ съ такимъ вниманіемъ, какого заслуживаютъ они по своей важности.

VI.

Англія, родина конституціоннаго строя современныхъ государствъ, отлила свой государственный строй въ оригинальныя формы, носящія на себѣ слѣды глубокой самобытности. Но основы конституціоннаго строя, выработанныя въ Англіи, были рецепированы по всей Европѣ, сначала во Франціи, а затѣмъ въ Бельгіи. Книга Монтескье „Духъ законовъ", оказавшая сильное вліяніе на государственную мысль континентальной Европы, явилась результатомъ впечатлѣній отъ англійскаго государственнаго строя... Въ Бельгіи, между прочимъ, бюджетное право получило дальнѣй-

---

[1]) Besson. „Le controle de budjets en Frances et à l'Etranger". Стр. 249—242.

[2]) Laband. „Staatsrecht des Deutschen Reiches". Freiburg, i. B. 1895. Стр. 938 sq.

шее развитіе, именно тамъ основными законами устанавливается слѣдующее положеніе: „налоги устанавливаются ежегодно. Законы, которые устанавливаютъ ихъ, имѣютъ силу только въ теченіе одного года“ (ст. 111, конст.). Это положеніе представляетъ изъ себя логическій и неизбѣжный выводъ изъ общей основы бюджетнаго права.

Въ настоящее время государства всего европейскаго континента, за исключеніемъ Турціи, приняли конституціонный строй и рецепировали бюджетное право по французско-бельгійскому образцу. Мы уже говорили вскользь о тѣхъ причинахъ, которыя облегчили рецепцію этого права по всему европейскому континенту, указавъ на общность развитія европейской общественной жизни. Остановимся на этомъ интересномъ вопросѣ немного поподробнѣе.

Развитіе государственной жизни въ различныхъ странахъ Западной Европы, несмотря на наличность политическихъ, географическихъ, національныхъ и другихъ различій, въ существѣ дѣла сводится къ однообразному типу. Это однообразіе находитъ свое основаніе, главнымъ образомъ, въ экономической структурѣ Запада. Экономическія условія Европы выдвигали повсемѣстно такія общественныя группы, которыя, подчиняясь необходимости защищать свои интересы, комбинировали политическія отношенія въ однородныя формы. Въ одной странѣ новый строй устанавливался раньше, въ другой—позже, но вездѣ однообразіе новыхъ политическихъ формъ свидѣтельствовало о томъ, что онѣ вызваны общими, одинаковыми условіями.

Послѣ продолжительнаго періода развитія государственныхъ формъ и политическихъ отношеній въ Европѣ прочно устанавливается неограниченная монархія. Монархія, по объясненію Гнейста[1]), возникла на почвѣ неравенства права, ощущавшагося въ самой рѣзкой формѣ, неравенства, оцѣнивающаго тѣло и члены человѣческіе, смотря по состоятельности и зависимости. Народъ воспринялъ идею монархической власти, какъ постоянную должность вождя и судьи, необходимаго при наличности сюзереннаго господства, притѣснявшаго мелкія крестьянскія общины, видѣвшія кругомъ себя только голое классовое право, полагавшее всю военную и правовую защиту, всю силу народныхъ собраній на имущіе классы. Спасаясь отъ этого суроваго и несправедливаго клас-

---

[1]) Гнейстъ. „Правовое государ. и админ. суды въ Германіи“. Стр. 13.

сового права, не имѣя возможности выработать свою собственную правовую позицію, народныя массы, по терминологіи Антона Менгера, besitzlosen Volksklassen, принуждены были опереться въ цѣляхъ самозащиты на королевскую власть, въ которой они полагали видѣть панацею отъ насилія имущихъ классовъ. Но монархія, какъ говоритъ тотъ же Гнейстъ, произошла изъ господствующаго класса и осталась главою соціальнаго порядка, „но не съ цѣлью служить этому порядку, а властвовать надъ нимъ“. Далѣе Гнейстъ говоритъ, что это властвованіе тогдашней монархіи было обусловлено ея сознаніемъ себя, какъ представительницы назначенія цѣлаго, какъ защитницы болѣе слабой части во всѣхъ правовыхъ отношеніяхъ между господствующими и служащими слоями общества.

Насколько вѣрно послѣднее утвержденіе Гнейста относительно спеціальныхъ задачъ монархіи, можно судить по всей исторіи западно-европейскаго монархизма. Дѣйствительно ли „идеологія“ монархической власти ставила абсолютистской власти эти высокія задачи, этотъ вопросъ со спокойной совѣстью можно предоставить вѣдѣнію и безплоднымъ изысканіямъ идеологовъ-юристовъ, но не можемъ здѣсь удержаться, чтобы не разсказать одинъ изъ самыхъ характерныхъ эпизодовъ этой идеологіи, почему-то не пользующейся популярностью у такъ называемыхъ идеологовъ.

Въ первой четверти XIX вѣка швейцарецъ Л. Галлеръ издалъ книгу „Возстановленіе политической науки“ (*L. Haller*, Restauration de la science politique). Книга была написана какъ бы въ опроверженіе знаменитаго „Общественнаго договора“ Ж. Ж. Руссо. „Галлеръ отвергалъ общественный договоръ, естественное право и верховную власть народа, какъ противорѣчащія исторіи. Исторически,—говорилъ онъ,—началомъ государствъ въ Европѣ послужила собственность; каждая страна принадлежала государю, церкви или корпораціи; народъ представлялъ собою только арендаторовъ, водворенныхъ на землѣ этихъ собственниковъ. Даже если бы народъ исчезъ, государство продолжало бы существовать; государю стоило бы обзавестись новыми подданными для заселенія своей территоріи. Такъ какъ государство—частное имѣніе, то государь является „совершенно независимымъ собственникомъ“; онъ поручаетъ своимъ личнымъ слугамъ управлять населеніемъ своего владѣнія, своимъ солдатамъ—защищать его, покрываетъ

расходы изъ своего личнаго дохода. Цѣль государства—монархъ и его семья. Подданные вовсе не граждане; они не имѣютъ никакого права заниматься государственными дѣлами, они могутъ только повиноваться или уходить изъ государства. Эта книга,—разсказываетъ Шарль Сеньобосъ,—была съ восторгомъ встрѣчена прусскимъ королемъ. Этого принципа придерживались прусское и австрійское дворянство, большая часть нѣмецкихъ государей, министры и духовенство" [1]).

Вся политическая исторія Западной Европы говоритъ за то, что теорія Галлера не была продуктомъ отвлеченной мысли, а была „списана съ натуры". Абсолютизмъ на долгое время сковалъ народную жизнь желѣзными оковами властной опеки и правилъ народомъ при помощи бюрократическаго аппарата.

Послѣднее обстоятельство очень важно: какъ противоположность бюрократизма развилось бюджетное право. Намъ не нужно пересказывать того, въ какихъ формахъ и съ какими послѣдствіями протекла въ Западной Европѣ эта бюрократическая опека. Напомнимъ только одно. Замѣчательный человѣкъ XIX вѣка Джонъ Стюартъ Милль [2]), выросшій въ условіяхъ конституціоннаго государства, самое убѣдительное основаніе для ограниченія правительственнаго вмѣшательства находитъ въ томъ огромномъ, по его словамъ, злѣ, которое заключается въ необходимомъ увеличеніи правительственной власти. По словамъ Милля, всякая обязанность, которую прибавляютъ къ обязанностямъ правительства, превращаетъ дѣятельную и честолюбивую часть общества въ нахлѣбниковъ правительства. Если бы пути сообщенія, желѣзныя дороги, банки, страховыя общества, акціонерныя компаніи, университеты, учрежденія общественной благотворительности были въ рукахъ правительства; если бы, кромѣ того, муниципальное и областное управленіе со всѣмъ, что лежитъ на нихъ, стали бы департаментами центральной власти; если бы чиновники всѣхъ этихъ различныхъ учрежденій были назначаемы, получали жалованье отъ правительства и только отъ него ждали бы повышенія,—тогда вся свобода книгопечатанія и самая демократическая организація законодательной власти сдѣлали бы государство свобод-

[1]) Шарль Сеньобосъ. „Политическая исторія современной Европы". Т. II, Спб., 1899 г., стр. 267.

[2]) J. S. Mill. „On liberty". Послѣднія страницы книги.

нымъ только по имени. Если бы каждая вѣтвь общественныхъ дѣлъ, требующая организованнаго единства или широкихъ и вѣрныхъ взглядовъ, была въ рукахъ правительства, и если бы правительственныя должности были вездѣ заняты способнѣйшими людьми,—то все, что есть развитого, все, что есть практически умнаго въ государствѣ, исключая чисто спекулятивныхъ умовъ, было бы соединено въ огромную бюрократію, къ которой и обращалось бы все остальное: толпа—требуя направленія и толчка во всемъ, что она должна дѣлать; люди способные—ожидая повышенія. Войти въ ряды этой бюрократіи и потомъ подниматься вверхъ составляло бы единственный предметъ честолюбія. При такомъ порядкѣ, не только стоящія внѣ правительства общества считались бы неспособными, по недостатку практической опытности, критиковать или дѣлать замѣчанія на дѣйствія бюрократіи, но если даже обстоятельства или дѣйствіе демократическихъ учрежденій случайно подняли бы на высшую ступень правительственной лѣстницы людей, которые бы могли произвесть реформы въ учрежденіяхъ, никакая реформа не могла бы быть произведена, если только она противна интересамъ бюрократіи.

Гдѣ все дѣлается при помощи бюрократіи, ничто не можетъ быть сдѣлано, чему бюрократія серьезно противится...

Заканчивая эту убійственную характеристику бюрократіи [1]), Милль дѣлаетъ замѣчаніе о русской бюрократіи: если бы русскій императоръ, по словамъ Милля, и захотѣлъ дать свободу своему народу, то чиновники воспротивились бы этому...

Въ спеціальной области государственныхъ финансовъ при господствѣ бюрократическаго режима царилъ страшный непорядокъ, иногда совершенно подрывавшій государственный кредитъ. Когда показывался страшный призракъ государственнаго банкротства, или когда нужно было обложить народъ необычайнымъ налогомъ, или уговорить богатыхъ людей на новый заемъ, то правительства созывали сеймы, съѣзды земскихъ чиновъ и т. п. и требовали отъ нихъ „финансовыхъ услугъ“. Но когда экстраординарныхъ случаевъ не наблюдалось, то подъ покровомъ „тайны“ государственные финансы превращались въ бюрократическіе финансы. Пробѣгите мысленно политическую исторію Западной Европы, и

[1]) Рѣзкость ея и основательность не уменьшается отъ того, что она написана фритрэдеромъ.

вы вспомните, что финансовое замѣшательство всегда сопровождало періоды сильнаго расцвѣта абсолютизма.

По свидѣтельству Гнейста [1]), извращенность отношеній между государствомъ и обществомъ привела господствующія представленія къ естественному праву, которое противополагалось праву положительному, какъ высшее общедѣйствительное. Въ оживленномъ спорѣ уже въ концѣ XVIII вѣка встали другъ противъ друга различныя системы государственной цѣли и правового основанія государства, не измѣняя особенно существующаго государства, пока болѣе значительные слои общества не вступили въ самостоятельное движеніе. Съ 30-хъ годовъ XIX вѣка, послѣ Франціи и Америки, возрастаетъ недовольство репрессивной системой абсолютизма, главнымъ образомъ, въ Австріи и Пруссіи. Наступаетъ историческій 1848 годъ, отмѣченный революціонными попытками, въ которыхъ идея суверенитета обществъ получаетъ рѣшающее значеніе. Правда,—говоритъ тотъ же Гнейстъ,—послѣ безуспѣшныхъ попытокъ преобразованія по идеямъ народнаго суверенитета прежнія государственныя власти снова водворяются въ сферѣ своей дѣятельности, но уже съ непрерывной конкуренціей представительства общества въ формахъ конституціоннаго государства. Если нѣмецкое общество съ 1830 года въ своихъ новыхъ конституціонныхъ идеалахъ слѣдовало почти исключительно французскимъ и бельгійскимъ образцамъ, то причина этого была однородность преобразованія собственности и труда, породившая одинаковыя требованія и ссылавшаяся на ближайшій образецъ для такихъ притязаній.

Къ сказанному добавимъ, что была еще одна общая причина, обусловившая рецепцію бюджетнаго права по всей Западной Европѣ въ одинаковыхъ основахъ. Старыя западно-европейскія монархіи, боровшіяся съ новыми общественными силами, были уже лишены творческой силы, всю свою энергію и массу средствъ онѣ затрачивали на самосохраненіе и самоохраненіе. Это лишало народъ необходимыхъ условій правильнаго развитія и преуспѣянія, изнуряло его производительныя силы, не обѣщая ничего въ будущемъ. Какъ слѣдствіе такого порядка, явилась повсемѣстная рецепція бюджетнаго права, отдающаго въ руки народнаго пред-

---

[1]) Р. Гнейстъ Op. cit. Стр. 30 слѣд.

ставительства распоряженіе и государственными задачами и матеріальными средствами для ихъ разрѣшенія.

Кромѣ того, буржуазныя революціи имѣли не только отрицательныя задачи—уничтоженіе стараго, невыгоднаго имъ порядка, но и положительныя—созданіе новаго, имъ выгоднаго строя. Выгоды будущаго получались при помощи того оружія, которое давалось въ формѣ бюджетнаго права. Промышленная буржуазія и прилегающіе къ ней общественные классы—космополитичны въ смыслѣ условій, ихъ породившихъ, и въ смыслѣ задачъ и цѣлей, ими поставленныхъ. Поэтому и бюджетное право всѣхъ странъ по существу носитъ на себѣ одну печать, одинъ смыслъ. Задача будущаго—демократизировать захваченныя средства и оружіе путемъ полной демократизаціи избирательнаго права...

VII.

Современныя цивилизованныя государства характеризуются необычайнымъ развитіемъ государственной дѣятельности, вызывающимъ колоссальныя затраты матеріальныхъ средствъ. Имперскіе бюджеты возрастаютъ такъ быстро, что вызываютъ справедливыя опасенія и практическихъ государственныхъ дѣятелей, и всей той массы налогоплательщиковъ, которая на своихъ плечахъ выноситъ тяжесть милліардныхъ бюджетовъ. Всякое возрастаніе бюджета прежде всего обозначаетъ увеличеніе той налоговой доли, которая правительственною властью отнимается отъ частно-хозяйственнаго имущества. Бюджеты же за послѣднее столѣтіе растутъ во всѣхъ странахъ: богатыхъ и бѣдныхъ, мирныхъ и воюющихъ, конституціонныхъ и республиканскихъ, въ деспотіяхъ и неограниченныхъ монархіяхъ. Вопросъ о томъ, какъ вести государственное хозяйство, по какому плану расходовать государственные милліарды,—этотъ вопросъ прежде всего осложняется величиною тѣхъ денежныхъ средствъ, которыя стекаются въ руки правительствъ. Кромѣ того, задача веденія государственнаго хозяйства значительно осложняется еще и тѣмъ, что слишкомъ разнообразны и противорѣчивы запросы и требованія, идущіе къ правительству съ разныхъ сторонъ и съ разныхъ концовъ страны. Бастіа очень остроумно охарактеризовалъ положеніе современнаго министра

финансовъ въ слѣдующихъ словахъ: „Увы! Какъ Фигаро, онъ не знаетъ, ни кого слушать, ни въ какую сторону обратиться. Сто тысячъ ртовъ представителей печати и трибуны кричатъ ему разомъ: организуйте трудъ и труженикозъ, уничтожьте эгоизмъ, сократите заносчивость и тиранію капитала, произведите опыты съ навозными удобреніями и надъ яйцами; изборозднте страну желѣзнодорожными линіями, произведате ирригацію полей и насадите лѣсъ на горахъ, создайте образцовыя фермы и примѣрныя мастерскія, колонизируйте Алжиръ, кормите дѣтей, дайте образованіе молодежи и обезпечьте старость; пошлите въ деревни городскихъ жителей, умѣрьте прибыль во всѣхъ отрасляхъ промышленности, ссужайте безъ процента деньги тѣмъ, кто ихъ желаетъ; освободите Италію, Польшу, Венгрію; усовершенствуйте породу скаковыхъ лошадей, окажите поощреніе искусству, создайте музыкантовъ и танцовщицъ, запретите торговлю и соорудите торговый флотъ и т. д. Государство имѣетъ на себѣ миссію просвѣтить, развить, возвеличить, укрѣпить, одухотворить и возвысить духъ народа. Но подальше отъ насъ новыя подати, мы требуемъ отмѣны даже старыхъ. Уничтожьте налогъ на соль, на напитки, октруа, почтовые и патентные сборы“.

Въ этомъ остроумномъ портретѣ нѣтъ каррикатуры, а только подлинные штрихи дѣйствительности. Все возрастающіе государственные бюджеты въ своемъ непрерывномъ возрастаніи обязаны вліянію отдѣльныхъ общественныхъ классовъ. Намъ нѣтъ нужды объяснять, подъ чьимъ вліяніемъ ведется дорого стоящая колоніальная политика, въ чьихъ интересахъ проводятся желѣзнодорожныя линіи и ведется усиленная политика покровительства промышленности. Противоположные интересы вызываютъ расходы другого свойства, а, именно, такъ называемые соціальные расходы, которые, начавшись полвѣка тому назадъ, къ нашему времени получили опредѣленную тенденцію къ непрерывному возрастанію.

Наличность такихъ условій развитія государственныхъ хозяйствъ вызвала необходимость финансоваго плана. Финансовый планъ, обнимающій періодъ гораздо большій, чѣмъ бюджетный годъ, намѣчаетъ тѣ русла, по которымъ льются изъ государственныхъ казначействъ сотни и тысячи милліоновъ. Бюджетъ же, проведенный законодательнымъ путемъ, представляетъ изъ себя прак-

тическій указатель того направленія государственной дѣятельности, которое признано въ данный моментъ наиболѣе желательнымъ. Разъ бюджетъ, проведенный на основаніи строгаго бюджетнаго права, гарантируетъ соблюденіе воли народнаго представительства даже въ деталяхъ, то и по отношенію къ финансовому плану создается аналогичное же положеніе: финансовый планъ, выработанный правительствомъ и осуществляемый при помощи бюджетовъ, всегда будетъ соотвѣтствовать интересамъ народа, поскольку эти интересы представлены и сконцентрированы въ лицѣ народныхъ представителей. Бюджетное право даетъ гарантіи планомѣрнаго направленія государственной дѣятельности, создаетъ условія для того, чтобы финансовые планы были чужды стороннимъ и случайнымъ тенденціямъ, обезпечиваетъ финансовое хозяйство отъ рискованныхъ опытовъ и отъ вреднаго односторонняго увлеченія.

Въ томъ же направленіи вліяетъ бюджетное право и тогда, когда оно обусловливаетъ возможность парламентскаго контроля. Исторія же контроля надъ расходованіемъ государственныхъ денегъ, по словамъ Д. С. Милля, поскольку она касается способовъ распоряженія и спеціализаціи расходовъ, является непрерывнымъ показателемъ развитія политической свободы. Контролировать удобнѣе и возможнѣе только то, что опредѣленно, а таковымъ и является бюджетъ, осуществленный на основаніи бюджетнаго права. Только при томъ условіи, что всякая расходная ставка опредѣлена волею народнаго представительства какъ въ своихъ размѣрахъ, такъ и въ назначеніи на ту или другую цѣль, только при этомъ условіи возможенъ контроль надъ исполненіемъ чужой воли, чужихъ желаній. Самоконтроль, какъ показываетъ опытъ даже изъ частной жизни, изъ частнаго хозяйства, всегда оказывается зданіемъ, построеннымъ на пескѣ.

Разсматривая политическое значеніе и необходимость бюджетнаго права, Лоренцъ ф. Штейнъ, говоритъ: „Если цифры бюджета и его система даютъ намъ конкретную картину государственнаго управленія и народнаго благосостоянія, то бюджетъ, какъ органическій актъ законодательства, даетъ картину конституціи государствъ, и всѣ культурныя государства не потому особенно крѣпко держатся за бюджетъ, что онъ на основаніи законномъ опредѣляетъ ходъ государственнаго хозяйства, а потому, что онъ вообще

является главнымъ выразителемъ и носителемъ конституціонной свободы“ [1]).

Это общее положеніе весьма опредѣленно сознавалось въ два историческіе момента, отмѣченные сильной борьбой за бюджетное право.

Такъ, напримѣръ, въ засѣданіи національнаго собранія 1 сентября 1789 г. Мирабо говорилъ: „Ежегодное національное собраніе, ежегодная армія, ежегодные налоги, отвѣтственность министровъ, санкція со стороны королевской власти, ограниченная не писанными законами, но фактами дѣйствительности,—это будетъ палладіумомъ свободы и наиболѣе драгоцѣннымъ пріобрѣтеніемъ для свободы народа“ [2]). Въ сороковыхъ годахъ прошлаго вѣка въ Германіи точно также полагали, что въ бюджетномъ правѣ заключается „душа“, „вся сила представительнаго правленія, необычайно сильное орудіе для защиты народныхъ правъ“ [3]).

Теоретики, изучавшіе опытъ примѣненія бюджетнаго права, единогласно свидѣтельствуютъ также о томъ, что бюджетное право есть первый признакъ политической свободы, что страны, обладающія этимъ правомъ, или автономны, или находятся на пути къ полной автономіи [4]).

Если, напримѣръ, палата откажется принять бюджетъ, то происходитъ прекращеніе полномочій на полученіе налоговъ и на производство расходовъ. Всякій подданный освобождается отъ обязанности платить налоги,—это такой фактъ, который можетъ имѣть на жизнь государства рѣшительное вліяніе. И если это право отказа отъ бюджета является „оружіемъ, которое ржавѣетъ въ арсеналѣ конституціонныхъ законовъ“ [5]), то все-таки возможностью примѣненія оно всегда гарантируетъ странѣ соблюденіе основныхъ законовъ.

Таковы въ краткихъ чертахъ основные элементы, и таково значеніе бюджетнаго права.

---

[1]) L. v. Stein. Op. cit. Th. I, стр. 105—106.

[2]) Цитир. у Еллинека.

[3]) Rotteck. Vernunftsrecht. IV, стр. 445.

[4]) Нитти. Op. cit стр. 574.

[5]) Выраженіе Erskine May'a. Цит. у Нитти, стр. 574 у Еллинека въ „Handw.“ и у друг.

Бюджетное право Государственной Думы.

Бюджетное право Государственной Думы.

Статья 84-ая „основныхъ государственныхъ законовъ“ гласитъ слѣдующее: „Имперія Россійская управляется на твердыхъ основаніяхъ законовъ, изданныхъ въ установленномъ порядкѣ“.— Если встать на точку зрѣнія этой статьи, то придется констатировать оригинальное явленіе въ сферѣ государственныхъ финансовыхъ отношеній: 1907 годъ открытъ безъ законнаго бюджета государственныхъ доходовъ и расходовъ. Правда, правительство объявило, что по смыслу статьи 116-ой тѣхъ же основныхъ законовъ въ первые мѣсяцы 1907 года должна дѣйствовать роспись предыдущаго года. Но, какъ увидимъ ниже, эта ссылка на статью 116 противорѣчитъ точному смыслу статьи 84-ой.

Кромѣ нарушенія закона, въ данномъ случаѣ мы имѣемъ дѣло съ неисполненіемъ одного обѣщанія, заявленнаго въ началѣ 1906 года. Государственная роспись на 1906 годъ открывалась слѣдующимъ заявленіемъ: „Высочайшими манифестами 6 августа и 17 октября 1905 года населенію имперіи даровано право участія черезъ своихъ выборныхъ [1]) въ обсужденіи финансовыхъ смѣтъ и росписи государственныхъ доходовъ и расходовъ. Представляемая Вашему Императорскому Величеству роспись доходовъ и расходовъ на 1906 годъ является поэтому послѣднею, разсмотрѣнною въ прежнемъ порядкѣ, безъ участія выборныхъ отъ населенія“. Это заявленіе, выражаясь языкомъ оффиціозовъ, „не соотвѣтствуетъ дѣйствительности“, какъ не соотвѣтствуетъ

[1]) Характерно, что официальный языкъ тщательно избѣгаетъ слова „представитель“..

той же печальной дѣйствительности опредѣленный смыслъ торжественныхъ словъ октябрьскаго манифеста о томъ, что ни одинъ законъ не можетъ воспріять силы безъ одобренія его Государственною Думою...

Открыть бюджетный годъ безъ законнаго бюджета при современныхъ условіяхъ развитого и сложнаго государственнаго хозяйства и въ обстановкѣ такъ называемаго правового государства значитъ рѣшиться на очень многое, значитъ предпринять весьма рискованный шагъ. Такой шагъ въ условіяхъ западно-европейскаго государства былъ бы очень чреватъ своими сложными послѣдствіями. Но если въ русской обстановкѣ нарушеніе бюджетнаго закона проходитъ для правовыхъ и финансовыхъ отношеній безслѣдно, то это только потому, что бюджетное правонарушеніе не можетъ ничего ни прибавить, ни убавить къ тому общему хаосу, который переживается современной Россіей. Лучшее доказательство нашей мысли заключается въ слѣдующемъ: годъ тому назадъ Россія имѣла совершенно законный бюджетъ, но это обстоятельство нисколько не улучшило финансоваго положенія государственнаго казначейства; напротивъ, финансовая разруха не только не прекратилась, но наоборотъ, по признанію министра финансовъ, усилила свое дѣйствіе...

Нужно ли говорить о томъ, что отсутствіе законнаго бюджета является несомнѣннымъ признакомъ неурядицъ въ финансовомъ управленіи? Намъ вспоминается такое время, когда русскіе финансы и русское финансовое управленіе находились въ хаотическомъ состояніи, когда правительство не только не имѣло формальнаго бюджета, но даже не знало и при всемъ своемъ стараніи не могло узнать, сколько государство имѣетъ доходовъ, сколько оно расходуетъ, кто и какъ расходуетъ казенныя деньги. Такой порядокъ продолжался на протяженіи всего восемнадцатаго вѣка и захватилъ даже начало прошлаго вѣка. То была эпоха патримоніальнаго государства, разъѣдаемаго приказнымъ строемъ. Такое состояніе переживали почти всѣ государства, и вездѣ вотчинный принципъ въ области финансовыхъ отношеній производилъ страшный безпорядокъ. Государственное хозяйство тогда находилось на положеніи крупной помѣщичьей экономіи, въ которой было слишкомъ много своевольныхъ и корыстныхъ управляющихъ и слугъ. Публично-правовой элементъ былъ едва только

вкрапленъ въ тогдашнія финансовыя отношенія. Если, напр., англійскій король находился въ безвыходномъ положеніи, и ему въ заемъ вмѣсто денегъ давали горы индійскаго перца, то онъ по своему положенію ничуть не отличался отъ помѣщика, который въ такомъ же состояніи прибѣгаетъ иногда къ самымъ оригинальнымъ формамъ товарнаго кредита. Если русскій царь Иванъ Грозный, въ поискахъ за средствами, требуетъ отъ жителей вологодской губерніи кедровъ ливанскихъ и за неисполненіе приказанія налагаетъ на вологодскую окраину громадный денежный штрафъ, то въ своихъ дѣйствіяхъ онъ ничѣмъ не отличался отъ стариннаго помѣщика, измышлявшаго для своихъ крѣпостныхъ самыя замысловатыя и причудливыя натуральныя повинности...

Если мы сопоставимъ характерныя черты патримоніальнаго помѣщичьяго хозяйства, т. е. крѣпостного, съ хозяйствомъ патримоніальнаго государства, то найдемъ много аналогичныхъ чертъ, напр., между оброкомъ въ пользу помѣщика и оброкомъ въ пользу государства. Помѣщичье хозяйство крѣпостной эпохи, существовавшее въ условіяхъ натуральнаго хозяйства, отличалось удивительнымъ однообразіемъ по своей основѣ. Одно отъ другого отличалось только нѣкоторыми индивидуальными чертами, художественно очерченными, напр., въ безсмертномъ твореніи Гоголя „Мертвыя Души“. Личность владѣльца придавала нѣкоторыя своеобразныя черты и особенности общему укладу помѣщичьяго хозяйства. Въ государственномъ хозяйствѣ практиковались тѣ же пріемы веденія хозяйственныхъ операцій, только, конечно, все это взято въ большемъ масштабѣ, такъ сказать, en grand, при чемъ пріемы видоизмѣнялись въ зависимости отъ личныхъ особенностей распоряжавшагося субъекта. И въ государственномъ хозяйствѣ вы встрѣтите маниловщину въ нѣкоторыхъ завѣдомо безнадежныхъ проектахъ, ноздревщину—въ тѣхъ авантюрахъ, которыми такъ богатъ конецъ патримоніальнаго государства и т. д., и т. д...

Особенно наглядно сказывались черты вотчиннаго хозяйничанья въ области государственнаго хозяйства въ 18 вѣкѣ, когда Россія по своимъ географическимъ размѣрамъ подошла къ типу великихъ державъ. Между отдѣльными частями страны не существовало прочной экономической связи; области жили самостоятельной независимой жизнью; торговля не могла настолько раз-

виться, чтобы хотя только торговыми сношеніями связать воедино отдѣльныя и разрозненныя части великой имперіи. Этотъ основной характеръ экономическаго строя наложилъ свой отпечатокъ на политическую организацію русскаго государства вообще и въ частности на финансовый строй. „Въ теченіе всего 18-го вѣка,— говоритъ новѣйшій изслѣдователь русской финансовой исторіи,— финансы въ Россіи вѣдались нѣсколькими совершенно самостоятельными учрежденіями. Въ началѣ царствованія Екатерины II управленіе большею частью доходовъ и расходовъ раздѣлялось между камеръ-коллегіею, штатсъ-конторою и коллегіею экономіи; кромѣ нихъ, значительныя суммы государственныхъ доходовъ собирали: военная коллегія, адмиралтействъ-коллегія, коммерцъ-коллегія, бергъ-коллегія и соляная контора—и затѣмъ однѣ изъ нихъ, какъ военная коллегія и адмиралтействъ-коллегія, этими суммами пополняли часть своихъ расходовъ по удовлетворенію общегосударственныхъ нуждъ, другія, какъ коммерцъ-коллегія и соляная контора, покрывали своими доходами расходы другихъ учрежденій; въ меньшемъ размѣрѣ, наконецъ, самостоятельно собирали и самостоятельно расходовали казенныя деньги едва ли не всѣ правительственныя мѣста и полнаго, точнаго отчета обо всемъ движеніи государственныхъ суммъ не собиралось ни въ какомъ учрежденіи“ [1]).

Первыя попытки составить нѣчто похожее на бюджетъ государственныхъ доходовъ и расходовъ, продиктованныя не стремленіемъ упорядочить государственное хозяйство, а потребностью найти новые доходы для быстро возраставшихъ расходовъ, разбились о приказный строй, гдѣ всѣ и всякій дѣйствовалъ на свой страхъ и рискъ, по личному довѣрію государя. Отсутствіе бюджета и хаотическое состояніе управленія имперскими финансами прежде всего говорило о томъ, что государственная власть на протяженіи 18-го вѣка не получила надлежащей организаціи, при которой бюджетъ является необходимымъ звеномъ административной системы, необходимымъ условіемъ функціонированія власти и ея административнаго аппарата. Задачей времени было осуществить такъ называемую централизацію власти. Попытки къ

---

[1]) Н. Д. Чечулинъ. „Очерки по исторіи русскихъ финансовъ въ царствованіе Екатерины II“. СПБ. 1906 Стр. 1.

этому наблюдались на всемъ пространствѣ 18-го вѣка, особенно въ первыя десятилѣтія императорской Россіи, унаслѣдовавшей переходное состояніе государственной власти, съ эпохи смутнаго времени начавшей „строиться“ и опираться на побѣдившее въ ожесточенной экономической борьбѣ дворянство. Попытки централизовать власть естественно совпали съ попытками составить общій по имперіи бюджетъ. Въ 1763 году центральныя государственныя учрежденія, по словамъ тогдашнихъ документовъ. „между собою для спознанія дѣлъ ничѣмъ не (были) связаны“,— этому рѣшено было положить конецъ. Правительство очень строгими мѣрами побуждаетъ подчиненныя мѣста собрать свѣдѣнія о государственныхъ доходахъ и расходахъ. Сдѣлать это было чрезвычайно трудно: состояніе финансоваго хозяйства было удручающе плохо. Вотъ оффиціальная характеристика русскихъ финансовъ въ одномъ изъ наказовъ сената: „государственные доходы такъ спутаны и замѣшаны, что едва по сіе время возможно узнать о всѣхъ прямыхъ ихъ названіяхъ; къ сему доказательствомъ служитъ то, что въ сенатѣ, какъ первѣйшемъ правительствѣ, о названіи доходовъ никакихъ свѣдѣній не было, а по посыланнымъ указамъ о семъ въ каммеръ-коллегію оная объявила, что и у ней такового свѣдѣнія не имѣлось; и такъ оставались они вѣдомы только въ тѣхъ мѣстахъ, куда изъ плательщиковыхъ рукъ вступали, отъ чего и происходило, какъ нынѣ открывается, что нѣкоторые доходы, опредѣленные еще отъ временъ государя царя Іоанна Васильевича, никогда разсматриваемы не были, а по разнымъ государственнымъ перемѣнамъ и учрежденіямъ болѣе вреда обществу, нежели государственной казнѣ прибыли приносятъ“.

Правительство въ срединѣ 18-го вѣка принимало очень серьезныя мѣры къ тому, чтобы добыть свѣдѣнія о всѣхъ государственныхъ доходахъ и расходахъ: камеръ-коллегія доносила сенату, что „она неусыпно старается сочинить“ затребованныя свѣдѣнія, „чего ради секретари и приказные служители держатся въ коллегіи неисходно, а нѣкоторые неисправные служители держатся и скованы“. Коллегія предписывала губернаторамъ и воеводамъ „секретарей и приказныхъ служителей, доколѣ оныя вѣдомости будутъ сочинены, держать скованныхъ“ [1]).

---

[1]) См. подробности у Чечулина, op. cit., стр. 41.

Бюджетъ появился только тогда, когда совершилась общая реформа административнаго управленія, когда учрежденіе министерствъ положило первый прочный камень централизаціи государственнаго управленія. Мѣстные органы теряютъ при этомъ значительную часть своихъ правъ и полномочій; изъ самостоятельныхъ распорядителей они превращаются въ механическихъ исполнителей велѣній центральной власти. Вмѣстѣ съ тѣмъ провинціальные органы управленія теряютъ право расходовать по своему усмотрѣнію деньги, собранныя съ налогоплательщиковъ. Централизація власти вызываетъ централизацію финансовыхъ отношеній. Центральная имперская власть, выдѣливъ для завѣдыванія финансами особый органъ—министерство финансовъ, вмѣстѣ съ тѣмъ беретъ въ полное свое распоряженіе и тѣ денежныя средства, которыя по существу принадлежали къ мѣстнымъ финансамъ. Такой порядокъ продолжается вплоть до земской реформы.

Централизація финансоваго управленія обусловила собою необходимость бюджета. Центральная власть должна была имѣть свѣдѣнія о всѣхъ доходахъ и расходахъ, такъ какъ только при наличности такихъ свѣдѣній возможно было управлять финансами и держать въ повиновеніи мѣстные органы управленія. При такихъ условіяхъ государственный бюджетъ еще не имѣетъ публично-правового характера, онъ—актъ административнаго усмотрѣнія и на центральную власть не налагаетъ никакихъ обязательствъ. Бюджетъ былъ обыкновенною приходо-расходною книгою центральнаго правительства. Хотя роспись утверждалась и ежегодно, но финансовыя смѣты дѣйствовали по нѣскольку лѣтъ, кредиты совершенно свободно передвигались изъ одного разряда въ другой, отдѣльныя вѣдомства накапливали значительные „экономическіе капиталы“, широко была развита практика сверхсмѣтныхъ расходовъ, повѣрка финансовыхъ сдѣлокъ совершенно отсутствовала,—словомъ, появленіе бюджета только сосредоточило казенныя средства въ рукахъ органовъ центральнаго управленія, а въ порядкахъ управленія оставался тотъ же хаотическій безпорядокъ, который былъ и раньше...

Правительство совершенно не усваивало той простой мысли, которая была выражена еще англійскимъ королемъ Эдуардомъ I: „что всѣхъ касается, должно быть установлено всѣми“. Русское

правительство держалось противоположнаго взгляда: финансовыя отношенія должны держаться въ тайнѣ отъ всѣхъ и каждаго. Въ мотивахъ объ учрежденіи коллегій читаемъ: „чтобы тайна финансовъ, какъ главнаго нерва государства, оставалась скрытой отъ иностранцевъ, слѣдуетъ допускать къ финансовымъ дѣламъ только дѣйствительныхъ тайныхъ совѣтниковъ“. Позднѣе министръ финансовъ вносилъ на разсмотрѣніе сената отчетъ о своихъ дѣйствіяхъ, совершенно умалчивая о государственныхъ доходахъ и расходахъ. Когда сенатъ сталъ протестовать противъ подобныхъ „отчетовъ“, то комитетъ министровъ въ присутствіи государя постановилъ: „генеральныя свѣдѣнія о всѣхъ государственныхъ доходахъ и расходахъ, объ оборотахъ государственнаго казначейства и ассигнаціоннаго банка, а также по монетному передѣлу и внѣшнимъ переводамъ суммъ—почитать въ числѣ дѣлъ, тайнѣ подлежащихъ, и оныхъ въ отчетъ Правительствующему Сенату не включать, а подносить о томъ свѣдѣнія особыя и отчеты прямо Его Императорскому Величеству на усмотрѣніе, кому угодно будетъ поручить просмотрѣть и провѣрить ихъ“.

Конечно, при такихъ условіяхъ порядка въ финансовыхъ отношеніяхъ быть не могло. О состояніи тогдашнихъ финансовъ можно найти нѣсколько характерныхъ замѣчаній и характеристикъ современниковъ. Остановимся лишь на одной. Предсѣдатель департамента государственной экономіи графъ Мордвиновъ вскорѣ послѣ смерти Александра I „съ ужасомъ“ объявилъ государственному совѣту, что „оброки и подушныя собираются съ употребленіемъ пытокъ“. „Увѣряютъ и пишутъ, что Россія процвѣтаетъ. Но можетъ ли процвѣтать то государство, въ которомъ всѣ правительственныя мѣста, кромѣ военнаго, скудно бываютъ ежегодно надѣляемы, гдѣ недостаточное сіе надѣленіе продолжается годами, и роспись государственныхъ доходовъ и расходовъ приводится къ равному итогу посредствомъ обрѣзыванія изъ суммъ, требуемыхъ министерствами на необходимо нужныя издержки? Можетъ ли въ такомъ государствѣ процвѣтать просвѣщеніе, существовать правосудіе, возрастать промышленность и торговля, въ полнотѣ быть оживленною дѣятельность народная, увеличиваться прибыли частныя и умножаться доходы государственные? Можетъ ли быть что порочнѣе въ управленіи, какъ таковое составленіе государственной росписи доходовъ и расходовъ? Не сіе ли есть главная

причина настоящаго всеобщаго разстройства и изнеможенія? Слѣдуя еще нѣсколько лѣтъ сему порочному управленію финансами нашими, до какого бѣдственнаго состоянія мы можемъ довести народъ россійскій, до какой степени разслабленія можемъ мы довести правительственныя пружины и не возродимъ ли мы въ народѣ всеобщее негодованіе, со всѣми пагубными отъ онаго послѣдствіями?"...

Пророчество Мордвинова о всеобщемъ возстаніи не сбылось, но зато „разслабленіе" Россіи временъ Николая I очевидно сказалось во время крымскаго погрома. Держава въ столкновеніи съ Западомъ оказалась колоссомъ съ глиняными ногами. Какъ извѣстно, послѣ крымской кампаніи послѣдовалъ рядъ значительныхъ реформъ, между прочимъ и въ области имперскихъ финансовъ. Часть финансовыхъ рессурсовъ была предоставлена мѣстному самоуправленію, совершены были нѣкоторыя налоговыя преобразованія и была опубликована государственная роспись. Опубликованіе росписи, по откровенному признанію правительства, произошло не вслѣдствіе уступки общественному мнѣнію Россіи, но подъ давленіемъ заграницы. Въ это время Россія уже успѣла накопить значительный государственный долгъ; впереди, въ связи съ развитіемъ желѣзнодорожнаго хозяйства, предстояла неизбѣжная потребность въ новыхъ колоссальныхъ займахъ. Государственный долгъ немедленно же проявилъ политическій характеръ той зависимости, которая устанавливается между государствомъ-должникомъ и его иностранными кредиторами. Передъ опубликованіемъ росписи комитетъ финансовъ составилъ докладъ, получившій высочайшее утвержденіе. Въ этомъ докладѣ, между прочимъ, сообщалось слѣдующее: „малый успѣхъ послѣднихъ нашихъ займовъ, паденіе курса на наши фонды, печатныя сужденія въ нашихъ и иностранныхъ журналахъ, частныя корреспонденціи банкировъ,—все это слишкомъ ясно доказывало, что недовѣріе къ нашему финансовому положенію вкоренилось въ общественное мнѣніе. Довѣріе же можетъ быть возстановлено не иначе, какъ полною откровенностью правительства относительно своихъ финансовъ. Слѣпое довѣріе по преданію, основанное на неопредѣленныхъ, но общепринятыхъ понятіяхъ о рессурсахъ Россіи, не имѣетъ уже прочной силы; возстановить его въ нашъ вѣкъ публичности невозможно, но оно можетъ быть возстановлено

на другихъ основаніяхъ, конечно, не вдругъ, а постепенно. Первый шагъ къ этому есть опубликованіе росписи".

Строго говоря, опубликованіе росписи не внесло никакихъ существенныхъ измѣненій въ финансовый строй Россіи: тайное сдѣлалось явнымъ—и ничего больше. Попрежнему финансы находились въ абсолютной зависимости отъ произвола бюрократическаго правительства. Попрежнему общество не имѣло никакого вліянія на ходъ финансовой жизни. Чернышевскій, обсуждая въ „Современникѣ" питейный вопросъ, кратко, но выразительно замѣтилъ, что „вмѣстѣ съ тѣмъ мы знаемъ, что обсужденію русскихъ финансовыхъ вопросовъ не придается никакого значенія, и разсуждать о нихъ теперь—значило бы разсуждать для собственнаго удовольствія" [1]). Это замѣчаніе сохраняетъ свою силу вплоть до нашихъ дней. Но не только мы, русскіе, имѣемъ всѣ причины быть недовольными такими порядками, недовольны ими и иностранцы, которые въ значительной мѣрѣ заинтересованы въ русскихъ финансахъ. „Если Россія,—говоритъ иностранецъ Бессонъ,—опубликовываетъ свой бюджетъ, то дѣлаетъ это она не потому, что хочетъ дать удовлетвореніе принципамъ, находящимся въ полномъ противорѣчіи съ политическимъ устройствомъ. Контроль общественнаго мнѣнія совершенно не входитъ въ планы государственной власти абсолютной монархіи. Эта гласность имѣетъ одну цѣль—обезпечить капиталы, упрочить положеніе, созданное русскимъ бумагамъ на интернаціональномъ рынкѣ и проложить дорогу будущимъ займамъ" [2]).

Однородное замѣчаніе находимъ у итальянскаго ученаго Нитти, замѣтившаго, что „въ государствахъ съ абсолютнымъ режимомъ бюджетъ есть лишь актъ внутренней администраціи, простая роспись доходовъ и расходовъ. Россія, обнародовывая свои смѣты, документируетъ ихъ вообще, не присоединяетъ къ нимъ тѣхъ элементовъ, которые необходимы для того, чтобы составить себѣ правильное сужденіе" [3]).

---

[1]) Чернышевскій. Собраніе сочиненій. СПБ. 1906. Т. VI. стр. 359.

[2]) Besson. „Le control des budgets en France et à l'étranger". Paris 1899. Стр. 491.

[3]) Нитти. „Основныя начала финансовой науки". Москва, 1904, Стр. 557.

Русскія государственныя росписи и отчетъ государственнаго контроля по исполненію росписей прежде всего поражаютъ читателя какъ бы преднамѣренною запутанностью заключающихся въ нихъ данныхъ. Никто, даже спеціалисты, пользуясь такими данными, не могутъ составить себѣ яснаго и отчетливаго представленія о доходахъ и расходахъ государства. Въ 1906 году были опубликованы правила новой классификаціи финансовыхъ смѣтъ и въ изложеніи мотивовъ къ этому законопроекту мы находимъ слѣдующія цѣнныя признанія, правда, выраженныя очень и очень осторожно. „Главный недостатокъ нашихъ смѣтъ въ настоящемъ ихъ видѣ заключается въ отсутствіи въ нихъ строго выдержанной системы и общаго плана“... „Въ особо хаотическомъ состояніи находятся такъ называемые расходы“... „Такое безсистемное распредѣленіе смѣтнаго матеріала отнимаетъ у нашихъ смѣтъ значеніе точныхъ документовъ, по которымъ можно было бы составить сколько-нибудь правильные выводы о расходахъ на отдѣльныя государственныя потребности“... „Поэтому всѣ изслѣдованія, основанныя на нашихъ расходныхъ смѣтахъ и на отчетахъ объ ихъ исполненіи, не могутъ почитаться точными“... „Въ настоящее время, во многихъ случаяхъ, оказывается несоотвѣтствіе содержимаго параграфовъ смѣтъ статьямъ росписи“ [1]).

Если таковы отзывы оффиціознаго происхожденія, то что же представляютъ изъ себя наши государственныя смѣты, росписи, отчеты контроля въ дѣйствительности? Не подходитъ ли къ нимъ то названіе „дѣтскихъ синихъ сказокъ“, которое прилипло къ историческимъ отчетамъ Неккера?... Въ особенности характерно оффиціозное признаніе того факта, что финансовые матеріалы, публикуемые время отъ времени правительствомъ, не имѣютъ значенія документовъ. Тогда для чего же опубликовывать завѣдомо негодный матеріалъ? Зачѣмъ ежегодно тратить значительныя суммы казенныхъ денегъ на переводъ государственныхъ росписей на иностранные языки?..

Но допустимъ, что правительство опубликовало самую совершенную роспись, составленную совершенно искренно и правдиво, помѣстивъ въ этой росписи всѣ дѣйствительные расходы, и доходы, назвавъ всякій расходъ его настоящимъ именемъ, но и при

---

[1]) См. „Вѣстникъ финансовъ“ 1906. № 42.

всемъ томъ такая роспись ничуть не измѣнилась бы по своему политическому и публично-правовому характеру. Мы и въ данномъ случаѣ имѣли бы только приходо-расходную книгу бюрократическаго правительства, лишенную всякаго политическаго характера. Публично-правовой характеръ и политическое значеніе государственная роспись получаетъ лишь только тогда, когда она утверждается народнымъ представительствомъ. Это положеніе на Западѣ давно уже считается азбучной истиной. Въ одной изъ своихъ рѣчей Royer Callar какъ-то сказалъ, что „бюджетъ, принятый народнымъ представительствомъ, создаетъ договорныя отношенія, налагающія на правительство опредѣленныя обязанности по отношенію къ націи и парламенту". Наличность такихъ обязанностей и составляетъ силу и содержаніе современнаго бюджетнаго права, разсматриваемаго съ формальной стороны. Но есть еще въ бюджетномъ правѣ матеріальная сторона, имѣющая, между прочимъ, огромное значеніе въ государствахъ, сильно задолженныхъ заграницѣ. Бюджетное право даетъ въ руки народнаго представительства право и власть фактически повліять на финансовыя отношенія страны: опредѣленіемъ доходныхъ источниковъ, распредѣленіемъ расходовъ, утвержденіемъ или отказомъ отъ тѣхъ или иныхъ обстоятельствъ.

До сихъ поръ финансовая исторія не могла представить такихъ примѣровъ, когда бы финансы абсолютной монархіи находились не то, чтобы въ цвѣтущемъ состояніи, а просто — въ порядкѣ. Такой изумительный фактъ находитъ свое простое объясненіе въ томъ, что деньги любятъ счетъ и отчетъ. Въ абсолютной же монархіи контроль не можетъ быть поставленъ такъ, чтобы онъ во-истину былъ контролемъ. Въ отношеніяхъ контроля къ казначейству не можетъ быть противоположенія права и обязанности. При такихъ отношеніяхъ между контролемъ и казначействомъ возникаетъ только личныя пререканія, да и то ревниво оберегаемыя отъ постороннихъ глазъ. Если же личныя отношенія настроены на дружескій ладъ, то примѣръ Гурко-Лидваля можетъ доказать вамъ, до какихъ размѣровъ можетъ дойти бездѣйствіе государственнаго контроля. Съ другой стороны, абсолютное правительство не отказывается удовлетворять общественные интересы; но удовлетворяетъ оно ихъ такъ, какъ само понимаетъ ихъ содержаніе. Главный же интересъ такого правительства — сохра-

неніе и охраненіе своихъ позицій. Нельзя и думать, чтобы при такихъ условіяхъ возможно было правильное удовлетвореніе народныхъ потребностей. Строить государственное хозяйство на принципѣ самоограниченія бюрократическаго правительства нельзя, такъ какъ самоограниченіе—прежде всего довольно рѣдкая добродѣтель. Вслѣдствіе отсутствія самоограниченія расходы растутъ чрезвычайно быстро, налоги всегда только увеличиваются, а народъ нищаетъ. Если мы обратимся къ исторіи всѣхъ западныхъ странъ до-конституціоннаго періода, то замѣтимъ, что вездѣ и всюду повторялась одна и та же исторія. На этой почвѣ между прочимъ повсемѣстно и выросло требованіе бюджетнаго права. Выступившій съ такимъ шумомъ въ началѣ прошлаго вѣка классъ европейской буржуазіи всегда на первое мѣсто выдвигалъ вопросъ бюджетнаго права. Въ многочисленныхъ французскихъ конституціяхъ, послѣдовательно смѣнявшихся въ прошломъ вѣкѣ, разница между ними сводится главнымъ образомъ къ различному объему и характеру бюджетнаго законодательства. Утвержденіе бюджета цѣликомъ, en bloc, свидѣтельствуетъ о призрачныхъ правахъ *терпимаго* народнаго представительства; утвержденіе бюджета съ правомъ неограниченнаго количества вотумовъ говоритъ уже о дѣйствительныхъ правахъ *господствующаго* народнаго представительства.

Наиболѣе развитое бюджетное право носитъ на себѣ наиболѣе яркіе слѣды революціоннаго происхожденія, напр., въ Бельгіи, Италіи...

Не даромъ конституціи всѣхъ почти странъ предоставляютъ народному представительству драгоцѣнное право отказа правительству въ утвержденіи бюджета, т. е. лишеніе правительства законныхъ финансовыхъ средствъ, парализующее всякую правительственную дѣятельность. Это право является могучимъ средствомъ парламентской борьбы, хотя по большей части оно „мирно ржавѣетъ въ конституціонномъ арсеналѣ“. Трусливые парламенты боятся примѣнять это средство, непослѣдовательные теоретики, хотя и признаютъ это средство борьбы логически вытекающимъ изъ существа всякой конституціи, однако, *никогда* не совѣтуютъ примѣнять его... Во время старой борьбы прусскаго правительства съ народнымъ представительствомъ, борьбы, опять-таки облекшейся въ форму бюджетныхъ препирательствъ, энергичныя рѣчи

пламеннаго Лассаля тщетно призывали современный ему парламентъ воспользоваться правомъ отказа въ бюджетѣ. Прекрасно понимая всю силу этого права, Лассаль образно выразилъ его значеніе въ немногихъ словахъ: „Рукой за горло и колѣномъ на грудь!“...

Милль очень вѣрно характеризовалъ одну изъ основныхъ чертъ буржуазныхъ революцій прошлаго вѣка, замѣтивъ, что исторія контроля надъ государственными деньгами, поскольку она касается способовъ распоряженія и спеціализаціи расходовъ, является непрерывнымъ показателемъ развитія свободы...

Одинъ изъ весьма умѣренныхъ по своимъ политическимъ убѣжденіямъ американскій писатель, авторъ видныхъ финансовыхъ работъ, замѣтилъ очень вѣрно, что конституціонализмъ, установленный въ прошломъ вѣкѣ, носитъ на себѣ ярко выраженный отпечатокъ коммерческихъ отношеній. „Сущность широкой конституціонной свободы сводится къ представленію, что народъ имѣетъ право самоуправленія; но историческая дѣйствительность,—говоритъ проф. Адамсъ,—свидѣтельствуетъ о томъ, что при попыткѣ реализовать эту теорію, дѣйствительный контроль надъ общественными дѣлами попадаетъ въ руки тѣхъ, кто владѣетъ собственностью“. Отсюда слѣдуетъ тотъ результатъ, что финансовыя отношенія находятся подъ такимъ контролемъ, который зорко оберегаетъ интересы имущихъ классовъ. Слѣдовательно, денежные люди съ большой охотой дадутъ такому правительству деньги, упрочатъ и удешевятъ его кредитъ. Съ точки зрѣнія этихъ весьма внушительныхъ интересовъ бюджетное право представляетъ значительную цѣнность, составляющую настоящую жемчужину среди всѣхъ такъ называемыхъ конституціонныхъ правъ.

Въ старину, въ эпоху господства сословнаго государства, сословія особенно дорожили правомъ соглашаться на обложеніе ихъ налогами, и короли особенно возмущались этимъ правомъ. Англійскій король Карлъ I, желая заключить заемъ безъ согласія парламента, въ такихъ выраженіяхъ угрожалъ непокорнымъ парламентаріямъ: „Всѣ христіанскія государства имѣли прежде парламенты, пока монархи, сознавъ свои собственныя силы и замѣтивъ мятежный духъ подобныхъ собраній, не заставили постепенно признать свои прерогативы. И во всемъ христіанскомъ мірѣ, за исключеніемъ нашей страны, они, наконецъ, отмѣнили парла-

менты". Вся нація, говоритъ Маколей, движимая негодованіемъ, взялась за оружіе, и король потерялъ свою голову...

Въ новое время, когда почти во всѣхъ „христіанскихъ" государствахъ снова возстановлены парламенты, серьезной пробой конституціи является бюджетное право. Такую пробу, напр., выдержала прусская конституція въ 1862 году, когда, по настоянію Бисмарка, было самымъ грубымъ образомъ нарушено бюджетное право нижней палаты, и четыре года налоги сбирались безъ санкціи парламента. Но все-таки дѣло кончилось тѣмъ, что король Вильгельмъ долженъ былъ признать права нижней палаты и извиниться за нарушеніе бюджетнаго права...

Бюджетное право дорого, какъ опора конституціонной свободы и рычагъ финансово-экономической политики; оно дорого не только подданнымъ государства, но и иностраннымъ государствамъ, поскольку эти послѣднія заинтересованы въ финансовыхъ отношеніяхъ страны-дебитора. Въ этомъ отношеніи весьма поучителенъ опытъ Россіи. Россія, какъ мы видѣли, впервые опубликовала свой бюджетъ подъ давленіемъ заграницы; на нашихъ глазахъ совершилось такое же давленіе, въ результатѣ котораго административному бюджету было придано публично-правовое значеніе, т. е. были проложены первые мостки къ бюджетному праву въ формѣ учрежденія Государственной Думы.

Въ началѣ 1906 года, когда кредитъ государства былъ разшатанъ, а огромный бюджетный дефицитъ требовалъ новаго займа, русское правительство обратилось за деньгами за границу. Какъ разсказываетъ органъ англійскихъ биржевыхъ сферъ „The Economist" (№ отъ 28 іюля, 1906 г.), наканунѣ займа русское правительство не публично, но опредѣленно обязалось передъ лидерами денежнаго рынка, что финансы Россіи будутъ подчинены надзору „представительнаго учрежденія", и бюджетъ будетъ подвергаться санкціи Думы, что войною въ Манчжуріи положенъ конецъ политикѣ авантюръ и т. д. Среди серіи данныхъ обѣщаній, правда неисполненныхъ [1]), выдѣляется одно — подчинить финансы кон-

[1]) По поводу неисполненныхъ обязательствъ „The Economist" выражается очень опредѣленно: „роспускъ русскаго парламента—актъ вѣроломства". „Вѣроломство еще разъ обнаружено русскимъ правительствомъ. До сихъ поръ было много иллюстрацій фальши русскихъ министровъ". См. ст. „The collapse in russian securities".

тролю народнаго представительства и вооружить Думу бюджетнымъ правомъ. Это—одинъ изъ выдающихся примѣровъ того политическаго вліянія, которое оказываетъ государственный долгъ на жизнь задолженнаго государства.

Въ данное время, конечно, весьма затруднительно говорить о той исторической обстановкѣ, среди которой рождалось русское бюджетное право. Но и теперь можно отмѣтить два чрезвычайно важныхъ обстоятельства, сыгравшихъ въ бюджетныхъ отношеніяхъ выдающуюся роль. Для иностранныхъ кредиторовъ бюджетъ,—выражаясь языкомъ офиціала,—не имѣлъ характера документа. За граница потребовала, чтобы характеръ бюджета былъ измѣненъ. Это измѣненіе могло совершиться только въ формѣ подчиненія бюджета народному представительству.

Такъ какъ опытъ Запада указалъ, что конституція безъ бюджетнаго права—только листокъ бумаги, то и русское освободительное движеніе, приведшее насъ къ 6 августа, 17 октября и другимъ историческимъ днямъ нашей знаменательной эпохи, всегда имѣло въ виду бюджетное право. Появленіе историческихъ документовъ, опредѣлявшихъ этапы борьбы за свободу, походило на рядъ уступокъ. Характеръ уступокъ сказался и въ бюджетномъ правѣ. Законъ 6 августа 1905 года учреждалъ законосовѣщательную Думу; права этого своеобразнаго учрежденія въ области финансовыхъ отношеній настолько были призрачны, что къ нимъ развѣ только съ внѣшней стороны приложимъ терминъ бюджетнаго права! Здѣсь не было общихъ постановленій, опредѣляющихъ совокупность правъ народнаго представительства по отношенію къ имперскому бюджету и всей широкой области финансоваго управленія. Вмѣсто такихъ опредѣленій былъ данъ перечень отдѣльныхъ предметовъ, подлежавшихъ вѣдѣнію законосовѣщательной Думы. Дума должна была *обсуждать* финансовыя смѣты министерствъ, роспись государственныхъ доходовъ и расходовъ, не предусмотрѣнныя смѣтою денежныя ассигнованія изъ казначейства, отчетъ государственнаго контроля и дѣла по отчужденію государственныхъ имуществъ или доходовъ.

Кругъ предметовъ изъ сферы финансоваго управленія государствомъ въ законѣ шестого августа представленъ гораздо уже, чѣмъ это было сдѣлано для Государственнаго Совѣта (до его преобразованія въ „верхнюю палату“). Такъ, напр., въ компетенцію

законосовѣщательной Думы не входили дѣла о сборахъ и доходахъ, не подлежащихъ внесенію въ финансовыя смѣты министерствъ, способы уравненія государственныхъ доходовъ и расходовъ и чрезвычайныя финансовыя мѣропріятія. Исторія русской финансовой практики знаетъ множество случаевъ, когда весьма важныя мѣропріятія вырабатывались въ „финансовомъ комитетѣ", о которомъ въ законодательствѣ до 1906 года не было ни слова. Введеніе въ Россіи золотой валюты произошло безъ разсмотрѣнія законопроекта въ Государственномъ Совѣтѣ: указъ былъ подписанъ на охотѣ въ Бѣловѣжской пущѣ... По смыслу закона 6 августа, дѣла, подлежащія вѣдѣнію „финансоваго комитета", не должны быть подвѣдомственны Государственной Думѣ, а такъ какъ компетенція комитета въ законѣ опредѣлена не была, то всякій вопросъ изъ области финансоваго управленія можно было переносить въ финансовый комитетъ и разрѣшать его безъ участія народныхъ представителей. Законъ совершенно исключалъ Думу изъ числа тѣхъ учрежденій, которыя участвуютъ въ рѣшеніи вопроса о займахъ. Только тѣ займы,—очень рѣдкіе,—которые заключаются для покрытія смѣтныхъ дефицитовъ и которые поэтому вносятся въ смѣту, должны были подлежать компетенціи законосовѣщательной Думы. Государственныя кредитныя установленія, находящіяся въ вѣдѣніи совѣта кредитныхъ установленій, не были обязаны отчетностью передъ Думою; сюда относятся государственный банкъ, государственныя сберегательныя кассы, государственные дворянскій и крестьянскій поземельные банки и петербургская и московская ссудныя кассы. Учрежденія, играющія въ финансахъ страны и во всей экономической жизни ея важную роль, не будутъ подлежать вѣдѣнію Думы. Нужно ли говорить о томъ, что подобное ограниченіе совѣщательныхъ правъ народнаго представительства въ важнѣйшей области государственной дѣятельности дѣлало спеціальное русское „совѣщательное бюджетное право" совершенно призрачнымъ?..

Самое же характерное въ отношеніи Государственной Думы къ смѣтѣ доходовъ и расходовъ, это то, что народные представители совершенно не участвуютъ въ опредѣленіи размѣровъ доходовъ и расходовъ государства, что составляетъ главное дѣло народнаго представительства, осуществляющаго настоящее бюд-

жетное право на Западѣ. Слѣдовательно, участіе Государственной Думы въ бюджетномъ дѣлѣ превращалось въ безсодержательную формальность и въ условіяхъ, созданныхъ закономъ шестого августа, Государственная Дума по отношенію къ имперскому бюджету выливалась въ простую механическую передаточную инстанцію, каковыхъ и безъ того не мало въ составѣ высшихъ бюрократическихъ учрежденій...

Бюджетное право по закону шестого августа не давало въ руки народнаго представительства никакой власти. Освободительное движеніе на этомъ скудномъ этапѣ не остановилось и пошло дальше, вплоть до 17 октября, когда было объявлено, что никакой законъ не можетъ воспріять силу безъ одобренія Государственной Думы и что выборнымъ отъ народа будетъ обезпечена возможность дѣйствительнаго участія въ надзорѣ за дѣятельностью властей. Въ сопровождавшемъ манифестъ докладѣ, съ резолюціей Императора „принять къ руководству“, г. Витте, виднѣйшій представитель стараго режима, какъ бы раскаиваясь въ грѣхахъ прошлаго, говорилъ: „экономическая политика правительства должна быть направлена ко благу широкихъ народныхъ массъ“. Какъ бы боясь, что признаніе необходимости иныхъ, доселѣ на Руси невѣдомыхъ, путей экономической политики не дало бы повода къ „превратнымъ толкованіямъ“, г. Витте тутъ же спѣшитъ оговориться, что благо широкихъ массъ будетъ поощряться, *„разумѣется,* съ огражденіемъ имущественныхъ и гражданскихъ правъ, признанныхъ во всѣхъ культурныхъ странахъ“.

Въ приведенныхъ фрагментахъ изъ двухъ историческихъ документовъ имѣются налицо всѣ элементы для постройки того что проф. Адамсъ удачно назвалъ „коммерческимъ конституціонализмомъ“, или, какъ говорили русскіе либералы, здѣсь было все необходимое „для увѣнчанія зданія“.

Разъ законъ ставился въ типическія конституціонныя рамки, то и бюджетъ, который является во всякомъ случаѣ закономъ, здѣсь впервые принималъ въ огромной дозѣ публично-правовой элементъ. Но эта доза была еще не опредѣлена ни въ своихъ точныхъ размѣрахъ, ни въ своемъ качествѣ. Предстоялъ торгъ между правительствомъ и обществомъ, который могъ кончиться благопріятно либо въ одну, либо въ другую сторону. Здѣсь, поистинѣ,

tertium non datur... [1]). Или ущемлялись интересы самовластной бюрократіи, или обрѣзывались права и интересы общества. Невозможно создать бюджетное право, благопріятствующее обѣимъ сторонамъ, потому что въ рукахъ народнаго представительства бюджетное право—почти единственное *сильно* дѣйствующее средство изъ всего конституціоннаго арсенала, и это средство дѣлить пополамъ значитъ тупить остріе...

Мы увѣрены, что если бы для составленія бюджетнаго законодательства было использовано то самое настроеніе, въ результатѣ котораго появился манифестъ 17 октября, то бюджетное право Думы оправдало бы тѣ жертвы, которыя Россія приносила на алтарь своей политической свободы. Моментъ для радикальнаго финансоваго закона былъ удобенъ еще и потому, что въ это время финансовыя замѣшательства достигли угрожающихъ размѣровъ: осторожные люди и тѣ говорили о надвигавшемся государственномъ банкротствѣ. А вѣдь только въ минуты смертельной опасности принимаются серьезныя средства...

Но моментъ былъ упущенъ: правительство откладывало „урегулированіе“ политическихъ свободъ, предпринявъ остроумный ходъ,—пусть-де Дума будетъ обладать нѣкоторыми учредительными функціями. Правительство выигрывало время и учитывало возможность перемѣны „настроенія“.

Когда „настроеніе“ перемѣнилось и правительство снова встало на твердую почву, появилось и обѣщанное „урегулированіе“ свободъ, въ томъ числѣ и бюджетнаго права: были изданы апрѣльскіе „основные законы“, манифестъ 20 февраля 1906 года „о измѣненіи учрежденія Государственнаго Совѣта и о пересмотрѣ учрежденія Государственной Думы“, бюджетныя правила 8 марта 1906 г. и указъ 28 марта того же года „о компетенціи и составѣ комитета финансовъ“.

Мы оставляемъ безъ разсмотрѣнія вопросъ о томъ, насколько изданіемъ цѣлаго ряда важныхъ законодательныхъ актовъ нарушались „учредительныя функціи“ Государственной Думы; остановимся только на содержаніи того бюджетнаго права, которое было октроировано перечисленными законодательными актами.

---

[1]) Средины не было.

Для того, чтобы лучше опредѣлить „удѣльный вѣсъ“ русскаго бюджетнаго права, приведемъ для сопоставленія постановленія „о финансахъ“ бельгійской конституціи. Бельгійское бюджетное право, между прочимъ, послужило образцомъ для многихъ континентальныхъ государствъ. Опредѣляя, что „всѣ власти исходятъ отъ народа“, бельгійская конституція не менѣе рѣшительно опредѣляетъ и права народнаго представительства въ сферѣ финансовыхъ отношеній. Беремъ цитаты изъ четвертаго отдѣла бельгійской конституціи:

„Никакой налогъ въ пользу государства не можетъ быть установленъ иначе, какъ закономъ.—Налоги въ пользу государства отируются ежегодно.—Законы, ихъ установившіе и вторично не возобновленные, имѣютъ силу только одинъ годъ.—Не можетъ быть установлено никакихъ налоговыхъ привилегій.—Никакая пенсія, никакая награда изъ средствъ государственнаго казначейства не могутъ быть пожалованы иначе, какъ въ силу закона.—Каждый годъ палаты утверждаютъ счетный законъ и вотируютъ бюджетъ.—Всѣ приходы и расходы должны быть внесены въ бюджетъ и отчеты.—Счетная палата [1]) производитъ повѣрку и ликвидируетъ счета общей администраціи и всѣхъ учрежденій, обязанныхъ отчетностью государственному казначейству.—Она наблюдаетъ, чтобы ни одна статья расхода въ бюджетѣ не была превышена, и чтобы не было никакихъ переносовъ изъ одной статьи въ другую.—Она утверждаетъ отчеты различныхъ административныхъ учрежденій и обязана собирать по этому предмету всякія свѣдѣнія и всѣ необходимые документы.—Общій государственный отчетъ представляется палатамъ съ замѣчаніями счетной палаты“.

Такое бюджетное право можно назвать опорой конституціонной свободы, потому что оно даетъ въ руки народнаго представительства полную возможность поставить въ зависимое положеніе отъ себя весь административный аппаратъ и доказать, что постановленіе конституціи „всѣ власти исходятъ отъ народа“—не пустая фраза.

Теперь обратимся къ дѣйствующему русскому бюджетному законодательству.

---

[1]) Члены назначаются парламентомъ.

„Вѣдѣнію Государственной Думы подлежатъ прежде всего государственная роспись доходовъ и расходовъ съ финансовыми смѣтами министерствъ и главныхъ управленій и не предусмотрѣнныя росписью денежныя ассигнованія изъ казначейства. „Это общее постановленіе урѣзывается слѣдующими изъятіями, установленными „основными законами“: „при обсужденіи государственной росписи не подлежатъ исключенію или сокращенію назначенія на платежи по государственнымъ долгамъ и по другимъ, принятымъ на себя Россійскимъ Государствомъ, обязательствамъ“; затѣмъ, „кредиты на расходы Министерства Императорскаго Двора съ состоящими въ его вѣдѣніи учрежденіями, въ суммахъ, не превышающихъ ассигнованій по государственной росписи на 1906 г., обсужденію Государственнаго Совѣта и Государственной Думы не подлежатъ. Равнымъ образомъ не подлежатъ ихъ обсужденію такія измѣненія означенныхъ кредитовъ, которыя обусловливаются постановленіями Учрежденія и Императорской Фамиліи, соотвѣтственно происшедшимъ въ ней перемѣнамъ“.

Если перевести на деньги эти изъятія, то получимъ сумму въ 400 мил. руб. (384 мил. процентовъ по государственному долгу къ 1 января 1907 г. и 16 мил. бюджетъ министерства Императорскаго Двора), что составитъ одну пятую часть всего бюджета обыкновенныхъ расходовъ. Редакція второго изъятія (министерство Двора) намъ кажется удачнѣе, чѣмъ формулированіе перваго изъятія. Во второмъ случаѣ сумма расходовъ опредѣленно фиксируется расходами 1906 г. Но въ первомъ случаѣ вопросъ не такъ ясенъ: здѣсь глухо говорится о платежахъ по государственнымъ долгамъ и другимъ (?), принятымъ на себя Россійскимъ государствомъ, обязательствамъ. До учрежденія Думы обязательства принимало подъ фирмою „Россійскаго Государства“ русское правительство. Но съ учрежденіемъ Думы въ отношеніи способа заключенія займа правительству поставлены кое-какія формальныя условія. Если эти формальныя условія будутъ нарушены, то неужели Государственная Дума не можетъ не утвердить платежъ по займу, заключенному незаконно? Разсуждая логически, нужно признать, что Дума обязана не утвердить платежъ по такому займу: вѣдь это—единственный въ ея рукахъ способъ оградить и законъ, и свои права по отношенію къ такому важному акту, какъ заключеніе займовъ. Вѣдь даже законы, изданные безъ участія Думы

въ порядкѣ ст. 87 „основныхъ законовъ", теряютъ свою силу, если они не получатъ послѣдующаго одобренія Думы. Но ст. 114 „основныхъ законовъ" средактирована такъ, что можетъ подать поводъ къ соблазнительнымъ толкованіямъ. Здѣсь нужно точно оговорить относительно какихъ обязательствъ Дума не можетъ спорить, если вообще нужно такое ограниченіе бюджетнаго права, разсчитанное на привлеченіе симпатій иностранныхъ банкировъ [1]).

Непонятнымъ является исключеніе изъ обсужденія Думою бюджета министерства Двора въ той его части, которая касается содержанія императорскихъ театровъ съ ихъ училищами, академіи художествъ, археологической комиссіи и музея Александра III (всего по бюджету 1906 г.—3.578.299 руб.).

Бюджетъ министерства Двора, не подлежащій обсужденію обѣихъ законодательныхъ палатъ, фиксированъ въ суммѣ, опредѣленной росписью 1906 года, т. е. 16.359.595 руб. Но эта цифра можетъ измѣняться въ сторону увеличенія, и эти измѣненія все же не подлежатъ вѣдѣнію народнаго представительства. Это происходитъ въ тѣхъ случаяхъ, когда измѣненія въ денежныхъ ассигнованіяхъ обусловлены происшедшими перемѣнами въ императорской фамиліи: назначеніе содержанія родившимся членамъ императорскаго дома, выдача приданаго при замужествѣ и назначеніе пожизненныхъ пенсій вдовствующимъ особамъ женскаго пола, принадлежащимъ къ императорскому дому [2]).

Только что приведенныя ограниченія бюджетныхъ правъ народнаго представительства закрѣплены соотвѣтствующими опредѣленіями „основныхъ законовъ". Государственная же Дума и Государственный Совѣтъ, по смыслу ст. 107 „основныхъ законовъ" лишены права возбуждать предположенія объ отмѣнѣ или измѣненіи основного закона. Слѣдовательно, въ данномъ случаѣ мы имѣемъ дѣло съ очень крѣпкими ограниченіями правъ народнаго

---

[1]) Неизмѣримо приличнѣе и безъ ограниченія бюджетныхъ правъ народнаго представительства цѣль эта достигается итальянской конституціей: „государственный долгъ гарантированъ. Всякое обязательство государства, по отношенію къ его кредиторамъ, не нарушимо". (§ 31).

[2]) Размѣръ ассигнованій изъ суммъ казначейства указанъ въ „основныхъ законахъ", ст. ст. 164—182.

представительства. Но этими ограниченіями далеко не исчерпывается весь кругъ ихъ; продолженіе ихъ мы находимъ въ бюджетныхъ правилахъ 8 марта 1906 года. Здѣсь прежде всего повторяются тѣ ограниченія, которыя содержатся въ текстѣ основныхъ законовъ и къ нимъ присоединяются новыя. Кредиты на расходы собственной Е. И. В. Канцеляріи и Канцеляріи Е. И. В. по принятію прошеній обсуждаются „въ тѣхъ лишь частяхъ, въ коихъ сіи кредиты испрашиваются съ превышеніемъ противъ назначеній Высочайше утвержденной 29 декабря 1905 г. росписи". По росписи 1906 года эти кредиты составляли 1.201.323 рублей. Съ такимъ же существеннымъ ограниченіемъ обсуждается и кредитъ на „расходы, не предусмотрѣнные смѣтами, на экстренныя въ теченіе года потребности" [1]). На эти расходы въ 1906 г. по росписи ассигновывалось 10 милліоновъ рублей. Суммы эти уходили или „на извѣстное Его Величеству употребленіе", или на выдачу различныхъ пособій, наградъ, на усиленіе личныхъ охранъ, на подачки нѣкоторымъ сортамъ литературы и литераторовъ и т. д.

Ст. 8 мартовскихъ правилъ содержитъ въ себѣ весьма солидное ограниченіе бюджетныхъ правъ народнаго представительства. Буквально она гласитъ слѣдующее: „при обсужденіи проекта государственной росписи не могутъ быть исключаемы или измѣняемы такіе доходы и расходы, которые внесены въ проектѣ росписи на основаніи дѣйствующихъ законовъ, положеній, штатовъ, расписаній, а также Высочайшихъ повелѣній, въ порядкѣ верховнаго управленія послѣдовавшихъ".

Раскроемъ содержаніе этой чрезвычайно важной статьи.

Въ Государственную Думу вносится роспись доходовъ и расходовъ государства. Государственные доходы составляются изъ налоговъ, пошлинъ, правительственныхъ регалій, куда отнесена и казенная монополія, казенныхъ капиталовъ и имуществъ и др. болѣе мелкихъ рессурсовъ. Налоги сбираются на основаніи законовъ; пошлины—на основаніи законовъ; почтовый, телеграфный доходъ опять-таки опредѣляется соотвѣтствующимъ закономъ; цѣна

---

[1]) Въ прусской конституціи вопросъ о сверхсмѣтныхъ расходахъ поставленъ неизмѣримо приличнѣе: статья 104-ая утверждаетъ, что „для сверхсмѣтныхъ расходовъ требуется послѣдующее одобреніе палаты". Всетаки!..

монопольной водки опредѣлена закономъ; многія другія доходныя поступленія регулируются, если не закономъ, то, по крайней мѣрѣ, „расписаніемъ“, „положеніемъ“, „повелѣніемъ“ и т. д. Теперь спрашивается, что же будетъ дѣлать Дума при вотированіи доходнаго бюджета? Если она будетъ проявлять активность, если она захочетъ наложить свою руку на тѣ или иныя „крайности“ бюрократическихъ порядковъ, то вездѣ она встрѣтитъ „законныя“ преграды, за которыми съ головой и съ ногами спрятался старый строй. Для Думы есть только одинъ выходъ: разработать самостоятельные финансовые проекты и тѣмъ самымъ попытаться преобразовать уродливую систему государственныхъ доходовъ вообще, государственнаго обложенія въ частности. При вотированіи же доходнаго бюджета Дума обречена играть жалкую, пассивную роль. Эта пассивность особенно ярко выступаетъ въ сравненіи, напримѣръ, съ бельгійскимъ конституціоннымъ правомъ, гдѣ прямо сказано, что налоги утверждаются ежегодно... Бюджетное ограниченіе, содержащееся въ ст. 8 мартовскихъ правилъ, имѣетъ, конечно, и другую плохо замаскированную цѣль: правительство, вооружившись этой статьей, совершенно не боится отказа въ бюджетѣ, такъ какъ доходы поступаютъ не на основаніи бюджетнаго закона, а на основаніи спеціальныхъ законоположеній. И въ этомъ отношеніи русская конституція въ тысячу разъ хуже прусской: въ послѣдней имѣется § 100-й, который утверждаетъ, что „подати и налоги въ пользу государственнаго казначейства могутъ быть взимаемы въ томъ лишь случаѣ, если они внесены въ государственную роспись или установлены особыми законами“. Расплывчатый смыслъ этой статьи ставится въ опредѣленныя рамки ст. 99-й той же конституціи: „*всѣ* доходы и расходы государства должны быть на каждый годъ впередъ исчисляемы и вносимы въ государственную роспись“.

Въ русской же конституціи мы видимъ совершенно обратное постановленіе, зарегистрированное въ ст. 116 „основныхъ законовъ“ и буквально повторенное въ ст. 13-й правилъ 8 марта 1906 года: „если государственная роспись не будетъ утверждена къ началу смѣтнаго періода, то остается въ силѣ послѣдняя, установленнымъ порядкомъ утвержденная, роспись, съ тѣми лишь измѣненіями, какія обусловливаются исполненіемъ послѣдовавшихъ послѣ ея утвержденія узаконеній“, и т. д. Наличность такой

статьи, въ связи съ ст. 8-й мартовскихъ правилъ, сводитъ русское бюджетное право къ нулю...

Съ вредными послѣдствіями ст. 8-й мартовскихъ правилъ въ области государственныхъ доходовъ народное представительство можетъ бороться путемъ возбужденія самостоятельныхъ законодательныхъ проектовъ, направленныхъ на измѣненіе системы обложенія и т. д. Иначе обстоитъ дѣло съ послѣдствіями этой же статьи въ области государственныхъ расходовъ. Ст. 8-я совершенно парализуетъ самостоятельность народнаго представительства при вотированіи расходнаго бюджета, такъ какъ всѣ расходы совершаются на точномъ основаніи существующихъ законовъ, положеній, штатовъ и т. д. При бюджетномъ опредѣленіи государственныхъ доходовъ допускаются гадательныя цифры, предположенія, оставляющія небольшое поле дѣйствій для народнаго представительства. При опредѣленіи же государственныхъ расходовъ соблюдается большая степень приближенія къ цифрамъ дѣйствительныхъ расходовъ. Здѣсь, при наличности ст. 8-й, руки Думы будутъ крѣпко связаны. Каждый почти государственный расходъ связанъ со „штатомъ“ и съ живымъ человѣкомъ. Не даромъ министръ финансовъ въ первой Думѣ категорически заявлялъ, что сократить государственные расходы весьма затруднительно, почти немыслимо. Это—понятно: государственные расходы отражаютъ на себѣ систему устройства административнаго аппарата; часто нѣкоторые органы этого аппарата существуютъ только потому, что существуютъ государственные доходы и возможность ихъ расходовать. Если при вотированіи бюджета Дума будетъ усѣкать расходы, то ей придется рѣзать по живому мясу. Ст. 8-я и гарантируетъ всероссійскую бюрократію отъ этой вивисекціи... Конечно, Дума можетъ заняться вивисекціей въ другой формѣ, предпринявъ широкія административныя реформы, но, какъ показалъ опытъ первой Думы, намѣренія народнаго представительства не всегда приближаются къ исполненію... Ст. 8-я—одинъ изъ основныхъ камней преткновенія для дѣятельности народнаго представительства. Такъ какъ эта статья не повторена въ „основныхъ законахъ“, то есть слабая надежда на то, что народное представительство добьется ея отмѣны: она обидна для самой идеи народнаго представительства, а потому въ ея отмѣнѣ одинаково должны быть заинтересованы и Государственная Дума, и наша „верхняя палата“...

Но возможность устраненія ст. 8-ой правилъ 9 марта 1906 г. дѣлу, впрочемъ, помогаетъ очень немного, такъ какъ существуетъ еще не мало существенныхъ ограниченій бюджетнаго права. Разсматривая эти ограниченія, невольно приходишь къ выводу, что русскій бюджетный законъ весь, сплошь, состоитъ изъ однихъ ограниченій... Оцѣнивая удѣльный вѣсъ русскаго бюджетнаго права, сравнивая, какъ въ алгебраической формулѣ, его плюсы и минусы, получаешь слѣдующую картину: русскому народному представительству правительство предлагаетъ утвердить бюджетъ цѣликомъ, какъ онъ есть, при чемъ законъ обезпечиваетъ слѣдующую альтернативу—или утверждайте бюджетъ цѣликомъ, или, на основаніи ст. 116 основныхъ законовъ и ст. 13 мартовскихъ правилъ, правительство обойдется безъ бюджета, одобреннаго въ парламентѣ. Это простое фактическое положеніе всячески маскируется въ цѣломъ рядѣ законодательныхъ актовъ и указовъ. Выполненіе всѣхъ требованій, предъявляемыхъ въ бюджетныхъ отношеніяхъ къ народному представительству, въ лучшемъ случаѣ поведетъ русскихъ парламентаріевъ къ признанію убожества октроированныхъ имъ правъ, а въ худшемъ—къ напрасной тратѣ золотого времени...

Лучше всего это сказывается въ *спеціализаціи вотумовъ*, допускаемыхъ по русскому закону. Подъ спеціализаціей вотумовъ мы понимаемъ опредѣленіе количества частей бюджета, подвергающихся голосованію Думы. Весь бюджетъ можно соединить въ одинъ вотумъ, т. е. сразу поставить на голоса вопросъ: „принимаетъ ли Дума весь бюджетъ?“—Можно раздѣлить бюджетъ на двѣ части: доходы и расходы, и послѣдовательно пробаллотировать въ два пріема обѣ эти части. Затѣмъ, обѣ эти части можно, въ свою очередь, раздѣлять на нѣсколько частей и вотировать каждую отдѣльную часть порознь, въ самостоятельномъ вотумѣ (голосованіи). Вопросъ о спеціализаціи вотумовъ имѣетъ огромное политическое значеніе. Геккель говоритъ, что эта спеціализація въ современномъ конституціонномъ правѣ культурныхъ государствъ разсматривается, какъ характерный признакъ бюджетной техники и бюджетнаго права [1]). Мало того, въ борьбѣ

---

[1]) Max von Heckel. „Das Budget“. Leipzig, 1898. Стр. 108, 110 сл.

народа за свои права спеціализація вотумовъ являлась политическимъ принципомъ, и характеръ спеціализаціи измѣрялъ содержаніе завоеванныхъ политическихъ правъ. Тотъ же Геккель говоритъ, что для абсолютныхъ правительствъ всѣхъ формъ и всѣхъ оттѣнковъ („in all seinen Formen und Nüancierungen") характеренъ фактъ, что они стремятся къ полному устраненію всякой спеціализаціи вотумовъ. Особенно интересна исторія развитія спеціализаціи вотумовъ во Франціи, гдѣ народъ, начиная съ наполеоновской эры, послѣдовательно добился самой широкой спеціализаціи: наполеоновская эра признавала только en bloc-вотированіе, т. е. бюджетъ утверждался или отвергался цѣликомъ. Въ концѣ 70-хъ годовъ XIX столѣтія число бюджетныхъ вотумовъ достигло уже 350 и къ нашему времени приблизилось до 760!

При такомъ обиліи вотумовъ административная дѣятельность, связанная съ расходованіемъ государственныхъ средствъ, ставится въ узкія и опредѣленныя границы, такъ какъ вотумъ данной суммы обязываетъ администрацію тратить деньги только на ту цѣль, которая утверждена парламентомъ. Съ другой стороны, имѣя передъ собою хорошо организованную спеціализацію вотумовъ, народное представительство тѣснѣе входитъ въ обсужденіе дѣятельности административныхъ органовъ и, кромѣ того, подготовляетъ весьма удобную почву для парламентскаго контроля, для провѣрки, дѣйствительно ли ассигнованныя суммы потрачены согласно своему прямому назначенію... Во Франціи сумма, падающая на каждый отдѣльный вотумъ, составляетъ приблизительно по 3—4 милл. франковъ, иногда доходя до 100 тыс. франк. и даже менѣе...

Какъ обстоитъ дѣло съ спеціализаціей бюджета въ Россіи?

Мартовскія правила содержатъ въ себѣ слѣдующее опредѣленіе: „постановленія Государственнаго Совѣта и Государственной Думы составляются (голосуются) относительно доходовъ—по параграфамъ, а относительно расходовъ — по нумерамъ (главнымъ подраздѣленіямъ) государственной росписи".

Въ росписи государственныхъ доходовъ на 1906 году по отдѣлу обыкновенныхъ доходовъ на сумму въ 2.027.858.774 руб. было всего только 35 параграфовъ, т. е. на каждый отдѣльный вотумъ приходилось приблизительно 57.938.820 руб!! Нѣкото-

рые §§, предлагаемые на утвержденіе народнаго представительства, въ дѣйствительности достигаютъ чудовищнымъ суммъ: напр., § 20 (казенная продажа питей) 568.436.000 рублей; § 9 (таможенный доходъ) 213.430.000 руб.; § 23 (казенныя желѣзныя дороги) 474.895.000 руб.; прямые налоги должны вотироваться по такимъ суммамъ: 60 милл., 68 милл., 19 милл.; косвенные налоги: 30 милл., 48 милл., 91 милл., 26 милл., 13 милл., 213 милл. и т. д.

Уже отсюда можно видѣть, что русское народное представительство обладаетъ пока только призракомъ бюджетнаго права; но и этотъ призракъ окончательно разсѣивается многочисленными изъятіями и ограниченіями и особенно ст. 8-ой пресловутыхъ мартовскихъ правилъ.

Государственные расходы, по отношенію къ которымъ спеціализація вотумовъ особенно драгоцѣнна, такъ какъ вотумъ обязываетъ правительство тратить деньги на утвержденную закономъ цѣль, мартовскія правила предписываютъ голосовать по нумерамъ. Въ росписи 1906 года такихъ №№ было 149 по обыкновенной смѣтѣ и 5 по чрезвычайному отдѣлу. Будемъ говорить только объ обыкновенныхъ расходахъ. 149 вотумовъ на 2.018.076.550 руб. или 13.544.137 руб. на 1 вотумъ! Тогда какъ въ развитомъ бюджетномъ правѣ Франціи на 1 вотумъ приходится около $1^1/_2$ милл. руб!.. Въ дѣйствительности отдѣльные вотумы русскаго бюджета достигаютъ иногда такихъ, напр., цифръ: проценты по государственному долгу 370 милл.; судостроеніе и ремонтъ судовъ—45 милл.; мѣстная администрація м-ства финансовъ—53 милл. руб.; то же по м-ству внутреннихъ дѣлъ—97 милл. руб.; расходы по водочной монополіи—174 милл. руб.; расходы по эксплоатаціи желѣзныхъ дорогъ—378 милл. руб. и т. д.

Существующая номенклатура и классификація государственныхъ расходовъ была измѣнена въ октябрѣ 1906 года, при чемъ офиціозно объявлялось: „Государственный Совѣтъ и Государственная Дума имѣла бы далеко не ясное представленіе объ этомъ (о томъ, сколько правительство тратитъ денегъ на удовлетвореніе каждой государственной потребности), если бы расходныя смѣты были оставлены въ нынѣшнемъ ихъ состояніи, а номенклатура росписи государственныхъ расходовъ осталась неприкосновенною, въ видѣ статей, содержимое которыхъ большею

частью (sic!) не точно опредѣляется ихъ наименованіемъ. Имѣя передъ собою смѣты и роспись въ нынѣшнемъ ихъ видѣ, наши законодательныя учрежденія лишены были бы возможности сознательно отнестись къ своему дѣлу, такъ какъ, голосуя нынѣшнія статьи росписи, они не могли бы оріентироваться въ цифрахъ бюджета, не имѣющаго правильнаго распредѣленія расходовъ по потребностямъ, даже при помощи смѣтъ, страдающихъ тѣми же недостатками“ [1]).

О достоинствахъ новой системы росписи можно будетъ судить послѣ того, какъ она будетъ опубликована въ полномъ своемъ видѣ, т. е. съ соотвѣтствующими данными; пока же замѣтимъ, что авторы новой смѣты сократили въ ней число вотумовъ на 30%. Слѣдовательно, свобода передвиженія кредитовъ для господъ министровъ обезпечена лучше, чѣмъ при старой смѣтѣ... Во всѣхъ странахъ съ учрежденіемъ парламентовъ, число вотумовъ непрерывно возрастало, а въ Россіи наоборотъ—сокращается!..

Русское бюджетное право, несовершенное во всѣхъ своихъ частяхъ, страдаетъ еще однимъ крупнымъ недостаткомъ: осуществленіе его предоставлено въ одинаковой мѣрѣ и степени, въ одной и той же формѣ, двумъ законодательнымъ учрежденіямъ—Государственнымъ Думѣ и Совѣту. Не нужно тратить словъ для того, чтобы доказать специфическій составъ нашей „верхней палаты“. Raison d'être этой палаты заключается въ томъ, чтобы по существу ограничить значеніе истиннаго народнаго представительства и демократической идеѣ народоправства, за которой все будущее, противопоставить организацію бюрократіи, соединившейся съ плутократіей, за которыми—длинное прошлое и, нужно признать, сильное настоящее...

Даже въ такихъ государственныхъ конституціяхъ, которыя никто не назоветъ лучшими, напр., въ прусской конституціи, верхняя палата,—удачно заклеймленная ex officio характернымъ названіемъ „палаты господъ“,—въ бюджетныхъ отношеніяхъ не располагаетъ одинаковыми правами съ палатой представителей. Наоборотъ, права верхней палаты рѣзко ограничены. Прусская конституція во второй части ст. 62-ой постановляетъ: „проекты

---

[1]) „Вѣстникъ Финансовъ“, 1906 г., окт., № 42, стр. 95.

финансовыхъ законовъ и государственные бюджеты представляются сначала второй палатѣ; послѣдніе принимаются или отвергаются первой палатой *цѣликомъ*". Или, напр., § 60 баденской конституціи: „каждый финансовый законопроектъ представляется первоначально во вторую палату и, лишь послѣ принятія его, можетъ быть внесенъ въ первую палату, которая рѣшаетъ вопросъ о принятіи или непринятіи, *цѣликомъ*, *безъ всякихъ измѣненій*". По замѣчанію проф. Еллинека, на сокращеніе бюджетныхъ правъ верхней палаты или даже на полное устраненіе ея отъ обсужденія бюджета повліялъ классическій примѣръ родины конституціоннаго права—Англіи [1]).

На Россію не вліяютъ даже классическіе примѣры и образцы: Государственный Совѣтъ имѣетъ одинаковыя бюджетныя права съ Думой и не нужно быть пророкомъ для того, чтобы предсказать большое треніе, которое зародится на этой почвѣ между двумя одинаково правными по закону представительными учрежденіями...

Русское бюджетное законодательство, конечно, предусматриваетъ возможность такого тренія и спѣшитъ использовать его на пользу бюрократіи и этимъ открываетъ истинный смыслъ надѣленія Государственнаго Совѣта полнотою бюджетныхъ правъ. Если при разсмотрѣніи бюджета возникнетъ разномысліе между Государственною Думою и Государственнымъ Совѣтомъ, то спорный вопросъ рѣшается особой комиссіей, состоящей изъ равнаго числа делегатовъ Думы и Совѣта. А если этотъ способъ разрѣшенія бюджетныхъ столкновеній не приведетъ къ мирному соглашенію, то, по смыслу § 12 мартовскихъ правилъ, „вызвавшій разномысліе кредитъ вносится въ роспись въ цифрѣ назначенія послѣдней, установленнымъ порядкомъ утвержденной росписи. Если, однако, оба установленія согласны увеличить или уменьшить это назначеніе, и разномысліе сводится лишь къ цифрѣ его увеличенія или уменьшенія, то принимается цифра, ближайшая къ назначенію послѣдней росписи".

Когда гр. Сольскій подписывалъ эти правила, то, безъ сомнѣнія, всѣ помыслы бюрократіи были обращены на „сегодня" и

---

[1]) Jellinek. Ст. „Budgetrecht" въ „Handwörterbuch'ѣ" Conrad'a. Стр. 776, т. II.

„завтра“. Сегодня царствовала бюрократія съ „послѣдней, въ установленномъ порядкѣ утвержденной, росписью“; завтра приходитъ настоящій хозяинъ финансовъ. Приходилось выдумывать способы, какъ бы сохранить „послѣднюю“ роспись, составленную на основаніи принципа: „своя рука—владыка“... Вотъ, откуда такъ много ссылокъ въ бюджетныхъ законахъ и въ основныхъ законахъ на „послѣднюю роспись“, при чемъ эта послѣдняя роспись часто прямо называется росписью 1906 года [1]).

Предусмотрительность бюрократическихъ авторовъ бюджетныхъ правилъ прямо поразительна, но опять-таки она поражаетъ своею односторонностью. Если, напр., Государственная Дума не захочетъ, по тѣмъ или инымъ основаніямъ, утвердить представленной на ея разсмотрѣніе росписи, то что должно сдѣлать правительство? Въ странахъ, обладающихъ дѣйствительнымъ конституціоннымъ правомъ, такой случай можетъ разрѣшиться двумя способами: или подастъ въ отставку весь министерскій кабинетъ, или будетъ распущенъ парламентъ. Въ первомъ случаѣ въ основу политики будетъ положено такъ ясно и рѣзко выраженное недовѣріе къ правительству со стороны парламентскаго большинства; во второмъ случаѣ—это недовѣріе будетъ провѣрено черезъ новые выборы: дѣйствительно ли страна солидарна съ мнѣніемъ своихъ представителей? Не ошибается ли народное представительство?..

Русское бюджетное законодательство *въ данномъ случаѣ* идетъ совершенно инымъ путемъ. Авторы законодательства не хотятъ при такихъ условіяхъ обращаться ни къ отставкѣ кабинета, ни къ новымъ выборамъ. Тотъ и другой способъ одинаково признаны неудобными и совершенно нежелательными. Русское правительство выбрало совершенно иной путь, весьма удобный для тѣхъ, кому всего дороже самовластіе, кто стремится всяческими способами ограничить права народнаго представительства и принизить его значеніе. Въ мартовскихъ правилахъ для этого случая существуетъ статья 13-ая, повторенная съ буквальной точностью въ „основныхъ законахъ“ подъ № 116. Контекстъ

[1]) Совершенно иначе рѣшается споръ между двумя палатами въ Саксоніи: здѣсь „послѣдняя роспись“ не фигурируетъ въ роли deus'a ex machina, а вопросъ рѣшается простымъ вотумомъ (§ 101) на опредѣленныхъ условіяхъ (см. саксонскую конституцію §§ 131, 128).

закона, именно, связь ст. 13-ой съ ст. ст. 10—12, указываетъ безспорно на то, что означенная статья разсматриваетъ тотъ случай, когда Дума не можетъ или не хочетъ утвердить бюджета, выражая этимъ прежде всего свое недовѣріе правительству. Этотъ смыслъ ст. 13 мартовскихъ правилъ (она же—ст. 116 основныхъ законовъ) настолько ясенъ, что не требуется обращеній къ мотивамъ закона, хотя въ этихъ мотивахъ есть недвусмысленныя указанія на опредѣленный смыслъ этихъ двухъ статей (въ смыслѣ нашей интерпретаціи). Ст. 13—116 гласитъ слѣдующее: „если государственная роспись не будетъ утверждена къ началу смѣтнаго періода, то остается въ силѣ послѣдняя, установленнымъ порядкомъ утвержденная, роспись, съ тѣми лишь измѣненіями, какія обусловливаются исполненіемъ, послѣдовавшимъ послѣ ея утвержденія узаконеній. Впредь до обнародованія новой росписи, по постановленіямъ Совѣта министровъ, въ распоряженіе министерствъ и главныхъ управленій открываются постепенно кредиты въ размѣрахъ дѣйствительной потребности, не превышающіе, однако, въ мѣсяцъ, во всей ихъ совокупности, одной двѣнадцатой части общаго по росписи итога расходовъ".

Существованіе такой статьи въ бюджетномъ законодательствѣ равносильно полному отрицанію бюджетнаго права: если народное представительство захочетъ, напр., только видоизмѣнить бюджетъ въ нѣкоторыхъ его частяхъ, а другія инстанціи пожелаютъ провести бюджетъ въ томъ его видѣ, какъ онъ сочиненъ въ бюрократическихъ лабораторіяхъ, то угроза статьей 116-ой „основныхъ законовъ" способна парализовать всякую самодѣятельность парламента. Изъ рукъ парламента выбиваютъ при данныхъ условіяхъ всѣ конституціонныя средства и какъ бы умышленно толкаютъ его на неконституціонный путь, что невольно влечетъ тяжкія послѣдствія, предусмотрѣнныя въ ст. 105 „основныхъ законовъ", т. е. роспускъ Думы. Формально здѣсь будетъ полное соотвѣтствіе закону, но по существу комбинація ст. 116 и ст. 105 является вопіющимъ отрицаніемъ самой идеи конституціонализма. Въ общемъ итогѣ ст. 8 мартовскихъ правилъ въ союзѣ съ 116 и 105 ст. ст. основныхъ законовъ, плюсъ необычайно умѣренная спеціализація бюджетныхъ вотумовъ и рядъ другихъ вышеупомянутыхъ ограниченій и изъятій настолько уродуютъ бюджетное право Государственной Думы, что совокупность бюджетныхъ пра-

вилъ мы отказываемся назвать бюджетнымъ правомъ, а скорѣе сюда подходитъ названіе „бюджетное безправіе“...

Здѣсь интересно отмѣтить одно, на первый взглядъ довольно-таки неожиданное, обстоятельство: Государственная Дума ни разу не занималась обсужденіемъ имперскаго бюджета, а административная практика уже разъ использовала въ своихъ интересахъ ст. 116 „основныхъ законовъ“. Какъ это могло случиться?...

По новымъ бюджетнымъ законамъ государственная роспись доходовъ и расходовъ должна обсуждаться Думою въ теченіе ноября мѣсяца. Такъ какъ 8 іюля 1906 г. Дума была распущена вплоть до 20 февраля 1907 года, то по весьма естественнымъ причинамъ народное представительство и не могло своевременно обсудить государственной росписи. Создавалось интересное положеніе, разрѣшить которое выпало на долю кабинета г. Столыпина. Собственно говоря, такой случай, какъ неизбѣжное послѣдствіе широкаго пользованія ст. 105-ой „основныхъ законовъ“ долженъ быть предусмотрѣнъ въ тѣхъ же „основныхъ законахъ“. Но,—по странной случайности,—этого своевременно сдѣлать не догадались, а послѣ роспуска Думы дополнить „основные законы“ было уже неловко: „основные законы“ и безъ того теряли свой авторитетъ вслѣдствіе неумѣреннаго использованія (всегда съ огромными натяжками) пресловутой 87-ой ст., а если бы ихъ стали въ періодъ „междудумья“ „дополнять“, то отъ россійской „конституціи“ не осталось бы и тѣни... Приходилось отыскивать иные выходы, которые и были указаны г. министромъ финансовъ, а затѣмъ, по принятіи ихъ совѣтомъ министровъ, 19 сентября 1906 года получили высочайшее одобреніе.

Такъ какъ прямого указанія на законный выходъ изъ затруднительнаго положенія не было, то приходилось его изобрѣтать. При этомъ точный смыслъ закона, конечно, пострадалъ, но сдѣлать иначе не могъ бы самый опытный юристъ и изворотливый интерпретаторъ.

У правительства рождалось три предположенія: издать государственную роспись безъ участія народнаго представительства, или издать ее въ порядкѣ ст. 87-й „основныхъ законовъ“, или прибѣгнуть къ ст. 116-ой. Первый выходъ былъ полнымъ отрицаніемъ всѣхъ законовъ и нарушалъ самымъ грубымъ образомъ права народнаго представительства; второй выходъ противорѣ-

чилъ здравому смыслу, такъ какъ ст. 87-ая говоритъ о мѣропріятіяхъ экстраординарныхъ, а бюджетъ представляетъ изъ себя самое ординарное, изъ года въ годъ повторяющееся явленіе. Оставалась ст. 116-ая, о точномъ смыслѣ и значеніи которой мы говорили немного выше. Эта статья предусматривала опредѣленный случай: засѣдающая Дума не можетъ своевременно утвердить государственнаго бюджета. Но въ условіяхъ случая съ бюджетомъ на 1907 годъ не было одного важнаго признака пригодности къ данному положенію ст. 116,—не было засѣдающей Думы. Если бы Дума засѣдала, то, можетъ быть, она и утвердила бы роспись на 1907 годъ, и тогда не встрѣтилось бы надобности въ ст. 116-ой „основныхъ законовъ", перепечатанной изъ „мартовскихъ бюджетныхъ правилъ".

О томъ, что правительство искало выходовъ изъ созданнаго имъ самимъ затруднительнаго положенія, говоритъ и опубликованный 1 января 1907 года офиціальный документъ, скромно озаглавленный: „Отъ министерства финансовъ". Въ этомъ сообщеніи находимъ слѣдующее признаніе.

„Нормальный порядокъ разсмотрѣнія росписи на 1907 г. и установленные для этого сроки не могли быть, однако, соблюдены за воспослѣдовавшими по Высочайшему указу 8 іюля 1906 г. роспускомъ государственной думы и отсрочкою занятій государственнаго совѣта до 20 февраля 1907 года. За отсутствіемъ законодательныхъ учрежденій, роспись доходовъ и расходовъ не можетъ быть разсмотрѣна и утверждена въ установленномъ порядкѣ къ вышеуказаннымъ срокамъ, а слѣдовательно и не можетъ быть опубликована въ обычное время—въ первый день наступающаго года".

Разъ не могъ быть соблюденъ „нормальный порядокъ", то приходилось „обсуждать", чѣмъ его замѣнить. Офиціальный документъ повѣствуетъ:

„По обсужденіи вопроса о томъ, какимъ порядкомъ, при такихъ условіяхъ, подлежитъ утвержденію бюджетъ на 1907 годъ, совѣтъ министровъ нашелъ, что роспись доходовъ и расходовъ во всякомъ случаѣ должна быть представлена въ государственный совѣтъ и государственную думу по возобновленіи ихъ дѣятельности, т. е. 20 февраля 1907 г., и что одновременно съ тѣмъ всѣ вѣдомства обязаны представить въ законодательныя учрежденія

свои финансовыя смѣты, для дальнѣйшаго разсмотрѣнія и утвержденія росписи въ установленномъ порядкѣ. Состоявшійся по этому предмету журналъ совѣта министровъ удостоился Высочайшаго утвержденія 19 сентября 1906 г. Согласно сему, роспись на 1907 годъ, а также финансовыя смѣты будутъ представлены въ государственный совѣтъ и государственную думу 20 февраля 1907 года".

Но такъ какъ правительство не могло существовать безъ бюджета съ 1 января 1907 года вплоть до утвержденія росписи Думою, т. е., по крайней мѣрѣ, до 1 іюля того же года, то оно и притянуло искуственно ст. 116 „основныхъ законовъ", открывъ на этомъ основаніи временные кредиты и продолживъ временно дѣйствіе росписи 1906 года съ соотвѣтствующими измѣненіями [1]). Правительство въ означенномъ документѣ прибѣгаетъ къ выраженію „на точномъ основаніи ст. 116-ой", позабывъ увѣдомить налогоплательщиковъ о томъ, что самый документъ „Отъ министерства финансовъ" совершенно не предусмотрѣнъ законами и использованіе статьи 116, влекущее за собою расходованіе половины всего бюджета, т. е., по меньшей мѣрѣ, 1 милліарда народныхъ рублей, явно противорѣчитъ тѣмъ самымъ законамъ, которые,—о, иронія судьбы!—*придумала* для своего обихода изобрѣтательная бюрократія!..

Разсказанный случай является великолѣпной иллюстраціей къ характеристикѣ русскаго бюджетнаго безправія. Писанные законы которыми бюрократическое самовластье намѣревалось закрѣпить безправіе народнаго представительства, постепенно претворяются въ вопіющіе факты голой дѣйствительности, которую напрасно и безуспѣшно стараются прикрыть пустыми фразами о „точномъ основаніи". Точное основаніе для расходованія милліарда народныхъ денегъ безъ законныхъ разрѣшеній заключается въ томъ, что Россія, несмотря на гекатомбы жертвъ и бездну растраченной революціонной энергіи, все же не завоевала бюджетнаго права, а получила „октроированное" бюджетное безправіе...

На бюджетныхъ законахъ и правилахъ еще не успѣли высохнуть канцелярскія чернила, а мы уже можемъ констатировать

---

[1]) Измѣненія въ большинствѣ случаевъ состояли въ увеличеніи расходовъ на полицію...

еще два случая нарушенія этихъ законовъ. Какихъ законовъ! Сочиненныхъ самою же бюрократіею для своего обихода, для своего собственнаго удобства! Такъ, всякое самовластье не любитъ даже тѣни ограниченій, тѣмъ паче такихъ, которыя связываютъ ея руки въ пользованіи народнымъ потомъ и кровью!..

Въ маѣ мѣсяцѣ 1906 года совѣтъ министровъ рѣшилъ строить часть амурской желѣзной дороги (участокъ Срѣтенскъ-Хабаровскъ) на казенный счетъ, не внося этотъ важный въ политическомъ отношеніи и дорого стоющій въ финансовомъ отношеніи проектъ на разсмотрѣніе уже засѣдавшей Думы...

Первая Дума, при любезномъ и рѣшающемъ участіи парламентской фракціи конституціонно-демократической партіи, провела извѣстный законъ объ ассигнованіи 15 милліоновъ на продовольственную помощь голодающему населенію. Ассигновка была обусловлена публикованіемъ ежемѣсячныхъ отчетовъ о расходованіи кабинетомъ продовольственныхъ суммъ. Вмѣсто отчетовъ Россія получила нашумѣвшее дѣло Гурко и Лидваль...

По ходу дѣлъ можно предположить, что это не послѣднія иллюстраціи бюджетнаго безправія...

Возвращаемся къ нашей характеристикѣ русскаго бюджетнаго законодательства.

Собственно говоря, сказаннаго было бы за глаза достаточно для подведенія общаго итога русскихъ бюджетныхъ порядковъ. Но тароватость бюрократіи на всяческія ограниченія „октроированныхъ“ правъ безпредѣльна.

Статья 5-ая мартовскихъ правилъ изъемлетъ изъ вѣдѣнія Думы непредусмотрѣнные расходы „на экстренныя въ теченіе года надобности“ въ размѣрѣ ассигнованія по росписи 1906 года (10 милл.). Если въ теченіе года этихъ суммъ на экстренныя надобности не хватитъ, то ст. 15-ая тѣхъ же правилъ предписываетъ обращаться за разрѣшеніемъ новыхъ кредитовъ къ Государственной Думѣ. А ст. 16 тѣхъ же „правилъ“ содержитъ въ себѣ внушительное ограниченіе статьи 15-ой! Если совѣтъ министровъ усмотритъ, что Дума вопросъ о новой ассигновкѣ можетъ затянуть (а скорѣе всего—провалить), то, на основаніи ст. 16-ой, „по краткости времени“ совѣтъ министровъ можетъ самовольно открыть нужные ему кредиты, даже во время сессіи Думы, а послѣ сообщить о своихъ дѣяніяхъ народнымъ предста-

вителямъ для утвержденія, вѣрнѣе всего—для свѣдѣнія... А если сверхсмѣтные кредиты сопряжены съ „тайной", то „представленія о нихъ вносятся въ Думу по минованіи необходимости въ сохраненіи тайны".

Да не подумаетъ читатель, что здѣсь дѣло идетъ о важныхъ государственныхъ тайнахъ, связанныхъ съ военными, напр., дѣйствіями и замыслами. Нѣтъ, на этотъ предметъ въ законахъ есть особое постановленіе, записанное въ ст. 117 „основныхъ законовъ" и буквально повторенное въ § 17 мартовскихъ „правилъ": „чрезвычайные сверхсмѣтные кредиты на потребности военнаго времени и на особыя приготовленія, предшествующія войнѣ, открываются по всѣмъ вѣдомствамъ, въ порядкѣ верховнаго управленія [1]), на основаніяхъ, въ законѣ опредѣленныхъ" [2]).

Такими постановленіями въ убогой храминѣ русскихъ бюджетныхъ законовъ проломлена уже не брешь, а выломлена цѣлая стѣна. Отъ усмотрѣнія совершенно безотвѣтственнаго совѣта министровъ зависитъ прибѣгнуть или къ спасительной „краткости времени", или къ „тайнѣ", или къ „военнымъ дѣйствіямъ". Вѣдь подъ „особыя приготовленія, предшествующія войнѣ" можно подвести постройку цѣлой сѣти желѣзныхъ дорогъ, объявивъ ихъ „стратегическими", или можно выдать какому-нибудь Лидвалю милліонный авансъ для приготовленія армейскихъ сухарей...

Пусть читатель сравнитъ русскія бюджетныя правила относительно сверхсмѣтныхъ, чрезвычайныхъ, экстренныхъ, военныхъ и тайныхъ кредитовъ съ правилами по тѣмъ же вопросамъ, находящимися въ конституціи нашихъ сосѣдей-шведовъ. Вотъ шведскія правила:

„на непредвидѣнные случаи должны быть установлены два достаточныхъ спеціальныхъ фонда: одинъ изъ нихъ употребляется въ тѣхъ случаяхъ, когда король, выслушавъ мнѣніе всего государственнаго совѣта, сочтетъ это абсолютно необходимымъ для защиты страны или для другой цѣли чрезвычайной важности или неотложности; другой фондъ употребляется королемъ въ военное время, по выслушаніи мнѣнія государственнаго совѣта in pleno и

[1]) Т. е. совершенно безъ участія народнаго представительства.

[2]) Эти „основанія" указаны въ мартовскихъ правилахъ: Законъ 26 февр. 1890 г., третье полное собраніе зак., т. X, № 6609 (Почему не сводъ законовъ?).

по созваніи риксдага. Запечатанная ассигновка, данная риксдагомъ [1]) на этотъ послѣдній фондъ, не должна быть однако распечатываема, а данная сумма не должна быть уплачиваема прежде, *чѣмъ не будетъ опубликовано о созывѣ риксдага въ газетахъ*".

Какая разительная противоположность въ отношеніяхъ закона русскаго и шведскаго къ правамъ народнаго представительства!

Если у шведскаго короля встрѣтится необходимость облечь нѣкоторыя дѣла покровомъ государственной тайны, то, согласно конституціи, онъ „проситъ риксдагъ" назначить парламентскихъ делегатовъ для совѣщанія о такихъ дѣлахъ.

Саксонская конституція содержитъ въ себѣ слѣдующее постановленіе относительно секретныхъ фондовъ: „отдѣльныя назначенія для негласныхъ расходовъ могутъ найти себѣ мѣсто въ бюджетѣ [2]) только въ томъ случаѣ, если имѣется налицо письменное удостовѣреніе короля, подписанное тремя отвѣтственными министрами, подтверждающими, что средства эти необходимы или будутъ необходимы для интересовъ страны"...

Въ русскомъ бюджетномъ законодательствѣ есть еще одна статья, содержащая важное ограниченіе бюджетныхъ правъ народнаго представительства. Это—ст. 118-я „основныхъ законовъ", согласно которой только тѣ государственные займы восходятъ на разрѣшеніе Думы, которые идутъ для покрытія смѣтныхъ и сверхсмѣтныхъ расходовъ. А тѣ займы, которые требуются правительству въ случаяхъ, предусмотрѣнныхъ ст. 116-й и ст. 117-й, „опредѣляются въ порядкѣ верховнаго управленія". Слѣдовательно, Думѣ нѣтъ никакого дѣла до такъ называемыхъ военныхъ займовъ! А вѣдь до сихъ поръ около 50% всего государственнаго долга было сдѣлано какъ разъ на военныя потребности... Затѣмъ, займы въ порядкѣ ст. 116-й, это—всѣ тѣ займы, которые не могутъ быть проведены (по тѣмъ или инымъ причинамъ) черезъ Думу, но провести которые правительство считаетъ необходимымъ. Этихъ ограниченій бюджетнаго права по отношенію къ займамъ нашимъ законодателямъ показалось мало, они ст. 118-ю дополнили слѣдующимъ постановленіемъ: „Время и условія совершенія госу-

[1]) Т. е. парламентомъ.

[2]) А у насъ, въ Россіи, негласные расходы имѣютъ мѣсто помимо воли Думы и въ бюджетѣ, и внѣ бюджета... Очень мы богаты и средствами, и негласными расходами...

дарственныхъ займовъ опредѣляются въ порядкѣ верховнаго управленія". Слѣдовательно, законъ домогается отъ Думы только простого разрѣшенія на заключеніе займа, а правительству совершенно развязываетъ руки въ использованіи этого разрѣшенія. А если Дума будетъ упорствовать и не дастъ требуемаго разрѣшенія, то къ услугамъ самодержавной бюрократіи широкія ворота въ образѣ гуттаперчевой ст. 116-й!..

Мы не будемъ говорить о томъ, что такая постановка вопроса о займахъ является злой насмѣшкой надъ правами народнаго представительства; упомянемъ лишь объ одномъ: въ странѣ юнкеровъ и лейтенантовъ, въ Пруссіи, государственная конституція ставитъ вопросъ о займахъ неизмѣримо выше, чѣмъ это дѣлаетъ „конституція" Россіи. Ст. 102-я прусской конституціи гласитъ слѣдующее: „заключеніе займовъ въ пользу государства можетъ имѣть мѣсто только на основаніи закона. То же распространяется и на принятіе на себя государствомъ какихъ-либо гарантій". Законъ же въ Пруссіи обязательно проходитъ черезъ ландтагъ.

А у насъ, въ Россіи, правительство совершенно умалчиваетъ о гарантіяхъ, намѣреваясь, очевидно, по-старому раздавать эти гарантіи, всегда дорого стоющія народному карману, самовольно, безъ согласія народнаго представительства...

Мы не исчерпали всѣхъ ограниченій русскаго бюджетнаго права, хотя читатель въ правѣ замѣтить, что, въ концѣ концовъ, и ограничивать-то нечего.

28 марта 1906 года былъ изданъ указъ, который легализировалъ одно учрежденіе, существовавшее до сихъ поръ безъ всякаго закона ровно сто лѣтъ, т. е. съ 1806 года. Мы говоримъ о „финансовомъ комитетѣ", игравшемъ въ исторіи финансоваго управленія значительную роль. На его долю, обыкновенно, выпадало обсужденіе вопросовъ о государственномъ кредитѣ и денежномъ обращеніи. Указъ оставляетъ эти вопросы и нынѣ въ вѣдѣніи „финансоваго комитета" и присоединяетъ къ этой компетенціи еще ту сферу дѣятельности, которая очерчена вышеупомянутымъ кончикомъ ст. 118-й „основныхъ законовъ": „соображеніе времени и условій" заключенія займовъ. Кромѣ этихъ двухъ категорій дѣлъ, компетенція „финансоваго комитета" дополняется другими дѣлами, вносимыми въ него по высочайшему повелѣнію.

„Сужденія комитета,—гласитъ указъ 28 марта,—представляются на Высочайшее благоволеніе".

При общемъ строѣ русскаго бюджетнаго права „финансовый комитетъ", можетъ явиться весьма удачнымъ соперникомъ Государственной Думы. Это учрежденіе, по своему характеру и по плохо замаскированной цѣли своей запоздалой „легализаціи", представляетъ изъ себя самобытный, оригинальный продуктъ бюрократическаго творчества. Правда, есть въ Швеціи „финансовый комитетъ", но онъ существуетъ тамъ, на основаніи § 53 конституціи, совершенно на другихъ основаніяхъ и съ другими задачами: шведскій „финансовый комитетъ" состоитъ изъ членовъ парламента и организуется „для разслѣдованія и сообщенія риксдагу данныхъ о состояніи средствъ, объ управленіи и о нуждахъ казначейства и государственнаго долга". Es ist eine kleine Differenz!..

Русское бюджетное право, обрѣзанное, урѣзанное и сокращенное, доведенное ухищреніями бюрократіи до скрупулезныхъ размѣровъ и лишенное серьезнаго значенія, въ концѣ концовъ оказывается висящимъ на воздухѣ, идеологическимъ построеніемъ, разсчитаннымъ на безвредность и безполезность: Россія не имѣетъ парламентскаго учрежденія—счетной палаты, т.-е. фактическаго контроля, стоящаго въ зависимости отъ народнаго представительства, такого контроля, который заставилъ бы уважать исполнителей чужую волю—волю народнаго представительства. Государственный контроль въ Россіи, это—г. Шванебахъ съ его личными вкусами и симпатіями. Уберутъ Шванебаха, посадятъ Гурко: положеніе дѣла ни на волосъ не измѣнится, контроля въ Россіи не будетъ. Тѣ 9 съ лишнимъ милліоновъ рублей, которые ежегодно тратятся на содержаніе государственнаго контроля, — загубленныя деньги. До тѣхъ поръ въ Россіи не будетъ настоящаго контроля, пока это дѣло не перейдетъ въ руки народнаго представительства. Но для того, чтобы народное представительство могло осуществить дѣйствительный контроль, необходимо, чтобы въ рукахъ у Думы было полное и дѣйствительное бюджетное право. Получается circulus! Выходъ изъ этого круга, разумѣется, не можетъ быть „октроированъ"...

Если бы арендованный на 99 лѣтъ у китайцевъ Портъ-Артуръ былъ такъ же хорошо блиндированъ и укрѣпленъ, какъ русскій

государственный бюджетъ, взятый бюрократіей у русскаго народа въ безсрочную аренду, то японцамъ было бы во много разъ труднѣе взять историческую твердыню. Но, въ концѣ концовъ, японцы взяли бы Артуръ,—это составляло для нихъ задачу жизни. Гораздо важнѣе для русскаго народа взять въ свои руки государственный бюджетъ и этимъ вооружить самымъ сильнымъ оружіемъ народное представительство. Такъ будетъ! Такъ будетъ, хотя бы потому, что вездѣ было такъ: сначала государственные финансы находились въ безсрочномъ владѣніи безотвѣтственной власти, затѣмъ шла долгая и упорная борьба между временными владѣльцами и настоящимъ собственникомъ финансовъ—народомъ, кончалось дѣло всегда въ пользу полноправнаго и верховнаго хозяина финансовъ—въ пользу націи. Власть становилась отвѣтственною и подотчетною, она занимала положеніе честнаго приказчика у строгаго и бдительнаго хозяина. Если такъ было, то такъ должно быть, хотя бы потому, что этого требуетъ „духъ времени“, тотъ самый коммерческій конституціонализмъ, который предваряетъ новую и болѣе счастливую эру человѣческой исторіи...

Коммерческій конституціонализмъ, съ которымъ, между прочимъ, рѣзко столкнулось русское правительство въ апрѣлѣ 1906 года, занимая за границей деньги и обѣщая подчинить русскіе финансы контролю „представительнаго учрежденія“ — этотъ конституціонализмъ диктуется реальными условіями нашей животрепещущей дѣйствительности, отрицающими самовластье безотвѣтственнаго правительства. Безотвѣтственное правительство при всякихъ условіяхъ, всегда и вездѣ, urbi et orbi, кончало тѣмъ, что въ конецъ разстраивало финансы и подрывало финансовые источники. Но денежные интересы всемірнаго рынка никогда не могли согласиться на продолжительное существованіе такихъ невыгодныхъ для нихъ порядковъ или, — вѣрнѣе, — безпорядковъ. Подъ давленіемъ этихъ интересовъ разорительное самовластье или капитулировало передъ народнымъ представительствомъ, или подчинялось иноземному финансовому контролю. Турція, Египетъ, Китай — они удержали только часть своихъ правъ, остальная часть перешла въ руки англичанъ, французовъ, бельгійцевъ...

Персія пошла инымъ путемъ и ея юный „меджилисъ“, „домъ справедливости“, болѣе всего занятъ финансовыми вопросами, изъ которыхъ персидскій деспотизмъ сдѣлалъ нѣчто невообразимое.

Россія пошла съ большими треніями по пути конституціонализма. Чудовищное бремя государственнаго долга толкаетъ страну или на этотъ путь, или на путь Турціи и Китая. Tertium non datur!.. Русское бюджетное право своимъ содержаніемъ знаменуетъ упорную борьбу двухъ теченій: стараго—самовластья и новаго—подчиненія общественному контролю. На сторонѣ перваго стоитъ кучка людей, не имѣющихъ оправданія въ исторіи; на сторонѣ второго—дѣйствительные интересы родной страны и грузъ иноземныхъ интересовъ, связанныхъ съ 9-милліардным ъ государственнымъ долгомъ...

Кто устоитъ въ неравномъ спорѣ?..

—

Финансы старого режима.

Финансы стараго режима.

Читатель помнитъ, что когда былъ опубликованъ извѣстный „рабочій манифестъ“, въ которомъ, между прочимъ, говорилось о близкомъ финансовомъ банкротствѣ Россіи, то правительство, мстя за это указаніе на самое больное мѣсто умирающаго режима, обрушилось небывалыми карами на цѣлый рядъ органовъ періодической печати. Месть эта вполнѣ понятна, такъ какъ народные финансы, превращенные всесильной бюрократіей въ „доходное мѣсто“, въ концѣ концовъ, пришли въ поразительное разстройство. Это разстройство отнюдь не является слѣдствіемъ революціонныхъ бурь, пронесшихся надъ страною за послѣдніе два года, и не позорная война подорвала въ корнѣ источникъ силы стараго режима. Только тщательная охрана финансовыхъ отношеній отъ взоровъ „непосвященныхъ“ спасала нашу бюрократію отъ печальной необходимости услышать голосъ со стороны, который давно могъ бы сказать то же самое, что съ такой выразительностью объявилъ „рабочій манифестъ“. Разложеніе стараго строя началось не вчера, и финансовое разореніе, которое, кажется, еще долго будетъ играть роль въ развитіи историческихъ судебъ русскаго государства, давно смущало представителей самодержавнаго правительства. Еще въ 60-хъ годахъ XIX вѣка о финансовомъ банкротствѣ говорили дома и за границей тѣ дворяне-помѣщики, которые „проѣдали“ только-что полученныя выкупныя свидѣтельства, реализовавшія крѣпостное сельское хозяйство...

Помѣщики, продавшіе „души“ и земли за приличныя цѣны, были отчасти правы въ своихъ ожиданіяхъ финансоваго краха, такъ какъ тогдашнія перспективы въ области финансовыхъ отно-

шеній, тогдашнее положеніе экономическихъ силъ страны было безотрадно: казарменный „николаевскій“ режимъ, крѣпостническая организація сельскаго хозяйства, борьба съ западными конституціонными вліяніями, ломка натуральнаго хозяйства,—все это коверкало существовавшія отношенія, а будущее, какъ и всегда, было подернуто темною, непроницаемою дымкою. Даже позднѣе, въ самомъ концѣ 70-хъ годовъ, когда Россія готовилась къ войнѣ съ Турціей, о близкой возможности финансоваго банкротства говорили въ присутствіи царя въ спеціальномъ совѣщаніи, собранномъ по поводу войны въ ливадійскомъ дворцѣ. Но вплоть до нашихъ дней бюрократія искусно лавировала между Сциллой и Харибдой, между политической революціей и финансовымъ кризисомъ. На нашихъ глазахъ бюрократическій кораблъ сразу наскочилъ на обѣ скалы, и тамъ, и здѣсь онъ потерпѣлъ серьезную аварію.

Секретъ такой продолжительной безнаказанности всяческаго надруганія надъ естественными законами развитія человѣческаго общества и государства начинаетъ раскрываться на нашихъ глазахъ. Мы будемъ говорить въ дальнѣйшемъ только о финансовыхъ отношеніяхъ. Два фактора, двѣ силы задерживали поступательное развитіе давно назрѣвавшаго финансоваго кризиса: во-первыхъ, частичное раскрѣпощеніе сельскаго хозяйства, увеличившее производительность крестьянскаго труда и ео ipso усилившее платежныя силы главнаго ядра населенія, во-вторыхъ, накопленіе на западно-европейскихъ рынкахъ грандіозныхъ по своимъ размѣрамъ свободныхъ капиталовъ, искавшихъ выгоднаго помѣщенія въ странахъ экономически отсталыхъ, а потому бѣдныхъ денежными капиталами.

Успѣховъ экономическаго содержанія, достигнутыхъ Россіей за послѣднія 40 лѣтъ, въ ихъ количественной, а не качественной оцѣнкѣ, отрицать нельзя: они у всѣхъ на глазахъ. Внѣшнимъ выраженіемъ этихъ успѣховъ является изумительно быстрый ростъ государственнаго бюджета и бюджетовъ мѣстныхъ самоуправляющихся организацій. Въ 60-хъ годахъ русскій государственный бюджетъ не достигалъ и 500 милліоновъ руб., а въ настоящее время онъ перевалилъ за 2 милліарда рублей!. До 60-хъ годовъ, собственно говоря, мѣстныхъ бюджетовъ не было, а въ данный моментъ мѣстныя самоуправленія пожираютъ сотни милліоновъ;

сюда нужно присоединить громадные „мірскіе“ (волостные и сельскіе) расходы, которые въ общей своей совокупности не уступаютъ земскимъ бюджетамъ или стоятъ съ ними почти на одинаковомъ уровнѣ. Если принять во вниманіе быстрый ростъ этой, по меньшей мѣрѣ, трехмилліардной гекатомбы, ежегодно пожираемой бюрократическимъ правительствомъ и классовыми общественными управленіями (мы не упомянули о чисто сословныхъ расходахъ), то станетъ понятнымъ одинъ изъ моментовъ развитія самодержавной бюрократіи за послѣднія четыре десятилѣтія...

Такой изумительный, безпримѣрный даже для самыхъ богатыхъ капиталистическихъ странъ, ростъ суммъ, ежегодно обращающихся въ общественно-принудительныхъ хозяйствахъ, съ одной стороны, базировался на повышеніи народно-хозяйственнаго дохода, а съ другой—онъ былъ обусловленъ хищническимъ веденіемъ государственнаго хозяйства. При Николаѣ I графъ Мордвиновъ „съ ужасомъ“ возвѣстилъ Государственному Совѣту, что „оброки и подушныя собираются съ употребленіемъ пытокъ“. Въ началѣ XX вѣка, на нашихъ глазахъ, подати собирались воинскими командами, за неплатежъ недоимокъ губернскіе сатрапы объявляли чуть ли не смертную казнь!.. Другимъ доказательствомъ хищническаго веденія государственнаго хозяйства являются необычайныя по своимъ размѣрамъ крестьянскія недоимки. Офиціальная статистика констатировала многочисленные случаи недоимокъ, достигавшихъ 100, 300, 600, 700, 984% податного оклада. Зловѣщій характеръ такихъ недоимокъ обнаруживается изъ того, что наше правительство никогда не стѣснялось въ примѣненіи къ крестьянамъ такихъ фискально-полицейскихъ мѣръ воздѣйствія, передъ которыми современное правосознаніе остановится въ недоумѣніи. Организованное хищничество, положенное въ основу русской финансовой системы, щадило только привилегированные классы—духовенство, дворянство и затѣмъ крупную торгово-промышленную буржуазію. Духовенство оказалось въ концѣ концовъ совершенно свободнымъ отъ всякихъ прямыхъ налоговъ. Дворянство и помѣщики въ области поземельнаго обложенія находятся въ явно привилегированномъ положеніи: до сихъ поръ помѣщичьи земли обложены въ *сорокъ* (*40*) *разъ ниже* земель крестьянскихъ! Этого одного факта достаточно для того,

чтобы осмыслить содержаніе и значеніе современнаго аграрнаго движенія... Мало того, даже при такомъ привилегированномъ обложеніи наши помѣщики ухитряются накапливать чудовищныя недоимки: богатыя экономіи въ этомъ отношеніи конкурируютъ съ самыми разоренными крестьянскими хозяйствами. По даннымъ послѣдняго „статистическаго ежегодника Тверской губерніи" недоимки по сословно-мѣщанскимъ сборамъ въ 1902—03 гг. по отношеніи къ окладу составляли 102%—117%, недоимки по сословно-дворянскимъ сборамъ на уѣздныя потребности равнялись 310%—329% оклада, недоимки же по губернскому дворянскому сбору за тѣ же годы выражались уже въ 814%—877%!!. По даннымъ того же „ежегодника" за указанный срокъ крестьянскія недоимки по окладнымъ сборамъ достигали только 20%!..

Торговля и промышленность обложена крайне несовершеннымъ промысловымъ налогомъ, который не въ состояніи настичь прибыль предпріятія, обусловленную коньюнктурою рынка. Капиталистическое же хозяйство живетъ и дышетъ коньюнктуральными доходами. Вслѣдствіе этого наиболѣе богатыя предпріятія обложены наиболѣе слабо. Благодаря нелѣпостямъ налогового тарифа, предпріятія, дающія прибыль въ 143% (собинскій бумажный заводъ), 108% (Росс.-амер. резин. мануф.), 89% (балтійскій вагонный заводъ) и т. д., и предпріятія съ незначительною доходностью облагаются одинаково. Благодаря тѣмъ же нелѣпостямъ, носящимъ на себѣ несомнѣнный знакъ классовой привилегіи, получается, напр., такая картина: крестьянинъ и помѣщикъ имѣютъ по небольшой водяной мельницѣ. Крестьянинъ перемалываетъ на своей мельницѣ нѣсколько десятковъ пудовъ своей ржи и сотню—другую пудовъ ржи, принадлежащей однодеревенцамъ. Такой крестьянинъ платитъ за мельницу промысловый налогъ. Помѣщикъ перемалываетъ на своей мельницѣ тысячи пудовъ хлѣба, ему принадлежащаго, а поэтому онъ никакого налога за мельницу не платитъ... Такихъ примѣровъ можно привести цѣлыя сотни...

При такомъ построеніи налоговой системы казначейство не могло разсчитывать на большія поступленія отъ прямого обложенія, волей-неволей приходилось базировать распухшій бюджетъ на косвенномъ обложеніи. Косвенные налоги опять-таки обрушивались на бѣднѣйшіе классы населенія, и къ нашему времени

размѣры обложенія доросли до предѣловъ, ихъ же не прейдеши. Въ этомъ сознавалось само правительство на страницахъ бюджетныхъ докладовъ и въ своихъ офиціальныхъ изданіяхъ. Между тѣмъ кризисъ въ податныхъ отношеніяхъ, давно уже говорившій о неотложной необходимости переложить налоговое бремя на состоятельныя плечи, ни на іоту не остановилъ изумительно быстраго роста государственнаго бюджета. Кромѣ бюджета, исчерпывающаго ежегодные текущіе, повторяющіеся расходы, росли и множились такіе расходы, которые требовали для себя колоссальныхъ капитальныхъ затратъ. Одна дальневосточная авантюра, закончившаяся такимъ позорнымъ разгромомъ русскихъ военныхъ и морскихъ силъ, потребовала капитальныхъ затратъ, оцѣниваемыхъ въ шесть милліардовъ рублей. Неумная политика, которая ведется съ одинаковымъ неуспѣхомъ нашей бюрократіей въ продолженіе цѣлыхъ десятилѣтій подъ рядъ, вызвала необходимость непрерывнаго ряда займовъ на иностранныхъ денежныхъ рынкахъ. За десятилѣтіе 1888—98 гг. государственный долгъ возросъ на 19%. Къ концу 1898 года государственный долгъ, по даннымъ государственнаго контроля, равнялся 6.245 милл. руб. Съ этого момента правительство усиленно развиваетъ аггресивную политику на Дальнемъ Востокѣ, приводитъ армію и флотъ въ боевую готовность и въ результатѣ въ апрѣлѣ текущаго года государственный долгъ достигаетъ колоссальныхъ размѣровъ— 9 милліардовъ рублей. На оплату этого огромнаго долга Россіи придется тратить около 380 милліоновъ рублей золотомъ *ежегодно*!

Мы не будемъ входить здѣсь въ детальное разсмотрѣніе вопроса о государственномъ долгѣ Россіи, отмѣтимъ лишь два обстоятельства.

Наша колоссальная задолжность возникла благодаря тому обстоятельству, что заграничные денежные рынки съ охотою раскрывали русскому правительству свои кассы. Чѣмъ же объясняется эта охота? Среди многихъ причинъ, объясняющихъ благоволеніе западныхъ банкировъ къ русскому правительству, на первое мѣсто необходимо поставить то обиліе свободныхъ капиталовъ, которое давило на ссудный процентъ и этимъ самымъ угнетало западно-европейскіе рынки. Благодаря этому обилію всѣ почти западныя государства не только сильно увеличили свою

задолжность, но и удешевили свой кредитъ. Англійскіе консоли въ настоящее время приносятъ только $2^1/_2\%$. Даже такія разоренныя страны, какъ Италія, испытавшая крайнюю степень политическаго позора въ пресловутой абиссинской авантюрѣ, даже Италія оплачиваетъ свои ренты тремя съ половиною %%, и курсъ этихъ рентъ стоитъ выше al par. Не только такія страны, какъ Италія, могли занимать большія деньги для завѣдомо безразсудныхъ авантюръ и предпріятій, но даже маленькія государства, какъ Греція, Испанія, Португалія, легко находили себѣ нужный кредитъ на рынкахъ, захлебывавшихся отъ свободнаго золота. Мало того, Турція, Египетъ, Конго, Тунисъ съ большимъ увлеченіемъ подписывали векселя на рынкахъ Лондона и Парижа и въ результатѣ этого увлеченія нѣкоторыя изъ перечисленныхъ странъ лишились значительной дозы своей не только экономической, но и политической независимости. Свободныхъ капиталовъ было такъ много, что ихъ помѣщали въ завѣдомо мало надежныя руки. Появились государственные долги такихъ государствъ, какъ Гаити, Гватемалу, даже островъ Фиджи, населенный дикарями... При такихъ условіяхъ Россія, конечно, легко получала милліарды, тѣмъ болѣе, что %, уплачиваемый „великой державой“, не былъ ниже %, выплачиваемаго Турціей, а за послѣднее время мы въ этомъ отношеніи конкурируемъ съ Гаити и Гватемалу. Послѣдній нашъ заемъ, заключенный подъ залогъ каде-тской Думы, стоитъ 7% дѣйствительныхъ и обставленъ явно невыгодными ограничительными условіями, оскорбительными „для чести и достоинства великой державы“... Россія, съ ея хроническою наклонностью дѣлать займы каждый годъ, для богатѣйшихъ рынковъ запада явилась настоящею выгребною ямою. Россія поддерживала высоту ссуднаго процента и обезпечивала безпечальное существованіе все возрастающей группы рантьеровъ...

Одна особенность русской экономической политики усиливала охоту европейскихъ банкировъ ссужать Россіи деньги. Стремленіе русскаго правительства насадить свою собственную промышленность заставило его поставить на всѣхъ границахъ слишкомъ высокія таможенныя рогатки. Если бы эти рогатки были пониже, то европейскій капиталъ нахлынулъ бы въ Россію въ формѣ товаровъ. Но такъ какъ этой формѣ передвиженія

свободнаго капитала были поставлены очень узкіе предѣлы, то всемогущій капиталъ проложилъ себѣ болѣе удобную дорогу. Вмѣсто экспорта товаровъ Европа начала практиковать экспортъ капиталовъ. Русское правительство поощряло эту новую отрасль европейской торговли и, обыкновенно, займы въ заграничной валютѣ и фонды для помѣщенія ихъ за границей освобождались отъ всякихъ налоговъ и сборовъ.

Иностранныя, такъ называемыя культурныя государства занятыя деньги обращали за послѣднее время большею частью въ такія предпріятія, которыя не только окупали оплату занятаго капитала, но давали и значительные барыши. Укажемъ, напр., на образцовое во многихъ отношеніяхъ прусское желѣзнодорожное хозяйство. Не то мы видимъ въ Россіи. Здѣсь громадная часть занятаго капитала пошла на войны, которыя въ большинствѣ случаевъ только вредили дѣйствительнымъ интересамъ Россіи. Тѣ же капиталы, которые были затрачены на желѣзныя дороги или на другія аналогичныя предпріятія, до сихъ поръ не только не окупаютъ процентовъ по вложеннымъ въ нихъ капиталамъ, но даютъ основательные убытки, эти убытки приходится покрывать на счетъ общихъ бюджетныхъ средствъ. Въ результатѣ детальнаго ознакомленія съ состояніемъ русскаго государственнаго долга оказывается вѣрнымъ одно очень невеселое положеніе: всѣ девять милліардовъ занятыхъ на протяженіи одного столѣтія денегъ цѣликомъ висятъ на шеѣ податныхъ классовъ населенія. Заграницѣ, конечно, нѣтъ никакого дѣла до такого ненормальнаго положенія; заграница смотритъ только за тѣмъ, не надламывается ли согнутая шея все выносящаго племени, но для насъ, русскихъ, это явленіе имѣетъ острый и жгучій интересъ.

Исторія учитъ очень многому, и, между прочимъ, тому, что существуютъ такія формы политическихъ организацій, при наличности которыхъ государственные финансы, обыкновенно, приходятъ въ окончательное и безповоротное разстройство. Финансовая исторія западно-европейскихъ государствъ въ этомъ отношеніи даетъ весьма много цѣнныхъ указаній. Поразительное финансовое разстройство во Франціи наблюдалось какъ разъ въ послѣднее десятилѣтіе существованія тамъ абсолютной монархіи. Внѣшніе признаки этого разстройства настолько совпадаютъ съ таковыми же признаками въ современной Россіи, что на этомъ

совпаденіи крупный чиновникъ прусскаго королевскаго статистическаго бюро Мартинъ построилъ цѣлую теорію неотвратимаго финансоваго банкротства русскаго государственнаго хозяйства. Глубокое разстройство охватило всѣ финансовыя отношенія самодержавной Австріи въ пятидесятыхъ годахъ прошлаго столѣтія, когда австрійское самодержавіе капитулировало передъ „волею народа".

Не увлекаясь этими историческими аналогіями, мы отмѣтимъ здѣсь лишь одну общую и основную причину всѣхъ этихъ совпадающихъ по моменту времени явленій. Когда старый режимъ, режимъ полицейской автократіи начинаетъ чувствовать, что подъ его ногами колеблется почва, что онъ отовсюду окруженъ врагами, то между осужденными жизнью и представителями новой жизни начинается ожесточенная борьба, часто наполненная безумными схватками, въ которыхъ герои темнаго прошлаго отстаиваютъ каждый свой шагъ, каждую позицію. Въ этой борьбѣ на карту ставится все, и прежде всего находящіеся въ безконтрольномъ распоряженіи слугъ стараго режима государственные финансы. Для стараго режима борьба въ особенности обходится дорого, такъ какъ слуги этого режима „работаютъ" въ большинствѣ случаевъ не за совѣсть, а за деньги. Понятно, что при такихъ условіяхъ государственные финансы приходятъ очень быстро въ окончательное разстройство. Изо всѣхъ угловъ, изо всѣхъ щелей выглядываютъ страшные призраки финансоваго банкротства. Истощеніе матеріальныхъ средствъ, находящихся въ распоряженіи стараго режима, является для послѣдняго началомъ конца. Это истощеніе обусловливается не только безразсудною растратою наличныхъ средствъ государственнаго казначейства, но также и тѣмъ, что старый режимъ самъ подрубаетъ тотъ подгнившій сукъ, на которомъ онъ сидитъ. Экономическій кризисъ, обостряемый тяжелыми формами напряженной политической борьбы, разстраиваетъ всѣ финансовые *источники*, т. е. ослабляетъ возможныя денежныя поступленія для самаго ближайшаго будущаго.

Такое постепенное ослабленіе финансовыхъ источниковъ, главнымъ образомъ податныхъ, особенно важно при современномъ состояніи государственнаго хозяйства, когда есть цѣлый рядъ государственныхъ расходовъ, ни въ коемъ случаѣ не поддаю-

щихся сокращенію. На первомъ мѣстѣ среди такихъ расходовъ нужно поставить расходы по оплатѣ процентовъ государственнаго долга. Не даромъ, напр., русская государственная роспись ставитъ этотъ расходъ на первомъ мѣстѣ расходной смѣты. Паденіе податныхъ доходовъ въ данномъ случаѣ не всегда, конечно, можетъ означать непріятную для стараго строя, заминку въ уплатѣ ежегодной контрибуціи иностраннымъ банкирамъ, но очень легко оно можетъ совершенно уничтожить кредитъ государства или сдѣлать условія его крайне дорогими. Государственный долгъ можетъ свободно расти тогда, когда растетъ параллельно доходный бюджетъ государства. При такомъ несчастномъ положеніи, въ какомъ, напр., находится современная Россія, когда ежегодные займы сдѣлались необходимостью и прекращеніе ихъ можетъ произвести настоящую финансовую революцію, при такомъ условіи новые займы возможны лишь при непрерывномъ возрастаніи государственныхъ доходовъ. Не даромъ современная русская финансовая бюрократія такъ усиленно хлопочетъ о новыхъ налогахъ и повышеніи ставокъ старыхъ налоговъ... Налоговая политика при такихъ условіяхъ идетъ „старымъ курсомъ“, т. е. безпорядочно увеличивается ассортиментъ налоговъ, лежащихъ на комъ угодно, только не на тѣхъ классахъ, которые „призваны“ играть роль „опоръ“ умирающаго режима. Поправить дѣло разумной финансовой политикой здѣсь невозможно, невозможно или потому, что такая политика невыгодна лицамъ, стоящимъ у власти, или по той простой причинѣ, что если кого захочетъ наказать богъ, то прежде всего онъ отниметъ разумъ...

Наоборотъ, въ достиженіи опредѣленныхъ цѣлей старый строй до извѣстной степени орудуетъ прямолинейно, игнорируя даже такія положенія, когда осуществляемая мысль иногда доводится in absurdum...

Обратимся къ наиболѣе выпуклому факту, къ паденію податного дохода и разстройству всѣхъ другихъ финансовыхъ источниковъ, какъ къ одному изъ кардинальныхъ явленій въ сферѣ финансовыхъ отношеній современной Россіи.

Мы уже говорили, что въ данное время государственный долгъ Россіи, достигшій 9 милліардовъ рублей золотомъ, не имѣетъ экономическаго покрытія; занятые милліарды потрачены такъ, что они не оправдываютъ себя. Тѣ сотни милліоновъ руб-

лей, которые русскій народъ ежегодно обязанъ выплатить въ видѣ $^0/_0$ за занятый капиталъ—податного происхожденія. Слѣдовательно, вопросъ о современномъ состояніи податного дохода пріобрѣтаетъ, какъ видитъ читатель, выдающійся интересъ. Этотъ вопросъ въ особенности интересуетъ нашу бюрократію. 9 апрѣля 1906 года въ офиціозныхъ изданіяхъ и въ агентскихъ телеграммахъ правительство поспѣшило опубликовать свое заявленіе о финансовыхъ результатахъ 1905 года. Въ заявленіи категорически утверждалось, что среди путаницы предвзятыхъ мнѣній и голословныхъ сужденій о нашемъ финансовомъ положеніи возвышается ясный и спокойный голосъ цифръ. Онѣ устанавливаютъ, что хозяйство страны съ замѣчательной упругостью перенесло бремя испытаній и невзгодъ, которое, быть можетъ, никогда еще во всей нашей исторіи съ подобной тяжестью не упадало на его плечи. Поступленіе обыкновенныхъ доходовъ превысило ихъ поступленіе за всѣ предшествующіе годы, за исключеніемъ 1903 г., послѣдняго передъ войной съ Японіей. Цифры поступленія обыкновенныхъ доходовъ подтверждаютъ вмѣстѣ съ тѣмъ, что хуже, чѣмъ войны и неурожаи, для хозяйства страны—внутреннія междоусобицы. За первые 10 мѣсяцевъ доходы минувшаго года превысили доходы 1904 г. на 6%, а въ послѣдніе два мѣсяца, когда начались смуты и забастовки, доходы сократились на 83,7 милл. руб. Иначе общій итогъ обыкновенныхъ доходовъ, по всей вѣроятности, значительно бы превысилъ даже цифру 1903 года.

Успокоеніе немедленно дало себя знать на поступленіи доходовъ, которые въ январѣ этого года превысили поступленія предшествующаго года на 9,4 милл. руб., а въ февралѣ уже на 13,8 милл. руб., всего же за два мѣсяца на 23,2 милл. руб. Превышеніе это получилось, несмотря на то, что желѣзныя дороги, подъ вліяніемъ недавнихъ неурядицъ, все еще давали значительный недоборъ. Цифра доходовъ для февраля должна получиться еще болѣе благопріятная, такъ какъ пока имѣются свѣдѣнія лишь по 70 кассамъ Имперіи изъ общаго ихъ числа 82. Достойно также вниманія, что наибольшее превышеніе дали доходы какъ разъ въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ революціонное движеніе достигло наиболѣе крупныхъ размѣровъ: въ Царствѣ Польскомъ превышеніе въ февралѣ составило $3^1/_2$ милл. руб., въ

прибалтійскихъ губерніяхъ 500 тыс. руб., а въ Московской губерніи—1,4 милл. руб. Не менѣе интересно, что по предварительнымъ даннымъ о поступленіи въ частности окладныхъ сборовъ изъ общаго оклада на всю Имперію, за исключеніемъ Сибири и Туркестанскаго края, въ январѣ—февралѣ поступило 10,5%, тогда какъ за тѣ же мѣсяцы прошлаго года поступило 5,8% годового оклада.

Точныхъ цифровыхъ свѣдѣній о поступленіи государственныхъ доходовъ въ мартѣ еще не имѣется, но уже теперь можно сказать, что и этотъ мѣсяцъ далъ превышеніе противъ прошлаго года. Такимъ образомъ, производительныя силы страны, подъ несмолкаемый шумъ партійныхъ препирательствъ, тихо и неуклонно дѣлаютъ свое дѣло, готовя всѣмъ сомнѣвающимся въ экономической и финансовой мощи Россіи простой и ясный отвѣтъ, занесенный въ приходо-расходную книгу государственнаго хозяйства.

Далѣе въ „Торгово-Промышленной Газетѣ“ (1906 г., № 81) были приведены и тѣ цифры, на основаніи которыхъ сдѣлано было это заявленіе. Газета „Рѣчь“ очень убѣдительно доказала офиціальнымъ авторамъ заявленія, что „ясный и спокойный голосъ цифръ“ говоритъ какъ разъ обратное тому, что съ такимъ плохо скрываемымъ удовольствіемъ разблаговѣстила urbi et orbi бюрократія. Бюджетъ 1905 года сведенъ съ дефицитомъ въ 180 милл. рублей; исполненіе этого бюджета было настолько неудачно, что обусловило необходимость новыхъ налоговъ и 800-милліоннаго займа. Въ прессѣ заявили уже, что радоваться увеличенію питейнаго дохода не совсѣмъ прилично. Объ этомъ давно еще говорилъ такой видный и на рѣдкость умный бюрократъ, какъ николаевскій служака графъ Мордвиновъ: „для полученія доходовъ казна жертвуетъ благонравіемъ народнымъ, уменьшаетъ возбужденіемъ пьянства число въ году рабочихъ дней“ и т. д. Что бы сказалъ Мордвиновъ по поводу радости современнаго намъ министерства финансовъ, радости, вызванной увеличеніемъ питейнаго дохода?.. „Министръ финансовъ смѣлѣе другихъ твердитъ пословицу: не любо не слушай, а врать не мѣшай. Министръ финансовъ найдетъ далѣе, какъ займы дѣлать и налоги умножать,“—такъ аттестовалъ Мордвиновъ министровъ

финансовъ своего времени, и думаемъ, что этой характеристики достаточно и для нашихъ финансовыхъ дѣльцовъ...

Заявленіе же министерства финансовъ о любопытномъ совпаденіи увеличенія государственныхъ доходовъ въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ было особенно сильно революціонное движеніе, поражаетъ своею двусмысленностью. „Успѣшное“ поступленіе податей въ мѣстностяхъ, охваченныхъ революціоннымъ движеніемъ, можно въ достаточной мѣрѣ объяснить, напр., хотя бы слѣдующими причинами. Какъ разъ изъ польскихъ губерній 20 декабря 1905 года была телеграмма петербургскаго агентства, заканчивающаяся слѣдующей фразою: *„подати взыскиваются при содѣйствіи воинскихъ командъ“* (Плоцкъ.) А вотъ извѣстіе изъ коренной русской „аграрной“ губерніи: прославленный исправникъ курскій Заринъ, во главѣ стражниковъ и солдатъ въ мартѣ собиралъ недоимки въ Рыльскомъ уѣздѣ. Являясь на сходъ въ намѣченную деревню, онъ оповѣщаетъ крестьянъ, что такого-то числа онъ явится за сборомъ недоимки, но ночью, когда его никто не ждетъ, онъ съ пьяными стражниками и казаками налетаетъ на спящую деревню и начинается дикая и необузданная расправа. Свистятъ плети, льется кровь... Бьютъ праваго и виноватаго. Газета „Курское Эхо“ приводитъ нѣсколько случаевъ истязанія Заринымъ крестьянъ, называя фамиліи пострадавшихъ. За 2 рубля податей брали самоваръ, стоющій 10 руб.; за 6 руб.—4 овцы, по 4 руб. каждая; у одного крестьянина за 12 руб. взяли самоваръ и двѣ лошади, стоимостью въ 100 руб. Избитыхъ возили въ телѣгахъ по селу, издѣваясь надъ облитыми кровью, а затѣмъ „арестовывали“ для новыхъ истязаній. „Курское Эхо“ замѣчаетъ: „въ наше время такъ не поступаютъ даже съ завоеванной страной“... Одинъ временный генералъ-губернаторъ объявилъ, что за неплатежъ податей онъ будетъ предавать „виновныхъ“ военному суду!..

Такими фактами можно заполнить нѣсколько страницъ. И послѣ этого нужно имѣть особую храбрость хвастливо заявлять ex officio, что въ мѣстахъ революціонныхъ бурь подати поступали особенно хорошо!..

Но, несмотря на насиліи и беззаконія, на очевидный разбой, все-таки подати поступали не особенно хорошо. Это мы сейчасъ увидимъ на цифрахъ безусловно офиціальнаго происхожденія.

Русскія государственныя росписи никогда не отличались правдивостью. Между прочимъ обычный ихъ недостатокъ состоитъ въ томъ, что будущіе доходы всегда оцѣниваются возможно ниже; дѣлается это для того, чтобы получить въ концѣ года такъ называемое „превышеніе доходовъ надъ расходами“. Такое „превышеніе“ наблюдалось, напр., даже въ „голодный“ 1891 годъ, когда государственные финансы переживали очень критическій моментъ! До 1904 года политика „бюджетныхъ превышеній“, обезпечивавшая казначейству пресловутую „свободную наличность“, эту замазку для ежегодныхъ бюджетныхъ щелей, была для бюрократіи удачной, но, начиная съ 1904 года, дѣйствительность расшибла карточные домики финансовой бюрократіи. Начиная съ этого года доходы казначейства по многимъ статьямъ бюджета оказались ниже умѣренныхъ и умышленно сокращенныхъ смѣтныхъ предположеній!

Но есть факты, болѣе значительные, чѣмъ это „неожиданное разочарованіе“ финансовой бюрократіи. Доходы государства въ 1904 году во многихъ случаяхъ оказались ниже доходовъ 1903 года, а государственный долгъ и оплата процентовъ по этому долгу въ 1904 году значительно возросли противъ 1903 года. Въ доходной смѣтѣ русскаго бюджета есть 35 параграфовъ. По 17 параграфамъ изъ 35 поступленія 1904 года оказались ниже поступленій 1903 года. Среди этихъ неблагополучныхъ параграфовъ мы находимъ всѣ прямые налоги, кромѣ рентнаго, рядъ косвенныхъ налоговъ, таможенные налоги, пошлины, регаліи, доходы съ казенныхъ имуществъ, выкупные платежи; словомъ, почти всѣ разряды государственной росписи. 17 параграфовъ по сравненію съ 1903 годомъ дали недоборъ въ 45.952.000 руб. Правда 15 параграфовъ смѣты дали увеличеніе противъ 1903 года. Сюда входятъ пособія государственному казначейству изъ посторонніхъ источниковъ, почтово-телеграфно-телефонный доходъ, военное вознагражденіе, только два косвенныхъ налога — на сахаръ и и нефть и т. д. Увеличеніе первой категоріи совершенно случайное—„нѣкоторыя учрежденія“ уплатили казначейству недоимки за прежнее, до 1904 года. Военное вознагражденіе увеличилось за счетъ Китая, вслѣдствіе того, что китайское правительство внесло долю контрибуціи вмѣсто второй половины 1903 г., въ первую половину 1904 года. Даже питейный налогъ не выру-

чилъ; официально объявляется, что „уменьшеніе сборовъ съ питей на 4,4 милл. руб. возмѣщается отчасти увеличеніемъ на 1,2 милл. руб. дохода отъ казенной продажи питей. Въ общемъ оба вида поступленій дали незначительное сокращеніе въ 3,2 милл. руб. или немного болѣе $^1/_2\%$ противъ 1903 года". Почтово-телеграфный доходъ увеличился потому, что въ 1904 году усилились сношенія съ манджурской арміей. Не забудемъ, что съ самаго начала войны нѣкоторые налоги и сборы были повышены: на спиртъ, на заграничные паспорты, подепешная плата, сборъ съ желѣзнодорожныхъ билетовъ и т. д. И все-таки только два косвенныхъ налога и одинъ прямой (съ процентныхъ бумагъ) дали увеличеніе противъ 1903 года!

Такое положеніе вещей было, конечно, крайне непріятно для правительства, которое въ 1904 году должно было заключить рядъ займовъ и истратить сотни милліоновъ на „чрезвычайныя потребности". Приходилось подумать объ увеличеніи налоговыхъ ставокъ. Спѣшно выдвигается изъ архивныхъ ящиковъ проектъ подоходнаго налога, сочиненный въ 1892 году; увеличивается налогъ съ пивоваренія и на дрожжи, на спички, вводится дополнительное обложеніе чиновничьихъ жалованій, увеличивается на 50% наслѣдственный налогъ, повышается акцизъ съ освѣтительныхъ маслъ, значительно повышаются ставки гербоваго сбора.

Но, несмотря на эти потуги, роспись слѣдующаго года снова заключается съ дефицитомъ въ 180 милл. руб. и снова уменьшеніе многихъ поступленій уже по сравненію съ 1904 годомъ. Роспись на 1905 годъ составлена, по официальному признанію, особенно осторожно, и тѣмъ не менѣе въ 17 параграфахъ доходной смѣты поступленія оказались ниже предположеній иногда даже на 75%! Въ 19 случаяхъ изъ 35 доходы 1905 года оказались ниже доходовъ 1904 года. Эти 19 случаевъ дали недоборъ въ 90.287.000 руб. Среди этихъ неблагополучныхъ параграфовъ мы видимъ снова прямые налоги, кромѣ рентнаго. Послѣдній ежегодно увеличивается вслѣдствіе того, что государство дѣлаетъ долги чуть ли не каждый мѣсяцъ, и выпускаемыя бумаги оплачиваются въ большинствѣ случаевъ купоннымъ сборомъ. Далѣе изъ 9 косвенныхъ налоговъ уменьшеніе дали 8, т. е. всѣ за исключеніемъ только-что повышеннаго косвеннаго. Уменьшились почти всѣ пошлины, за исключеніемъ повышенныхъ, уменьшились даже

только-что повышенныя гербовыя пошлины. Выкупные платежи дали недоборъ по сравненію съ 1904 годомъ въ 26.187.000 руб. Уменьшился желѣзнодорожный доходъ и т. д. Выручила только „монополька“: „увеличеніе дохода отъ казенной продажи питей въ 1905 году (на 65 м. р.) объясняется какъ повышеніемъ, съ начала 1905 года, продажной цѣны казеннаго вина, такъ и возрастаніемъ потребленія его, при чемъ собственно отъ повышенія цѣны на вино государственное казначейство получило около 26 милл. руб.“ „Разные мелкіе и случайные доходы увеличились, главнымъ образомъ, отъ продажи войсковыми частями ненужнаго имущества по окончаніи войны“. Еще одна выдержка изъ офиціальныхъ объясненій: „Сокращеніе налоговъ поземельныхъ, съ недвижимыхъ имуществъ и податей, лѣсного, таможеннаго, промысловаго и нѣкоторыхъ другихъ объясняется общими причинами: внутренними безпорядками, неурожаемъ и военными обстоятельствами. Тѣ же причины, главнымъ образомъ, вызвали сокращеніе выкупныхъ платежей, которые уменьшились въ ноябрѣ и декабрѣ на 21 м. р., а за весь годъ—на 26,2 м. р. Наибольшее же вліяніе волненія, забастовки и стачки имѣли на поступленіе дохода отъ эксплоатаціи казенныхъ желѣзныхъ дорогъ, въ особенности въ ноябрѣ и декабрѣ. Въ эти два мѣсяца желѣзнодорожные сборы уменьшились на 25,7 милл. руб., тогда какъ до ноября они были въ превышеніи, въ сравненіи съ первыми десятью мѣсяцами 1904 года, на 2,6 милл. руб.“... Сопоставьте теперь эти свѣтованія на революцію, свѣтованія офиціальнаго происхожденія съ офиціальнымъ же заявленіемъ о томъ, что „наибольшее превышеніе дали доходы какъ разъ въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ революціонное движеніе достигло наиболѣе крупныхъ размѣровъ“. Нѣтъ, тысячу разъ правъ покойный членъ государственнаго совѣта графъ Мордвиновъ, когда онъ говорилъ, что „министръ финансовъ смѣлѣе другихъ твердитъ пословицу: не любо—не слушай, а врать не мѣшай!“...

Скажемъ въ заключеніе о финансовыхъ результатахъ 1906 года. Въ этомъ году мы имѣли колоссальный бюджетъ, доросшій до огромной цифры въ 3.352 милл. руб. Изъ этой суммы 2.051 милл. руб. израсходовано въ качествѣ обыкновенныхъ расходовъ, 1.088 милл. рублей—въ качествѣ чрезвычайныхъ, 158 милл. ушло на покрытіе бюджетнаго дефицита 1905 г. и 55 милл. осталось въ качествѣ

„свободныхъ средствъ государственнаго казначейства“. Таковы данныя совершенно офиціальнаго происхожденія.

Финансовыя отношенія Россіи всегда характеризовались чрезвычайно быстрымъ увеличеніемъ бюджетныхъ суммъ, т. е. той доли національнаго дохода, которая ежегодно поступаетъ подъ видомъ государственныхъ доходовъ въ распоряженіе правящей бюрократіи. Такое быстрое возрастаніе бюджета невольно приковываетъ къ себѣ всеобщее вниманіе: вѣдь Россія не принадлежитъ къ числу такихъ странъ, національное богатство которыхъ галопируетъ вверхъ стремительными скачками. Напротивъ, даже офиціально признается, что Россія, во-первыхъ,—страна бѣдная, изъ бѣдныхъ бѣдная, а во-вторыхъ, война съ Японіей и революція совершенно разстроили и безъ того не бывшія настроенными экономическія отношенія.

Напряженный и явно ненормальный ростъ имперскаго бюджета особенно подозрителенъ при нашей уродливой системѣ обложенія, когда главное податное бремя лежитъ на плечахъ неимущихъ классовъ, а имущіе классы надѣлены всяческими привилегіями; когда расходованіе грандіозныхъ бюджетныхъ суммъ находится въ рукахъ безконтрольнаго, безотвѣтственнаго правительства, проявляющаго въ своихъ дѣйствіяхъ яркій классовой характеръ... Не надо забывать, что имперскими бюджетными гекатомбами далеко не исчерпывается та жертва, которая ежегодно сжигается на бюрократическихъ алтаряхъ. Въ Россіи ежегодно тратятся сотни милліоновъ народнаго дохода въ видѣ расходовъ земскихъ и городскихъ „самоуправленій“, расходовъ деревенскаго міра: волости, прихода, общины... Если все это подсчитать, то не удивительно, что получится сумма способная поразить самое живое воображеніе, тѣмъ болѣе, что общимъ коэффиціентомъ всѣхъ этихъ милліардныхъ и милліонныхъ расходовъ является никѣмъ не отрицаемая россійская бѣдность, а общимъ знаменателемъ—крайне уродливая и несправедливая система обложенія. Въ русской финансовой системѣ нѣтъ даже и того единственнаго оправданія, которое могло бы заключаться въ томъ, что обираемый народъ получаетъ обратно свои взносы въ видѣ полезныхъ государственныхъ расходовъ: сотни милліоновъ ежегодно уходятъ за границу въ видѣ платежей по государственному долгу, милліарды сжигались въ безразсудныхъ по-

литическихъ авантюрахъ, милліарды пожираетъ обанкротившійся россійскій милитаризмъ; не мало пожирается денегъ безмѣрно расплодившейся бюрократіей, а остальное уходитъ главнымъ образомъ на подачки тѣмъ общественнымъ классамъ, которые привыкли жать тамъ, гдѣ не сѣяли. Классы сѣющіе изображаютъ изъ себя стадо овецъ, обрастающихъ шерстью лишь для того, чтобы ихъ немедленно обстригли...

Современный строй экономическихъ отношеній значительно облегчилъ ту „стрижку“, которая даетъ такъ явно пухнущій бюджетъ. Правящая бюрократія не только не хочетъ „протягивать ножки по одежкѣ“, но всемѣрно заботится о томъ, чтобы всячески использовать свою власть собирать деньги и ставить такія задачи, разрѣшеніе которыхъ пожираетъ „шерсть“ не только даннаго сезона, но и многихъ будущихъ лѣтъ. Колоссальный бюджетъ 1906 года составился изъ слѣдующихъ величинъ: 2.271 милл. такъ называемыхъ обыкновенныхъ доходовъ и 1.082 милл. чрезвычайныхъ доходовъ. Послѣдняя категорія доходныхъ поступленій наводитъ на очень серьезныя размышленія.

Она составлена изъ слѣдующихъ суммъ:

вкладовъ на вѣчное время . . .	1,6	милл. руб.
отъ реализаціи 5% займа 1906 г. .	704,5	„ „
отъ реализаціи 4% ренты на 50 милл.	35,0	„ „
отъ выпуска краткосрочныхъ обязательствъ	335,9	„ „
спеціальныхъ капиталовъ, обращен. въ казну	5,3	„ „
Всего . .	1.082,3	милл. руб.

Слѣдовательно этотъ милліардъ съ лишнимъ рублей, потраченный сверхъ 2 милліардовъ, является результатомъ обращенія къ государственному кредиту. По существу, это—огромный, небывалый въ финансовой исторіи Россіи дефицитъ. Дефицитъ прежде всего и больше всего говоритъ за то, что правительственная власть не можетъ оперировать только при помощи текущаго народнаго хозяйственнаго дохода, а учитываетъ (большею частью за 1%) будущій доходъ народнаго хозяйства. Куда ушелъ занятый въ 1906 г. милліардъ? Онъ ушелъ:

405 м.) [1]) на ликвидацію войны . .			
(42 м.) на сооруженіе жел. дорогъ .			
(30 м.) на продовольственную помощь.	487,7	мил.	р.
(15 м.) на ссуды нефтяникамъ . . .			
(155 м.) на ссуды частнымъ об-вамъ дорожн. предпр.			
на погашенія обязательствъ 1905 и 1906 г.	444,8	м.	р.
расходы (гербовые) по займу 1906 г.	5,8	„	„
на продовольственную помощь . . .	80,0	„	„
на ссуды помѣщикамъ, пострадавшимъ отъ безпорядковъ	8,0	„	„
непредвидѣнные расходы за счетъ фонда на расходы, связанные съ русско-японской войной и ея послѣдствіями.	62	„	„
Итого . .	1,088,3	м.	р.

Итакъ, въ 1904 году—дефицитъ, въ 1905—дефицитъ, въ 1906 г.—огромный дефицитъ. Въ 1904—займы, въ 1905—займы, въ 1906—займы. Въ 1907 г., по признанію министерства финансовъ, снова—дефицитъ и снова „предполагается кредитная операція въ размѣрѣ, который имѣетъ быть выясненъ впослѣдствіи, въ зависимости отъ поступленій государственныхъ доходовъ въ наступившемъ 1907 г...“ Не правъ ли министръ финансовъ, когда онъ въ письмѣ къ г. Столыпину писалъ: „въ 1906 году мы очутились въ условіяхъ, коихъ уже давно не видали“.

Министерство финансовъ объявило (Торг.-Пром. Газ., 14 янв. 1907 г.), что отъ 1906 г. осталось свободныхъ средствъ до 61 мил. руб. Это, конечно, не значитъ, что годъ сведенъ съ „избыткомъ“, а значитъ, что займы дали больше, чѣмъ потрачено и что „позабыли“ въ 1906 г. уплатить 18 мил. руб. за „спиртъ и вино, заготовленные въ 1906 году“... Не забудемъ также, что по проекту росписи на 1907 годъ предположено „53 мил. руб. [2]) на погашеніе краткосрочныхъ обязательствъ, выпущенныхъ въ

[1]) Цифры въ скобкахъ были немного сокращены. 487,7 м. р. составляетъ итогъ сокращенныхъ расходовъ.

[2]) Заплачены въ срединѣ января 1907 года.

концѣ 1906 года въ Германіи". Слѣдовательно: 61 мил. руб. „остались" въ казначействѣ отъ 1906 г. На томъ же казначействѣ „осталось" непроизведенныхъ расходовъ: 18 мил.+53 мил.; итого 71 милліонъ!!! Такимъ образомъ, несмотря на повышенные налоги, на усиленное потребленіе водки, несмотря на милліардъ занятыхъ денегъ, все-же 10 мил. не хватило для 1906 года, если считать правильно, а не заниматься фокусами, какъ это дѣлаетъ министерство финансовъ въ документахъ, опубликованныхъ 1 января 1907 года.

Съ другой стороны, несмотря на разореніе, причиненное войной, несмотря на явные слѣды обнищанія въ видѣ страшнаго голода, несмотря на слѣды революціи, вызвавшей необходимость въ ссудахъ для самыхъ богатыхъ классовъ населенія—промышленниковъ и помѣщиковъ, государственный бюджетъ растетъ не по днямъ, а по часамъ, вмѣстѣ съ тѣмъ растетъ и государственная задолженность.

Таковы результаты 1906 года, который въ этомъ отношеніи является копіей предшествующихъ лѣтъ. Если вѣрить проекту росписи на 1907 годъ, то и текущій годъ долженъ дать ту же безотрадную „копію", только штрихи все дѣлаются рѣзче, краски все болѣе сгущаются... Пока не видно, чтобы финансовая политика Россіи свернула съ той дороги, въ концѣ которой стоитъ неизбѣжное банкротство. Объ этомъ уже догадываются даже въ нововременномъ лагерѣ. Правительство спасается пока что косвенными налогами. „Новое Время" недавно писало: „если бы нашъ бюджетъ покоился на прямыхъ налогахъ, то уже давно и эта часть государственныхъ финансовъ была бы въ полномъ разстройствѣ, чему явнымъ подтвержденіемъ служатъ земскіе бюджеты". Газета министерскихъ передникъ съ грустью констатируетъ „громадныя опустошенія", произведенныя въ государственныхъ финансахъ послѣдней войною. „Несомнѣнно, говоритъ газета, что продолженіе войны ихъ окончательно бы разрушило". Войну мы, по признанію газеты, кончили потому, что „невозможно было достать деньги за границею" „и, слѣдовательно, единственнымъ источникомъ явились бы *принудительные* (курсивъ газеты) займы"...

Обсуждая вопросы о томъ, насколько *безнадежно* наше финансовое положеніе, „Новое Время" признается, что рѣшеніе

этого вопроса зависитъ отъ прекращенія гражданской войны и отъ сокращенія *всѣхъ* государственныхъ расходовъ!

Вотъ до чего дошли дѣла!!!

Гражданскую или—вѣрнѣе—полицейскую войну ведетъ противъ всей Россіи „конституціонное“ правительство.

Государственные расходы производитъ оно же и, по признанію г. Коковцова, производитъ съ „вопіющими неправильностями“. Особенно аппетиты до государственныхъ доходовъ разыгрались во время гражданской войны. Г. Коковцовъ по этому поводу писалъ лѣтомъ 1906 г.: „Я признаю себя безсильнымъ удовлетворить предъявляемымъ требованіямъ!..“

Если г. Коковцовъ заговорилъ о своемъ безсиліи распорядиться чужими деньгами, то что же долженъ сказать русскій народъ—единственный верховный хозяинъ государственнаго сундука? Онъ долженъ громко заявить о своихъ бюджетныхъ правахъ, еще разъ нарушенныхъ 1 января 1907 года... Иначе вѣдь и русскому народу въ недалекомъ будущемъ придется заявить о своемъ безсиліи „удовлетворить предъявляемымъ требованіямъ“... Это заявленіе придется сдѣлать передъ всѣмъ свѣтомъ, гдѣ проживаетъ не мало государственныхъ кредиторовъ, всего болѣе опасающихся „народнаго безсилія“...

1906 годъ—лишній шагъ къ этому безсилію. Неужели въ текущемъ году предстоитъ сдѣлать еще одинъ такой шагъ...

Подать въ деревнѣ.

Подать въ деревнѣ.

Въ своей книгѣ „Аграрный вопросъ“ Карлъ Каутскій сдѣлалъ очень вѣрное замѣчаніе, что для поднимающихся слоевъ пролетаріата современная буржуазная система налоговъ ставитъ препятствія подъему ихъ, для падающихъ же классовъ она равносильна ускоренію паденія: налоги ложатся на мелкаго буржуа и мелкаго крестьянина еще тяжелѣе, чѣмъ на наемнаго рабочаго [1]).

Для русскаго крестьянства современная система разнообразныхъ и многочисленныхъ налоговъ послужила одной изъ самыхъ видныхъ причинъ постояннаго его обнищанія и разоренія. Крестьянинъ былъ и есть самый видный плательщикъ податей; на его содержаніи находились и до сихъ поръ находятся такъ называемые привилегированные классы; на крестьянскій счетъ велась внѣшняя политика Россіи, закончившаяся такъ печально у береговъ Цусимы; на крестьянскій же счетъ бюрократія давила народъ, въ которомъ просыпалось политическое самосознаніе... Чѣмъ бѣднѣе становился народъ, тѣмъ больше съ него брали податей и въ концѣ концовъ Россія показала изумительный примѣръ государства, въ которомъ нищіе въ продолженіе многихъ лѣтъ выдерживаютъ чудовищный по своимъ размѣрамъ государственный бюджетъ и оплачиваютъ своими трудовыми грошами колоссальный государственный долгъ...

Вслѣдствіе этого русское податное дѣло составляетъ одну изъ самыхъ интересныхъ страницъ исторіи экономической политики

---

[1]) К. Каутскій. „Аграрный вопросъ“. Перев. подъ ред. Рожкова. М. 1906. Стр. 391.

русскаго государства. Въ податномъ дѣлѣ яснѣе, чѣмъ гдѣ-либо, сталкиваются интересы населенія и правительства. Это столкновеніе принимаетъ такое содержаніе, которое, главнымъ образомъ, зависитъ отъ характера отношеній между правительствомъ и облагаемыми имъ общественными классами. Мѣстами революціонно настроенная современная деревня прежде всего отказывается платить подати, и правительственные чиновники смотрятъ на такой неплатежъ, какъ на самое опасное явленіе, которое нужно подавить самыми крутыми мѣрами. Дворянскія же подати и недоимки, нежеланіе дворянъ платить налоги вызываетъ только безполезную бумажную переписку...

Податное дѣло въ своемъ богатомъ содержаніи даетъ превосходный матеріалъ для выясненія классовыхъ взаимоотношеній и отношеній отдѣльныхъ общественныхъ группъ къ правительству. Если налоги назначаются безконтрольнымъ распоряженіемъ правительства, то степень обложенія зависитъ отъ тѣхъ позицій, которыя заняты отдѣльными классами въ сферѣ разнообразныхъ взаимоотношеній. Такъ происходило дѣло до сихъ поръ въ самодержавной Россіи, гдѣ выдѣлился огромнѣйшій классъ населенія, обильно надѣленный всевозможными обязанностями и лишенный всякихъ не только публичныхъ, но и многихъ частно-гражданскихъ правъ. Классъ этотъ по преобладающему факту былъ названъ „податнымъ сословіемъ“; онъ былъ строго изолированъ отъ всѣхъ другихъ общественныхъ группъ. Офиціальнаго и частнаго происхожденія цифры говорятъ за то, что львиная доля всевозможныхъ налоговъ и повинностей падала именно на это податное сословіе, безотносительно къ тѣмъ имуществамъ, которыми оно владѣло. До 19 февраля 1861 года это были воистину „besitzlosen Volksklassen“, хотя и обложенные всевозможными налогами. Извѣстно, что въ сферѣ правовыхъ отношеній выдающуюся роль играетъ степень имущественной обезпеченности той или другой общественной группы. Имущественная обезпеченность даетъ силу, помогающую въ жизненной борьбѣ и, между прочимъ, въ напряженной борьбѣ за право. Крестьянство, лишенное этой силы, лишилось и правъ, или, вѣрнѣе, совсѣмъ ихъ не пріобрѣло.

Экономическія отношенія русскаго крестьянства по своему складу долгое время оставались безъ всякаго измѣненія; въ та-

комъ же неизмѣняющемся видѣ оставались и крестьянскія права, если то, чѣмъ владѣли крестьяне въ сферѣ юридическихъ отношеній, можно назвать „правами“. Со временъ Петра I до нашихъ дней податныя отношенія русской деревни сохранили удивительное однообразіе. Въ XVIII вѣкѣ, слѣдовательно, въ очень далекомъ прошломъ по отношенію къ крестьянамъ была создана знаменитая система подушной подати, вооруженная желѣзной силой круговой поруки. Личность отдѣльнаго крестьянина растаяла и исчезла въ этой системѣ. На ея мѣсто встала отвлеченная „податная душа“, зарегистрованная въ „ревизскихъ сказкахъ“. На протяженіи цѣлыхъ столѣтій, вплоть до нашихъ дней, русская податная политика не знаетъ и не хочетъ знать фактическаго состава главнаго податного класса. „Сельское общество“, не то сельское общество, которое живетъ и работаетъ на всемъ громадномъ пространствѣ деревенской Россіи, а то, которое состоитъ изъ мертвыхъ податныхъ душъ, этого порожденія мертвой бюрократической мысли, связанныхъ между собою цементомъ круговой поруки,—вотъ тотъ матеріалъ, надъ которымъ оперируетъ наша податная политика. „Все крестьянство,—по выраженію г. Бржескаго, — было приведено къ одному знаменателю: правительство не знало ни плательщиковъ, ни ихъ платежныхъ силъ, были только „души“, — тѣ несчастныя души, о которыхъ даже въ исходѣ XVIII вѣка, поднявшаго знамя гуманизма и правъ человѣка, заботились отнюдь не болѣе, чѣмъ о домашнемъ скотѣ“ [1]).

Въ XIX вѣкѣ о „домашнемъ скотѣ“ стали заботиться даже больше, чѣмъ о крестьянахъ: было, напр., учреждено цѣлое лошадиное министерство, дающее своимъ кліентамъ роскошное содержаніе и барскій уходъ... „Податная душа“, „ревизскій работникъ“,—эти голыя фикціи,—и до сихъ поръ играютъ крупную роль въ податныхъ разсчетахъ, хотя современная оброчная подать должна падать на землю, а не на душу, тѣмъ болѣе не на какую-то миѳическую „ревизскую душу“, доставшуюся въ наслѣдство отъ добраго стараго времени. Такъ какъ правительство при обложеніи деревни заинтересовано только въ одномъ—какъ бы побольше взять—и очень мало обнаруживаетъ стремленія взять

---

[1]) Бржескій. „Недоимочность и круговая порука сельскихъ обществъ“. 1897. Стр. 363.

хотя бы съ соблюденіемъ элементарной справедливости, то ему очень удобна эта „податная душа“, чтобы при помощи грубаго ариѳметическаго подсчета произвести нужныя операціи по развертк‍ѣ налоговъ. До той живой и страдающей „души“, которая облечена въ маску ревизской души органамъ фискальнаго управленія н‍ѣтъ никакого дѣла...

Правительство въ глубокой тайн‍ѣ опредѣляетъ размѣръ ежегодной „контрибуціи“, которую оно беретъ съ деревни. Это распоряженіе категорично и не подлежитъ никакому протесту. Такой характеръ фискальнаго распоряженія опредѣлилъ собою и характеръ податныхъ отношеній между правительствомъ и населеніемъ: онъ былъ однообразенъ на всемъ пространств‍ѣ русской исторіи. Правительство, въ поискахъ за бюджетными средствами, старалось обложить населеніе какъ можно выше и найти средства сдѣлать обложеніе возможно достигающимъ своей цѣли, а населеніе пыталось увертываться отъ непомѣрнаго обложенія, на зарѣ исторіи пускаясь въ „бѣга“, а въ наши дни накапливая чудовищныя по своимъ размѣрамъ недоимки, которыя время отъ времени слагаются въ силу высочайшихъ манифестовъ... Офиціальные документы говорятъ, напримѣръ, о томъ, что при составленіи смѣтныхъ предположеній о поступленіи прямыхъ налоговъ, обыкновенно, министерство финансовъ скидываетъ около 12%, заранѣе предполагая, что они уйдутъ въ недоборъ, при чемъ въ 1894 года было предположено, что въ Сибири недоборъ оброчной подати будетъ равняться 21% оклада, а подушной—22,9% оклада [1]).

Характерной чертой податной политики по отношенію къ крестьянамъ было постоянное возрастаніе налогового бремени, лежащаго на крестьянахъ. Беремъ только послѣднее время. Прямые налоги, повышенные и умноженные при Вышнеградскомъ, немного уменьшенные при Бунге, въ періодъ послѣдняго замѣчательнаго десятилѣтія въ исторіи русскихъ государственныхъ финансовъ были доведены до возможнаго maximum'а. Г. Витте, вступая въ управленіе русскими финансами, писалъ въ одномъ изъ своихъ докладовъ: „не должно останавливаться даже передъ

[1]) Сводъ свѣдѣній о поступленіи и взиманіи казенныхъ, земскихъ и общественныхъ сборовъ. За 1894 г. Изд. департ. окл. сб., стр. 7. Въ другихъ мѣстахъ нашей книги приведены свѣдѣнія о недоимкахъ за послѣдніе годы по губерніямъ Европейской Россіи.

нѣкоторымъ временнымъ напряженіемъ платежныхъ силъ страны“ [1]). Вслѣдствіе такого направленія податной политики, налоги за послѣднее десятилѣтіе возросли на 338,7 милл. рублей, чуть не удвоившись съ 1887 года. Податное бремя, возложенное на русское *земледѣльческое* крестьянство, возрастало даже и въ то время, когда С. Ю. Витте въ одномъ изъ своихъ всеподданнѣйшихъ докладовъ объявлялъ Россію страною по преимуществу *промышленной* и подсчитывалъ цифрами, впослѣдствіи опровергнутыми русскими публицистами, степень возросшей народной состоятельности... Никто не станетъ отрицать того положенія, что съ 1887 года народный доходъ не могъ удвоиться. Напротивъ, теперь уже установлено безспорно, что часть народнаго дохода, причитающаяся на сельскохозяйственное крестьянство, постепенно уменьшается, а не возрастаютъ...

Въ русскомъ податномъ дѣлѣ поражаетъ не только фактъ безобразнаго несоотвѣтствія между податью и индивидуальнымъ доходомъ, но также и самый способъ взиманія налоговъ. Распредѣленіе всей массы прямыхъ налоговъ совершалось ранѣе повсемѣстно при помощи такой системы, которая покоилась на принципѣ „податной души“. Какъ увидимъ ниже, этотъ принципъ, забракованный во всѣхъ отношеніяхъ наукой и опытомъ западно-европейскихъ странъ, не заброшенъ въ Россіи и нынѣ. Собственно говоря, критиковать эту систему въ данный моментъ не приходится,—она даже офиціально осуждена законами 1 января 1887 года и 19 января 1898 года, отмѣнившими, за немногими изъятіями, подушную подать на всемъ пространствѣ Имперіи. Но отмѣна подушной подати, института анахроническаго послѣ историческаго 19 февраля, къ сожалѣнію, не повела къ отмѣнѣ того курса податной политики, естественнымъ результатомъ котораго и была подушная подать. Крестьянство опять-таки осталось обособленнымъ классомъ, безличнымъ аггрегатомъ административныхъ союзовъ „податныхъ душъ“, именуемыхъ „сельскими обществами“.

Кромѣ того, въ дѣйствующемъ правѣ остались многочисленныя правила фискально-полицейскаго свойства, которыя задерживали, какъ цементъ, существованіе системы счета податныхъ

---

[1]) Докладъ о росписи на 1893 годъ.

душъ. Эти правила были раньше связаны съ подушной податью, теперь они искажали характеръ поземельнаго налога; утративъ въ нѣкоторой своей части фискальный характеръ, они пріобрѣли чисто полицейское значеніе, усиленное тѣмъ, что примѣненіе ихъ было отдано въ руки земскихъ начальниковъ. Получилось слѣдующее: изъ массы правилъ, регулировавшихъ жизнь крестьянъ, была вынута душа—подушная подать—и замѣнена новой душой—земскимъ начальникомъ. Не знаемъ, что хуже, что лучше... „Конституціонный кабинетъ“ Столыпина приступилъ было, въ порядкѣ ст. 87-ой основныхъ законовъ, къ уничтоженію нѣкоторыхъ „крестьянскихъ“ правилъ, но оставилъ въ неприкосновенности „душу“ этихъ правилъ—земскаго начальника, т. е. повторилъ навыворотъ старую исторію, когда подушная подать была отмѣнена, а „правила“ остались...

Среди этихъ правилъ видное мѣсто занимали правила о круговой порукѣ.

Круговая порука пережила подушную подать. Она является тѣмъ крѣпкимъ цементомъ, при которомъ только и возможенъ такой анахронизмъ, каковымъ представляется намъ наша податная система. То обстоятельство, что законъ 1903 года отмѣнилъ круговую поруку въ районѣ Европейской Россіи, ничего еще не говоритъ. Вмѣсто круговой поруки сельское общество достаточно связано узами тѣхъ законовъ, которые обособляютъ крестьянъ въ особый классъ и дѣлаютъ изъ нихъ „бѣловѣжскихъ зубровъ“, а „попечительная“ и „близкая къ народу“ „власть“ земскихъ начальниковъ и настоящая пирамида бюрократическихъ и полицейскихъ властей и учрежденій, вооруженная цѣлою системою „мѣръ воздѣйствія“, дѣлаютъ отмѣну круговой поруки крайне незамѣтною...

Если мы вспомнимъ, что крестьянское населеніе несетъ всю массу натуральныхъ повинностей и въ то же время львиную долю всяческихъ налоговъ; если мы вспомнимъ, что и до сихъ поръ вмѣсто живого плательщика податей изъ крестьянъ фигурируетъ какая-то отвлеченная фикція,—то мы придемъ къ тому выводу, что русскій податной вопросъ не разрѣшается одною отмѣною подушной подати...

Круговая порука давно смущала совѣсть чуткихъ администраторовъ. Такъ, еще въ 1885 году министръ профессоръ Бунге,

хотѣвшій немного улучшить положеніе несчастныхъ крестьянъ, но скоро потерявшій мѣсто, писалъ въ своемъ представленіи въ Государственный Совѣтъ: „Къ непомѣрному обремененію нѣкоторыхъ плательщиковъ подушной подати присоединяются разорительныя послѣдствія обычнаго у насъ порядка примѣненія круговой поруки, долженствующей обезпечить исправное поступленіе налоговъ съ сельскихъ обществъ. Такимъ образомъ, къ отягченію налогомъ присоединяется разореніе плательщиковъ способомъ взысканія недоимокъ. При отсутствіи у насъ правильнаго податного управленія иначе и не можетъ быть: налогъ раскладывается не по достатку и недоимка взыскивается съ перваго встрѣчнаго односельца. Очевидно, что такая податная система, съ одной стороны, требуетъ прикрѣпленія крестьянъ къ землѣ паспортной системой, для того, чтобы плательщикъ не могъ укрыться отъ платежа, а съ другой стороны—вызываетъ стремленіе самовольной отлучки для пріисканія лучшихъ заработковъ. Но самовольная отлучка нерѣдко оканчивается заключеніемъ человѣка, не имѣющаго никакой другой вины за собою, наравнѣ съ людьми, совершившими болѣе или менѣе тяжкія преступленія. Такъ, съ неумолимою послѣдовательностью, изъ одного зла возникаетъ другое, которое, въ свою очередь, рождаетъ новое зло“ [1])...

Но эти рѣчи оказались мало убѣдительными для Государственнаго Совѣта. Круговая порука была оставлена для налоговъ, замѣнившихъ подушную подать. Роль круговой поруки въ жизни русскаго крестьянства была огромна, такъ какъ, собственно говоря, она была въ рукахъ правительства главнымъ и вѣрно дѣйствующимъ орудіемъ для обезличенія наличнаго состава сельскаго общества. Круговая порука, сокращая до минимума правительственные расходы по взиманію налоговъ, возлагала этотъ тяжелый и отвѣтственный трудъ на населеніе, которое въ свѣтѣ податной политики, какъ мы уже и говорили, являлось механическимъ соединеніемъ „податныхъ душъ“. „Податная душа“ никогда не соотвѣтствуетъ наличной живой душѣ того или другого сельскаго общества. А сельское общество, часто заключающее въ себѣ нѣсколько селеній, представляетъ такую крупную тягло-

---

[1]) Цит. у г. Кованько. „Главнѣйшія реформы Н. Х. Бунге“. Кіевъ 1901. Стр. 41.

вую единицу, относительно которой и рѣчи быть не можетъ, какъ объ однообразной по положенію составляющихъ его членовъ. Въ составѣ такого сельскаго общества вы не найдете однороднаго аггрегата крестьянъ, похожихъ одинъ на другого, какъ двѣ капли воды. Это замѣчаніе будетъ вѣрнымъ относительно экономическаго соціальнаго положенія членовъ податныхъ организацій. Прежде всего въ крестьянской средѣ вы встрѣтите богатыхъ и бѣдныхъ, земледѣльцевъ и промышленниковъ, хозяевъ и работниковъ, ростовщика и запутавшагося въ чудовищномъ по своимъ условіямъ кредитѣ крестьянина... Такая имущественная разность въ позиціи отдѣльныхъ крестьянъ-плательщиковъ прекрасно подчеркиваетъ нераціональность принципа подушной подати, до сихъ поръ проникающаго въ корнѣ всю нашу податную политику. Подать, которая прежде всего должна быть справедливымъ бременемъ, одинаковою тяжестью падаетъ на всякую живую душу, а вѣдь среди этихъ живыхъ душъ есть цѣлая гамма всевозможныхъ различій... Круговая же порука ударъ молота несправедливости дѣлаетъ еще сильнѣе и внушительнѣе. Недоимочность деревенскихъ „санкюлотовъ“ ложится тяжелымъ бременемъ на рентабильныя крестьянскія хозяйства тѣхъ районовъ, гдѣ таковыя еще сохранились...

О деревнѣ Европейской Россіи писали много и обстоятельно; податныя отношенія этой деревни можно считать выясненными. Намъ пришлось изучить податной опытъ сибирской деревни, познакомиться съ которымъ тѣмъ болѣе интересно, что документы и матеріалы, нами изученные, какъ разъ характеризуютъ моментъ перехода отъ подушной подати къ оброчному обложенію земли. На сибирскомъ податномъ опытѣ очень ясно видна ничтожность реформы, которая раньше была произведена и въ Европейской Россіи.

Между прочимъ, въ сибирской деревнѣ, гдѣ, казалось бы, царившее тамъ въ почти нетронутомъ видѣ натуральное хозяйство должно было уничтожить въ сферѣ матеріальныхъ отношеній и положеній всякую возможность соціальной дифференціаціи, должно было нивелировать всю крестьянскую массу,— тѣмъ не менѣе все-таки нѣтъ однообразія въ составѣ населенія. Слѣдовательно, о какихъ-либо однообразныхъ податныхъ душахъ не можетъ быть и рѣчи. Матеріалы по изслѣдованію сибирскаго

землевладѣнія и землепользованія различныхъ мѣстностей Сибири даютъ намъ точныя свѣдѣнія о составѣ сибирской деревни. Такъ, напримѣръ, въ Енисейской губерніи были установлены слѣдующія категоріи плательщиковъ: 1) крестьяне-сторожилы и прочія лица, причисленныя по пріемнымъ приговорамъ обществъ, т. е. коренные жители—крестьяне, переселенцы, лица, обязанныя избрать родъ жизни, незаконнорожденные, поселенческія и солдатскія дѣти, принятыя по пріемнымъ приговорамъ; 2) крестьяне изъ ссыльныхъ, поселенческихъ, солдатскихъ дѣтей и прочихъ лицъ, принятыхъ безъ пріемныхъ приговоровъ,—сюда относятся сосланные по суду на житье, по минованіи трехъ лѣтъ, во время которыхъ они пользуются закономъ установленною льготою, административно-ссыльные по истеченіи десятилѣтія со времени перечисленія ихъ, западно-польскіе переселенцы и мятежники и т. д.; 3) крестьяне административно-сосланные, половиннаго оклада, т. е. сосланные по приговорамъ сельскихъ обществъ и по распоряженію правительства, по минованіи трехлѣтней льготы зачисляемые въ половинный окладъ до истеченія десятилѣтія со времени причисленія; 4) крестьяне изъ казаковъ, получившіе надѣлъ по положенію 19 мая 1871 года; 5) осѣдлые инородцы, причисленные къ обществамъ государственныхъ крестьянъ; 6) купцы и мѣщане, причисленные къ обществамъ для взиманія съ нихъ окладныхъ сборовъ по мѣсту жительства, обложенные въ одной нормѣ съ крестьянами сторожилами; 7) кочевые инородцы—населеніе особаго сельскаго состоянія, проживающіе отдѣльными улусами, родами или вѣдомствами [1]). Присоединяя къ этой группѣ еще бродячихъ инородцевъ, изслѣдователь Иркутской губерніи Н. М. Астыревъ добавляетъ: „почти каждая изъ этихъ группъ плательщиковъ въ различныхъ мѣстностяхъ платитъ различные оклады, что находится въ зависимости отъ колебанія окладовъ подушнаго и губернскаго сбора“ [2]). Къ этимъ категоріямъ плательщиковъ всевозможныхъ податей необходимо прибавить еще одну, довольно многочисленную, которая при наличности круговой поруки вліяетъ на размѣры душевого обложенія. Это преду-

[1]) „Матеріалы по изслѣдованію землепользованія и хозяйст. быта сельскаго населенія“. Енис. губ., т. IV, вып. 5. Ирк. 1893 г., стр. 158—161.

[2]) „Матеріалы“. Ирк. губ., т. II, вып. 5, Москва. 1890 г., стр. 8.

смотрѣнные закономъ 12 апрѣля 1897 года, такъ называемые „безвѣстно отлучные“ [1]). Для населенія Алтая въ 1883 году, наприм., были установлены слѣдующія категоріи плательщиковъ: государственные крестьяне, крестьяне—бывшіе приписные къ заводамъ, бывшіе мастеровые алтайскихъ заводовъ, крестьяне изъ казаковъ, осѣдлые инородцы, кочевые инородцы, дѣти мастеровыхъ съ оброкомъ кабинету и нижніе чины, пользующіеся казенной землей [2]).

Не будемъ говорить о той путаницѣ при раскладкѣ подати, которая наблюдается иногда [3]) въ дѣятельности казенныхъ палатъ и обусловливается наличностью такихъ многочисленныхъ категорій все изъ одного и того же сельскаго общества, а остановимся прямо на весьма важномъ явленіи,—результатѣ такого положенія вещей.

Податная община, какъ самостоятельный и оригинальный соціальный фактъ, была логическимъ послѣдствіемъ разнородности соціальныхъ элементовъ, населяющихъ Сибирь. Податная община рѣзче и опредѣленнѣе обрисована въ своихъ контурахъ въ Сибири, чѣмъ въ Европейской Россіи. Въ предѣлахъ Европейской Россіи, при отсутствіи подушной подати и господствѣ трехпольной системы съ періодическими передѣлами, землевладѣніе и землепользованіе крестьянъ выражается въ формѣ аграрной общины, которая въ силу основной тенденціи правительственной политики превратилась въ административно-фискальную сословную единицу, въ особый соціальный „островъ“, рѣзко отграниченный въ своихъ границахъ. Въ подавляющемъ большинствѣ случаевъ податная община ассимилировалась въ своихъ границахъ съ общиной аграрной, слилась съ ней въ одно цѣлое, такъ какъ, при малоземельѣ и окончательномъ опредѣленіи земельныхъ районовъ, подать опредѣленнымъ количествомъ падаетъ на извѣстную „дѣлянку“ земли, напоминая въ данномъ случаѣ заграничный „Grundschuld“. Это количество податей, привязанное къ земельной парцеллѣ, переходитъ на временнаго владѣльца

---

[1]) „Журналы засѣданій 1-го съѣзда податн. инспект. вѣдомства Томской казен. палаты“. Вып. 1. Т. 1902 г., стр. 56.

[2]) „Алтайскій сборникъ“. Вып. 1.

[3]) „Матеріалы Енис. губ.“, т. IV, в. 5, стр. 161.

парцеллой. Отсюда возникаетъ такой порядокъ, при которомъ податная община и аграрная теряютъ свой самостоятельный характеръ, сливаются въ одно цѣлое. Въ данномъ случаѣ облагается не лицо и не земля и не доходъ, а право обработать ту или другую дѣлянку земли. Въ тѣхъ же мѣстностяхъ, гдѣ количество податей, падающихъ на парцеллу общинной земли, по своей обременительности не привлекаетъ къ ея обработкѣ крестьянскія руки, подати, въ силу круговой поруки, налагаются сходомъ на крестьянскую личность, которая уже промыслами отрабатываетъ подати или накладываетъ недоимку.

Въ Сибири, наоборотъ, податная община часто существуетъ какъ самостоятельное явленіе, независимо отъ аграрной общины; она здѣсь представляетъ изъ себя „вполнѣ законченный кругъ отношеній“ и имѣетъ разнообразныя формы: „здѣсь наблюдаются вполнѣ сложившіяся составныя общины, смѣшанныя, раздѣльныя и однодеревенскія“ [1]). Въ пяти волостяхъ Томскаго округа на 142 земельныхъ общины приходятся 80 податныхъ, изъ которыхъ только 21 вполнѣ совпадаютъ въ границахъ съ общинами земельными. Въ жизни этихъ податныхъ организацій замѣтна интересная эволюція, приводящая крупныя податныя общины къ распаденію на мелкія, при-чемъ земельныя общины остаются все-таки болѣе мелкими, чѣмъ податныя. Процессъ распаденія крупныхъ общинъ податныхъ по своей формѣ, а также и по причинамъ аналогиченъ съ таковымъ же въ аграрной общинѣ.

Для образованія наряду съ аграрными общинами особыхъ самостоятельныхъ податныхъ общинъ содѣйствовала, конечно, основная тенденція податной политики правительства, которое не считалось съ живыми крестьянами, а имѣло дѣло съ мертвыми душами. На почвѣ круговой поруки рождалась и опиралась податная община, которая въ Сибири при неустроенномъ землевладѣніи и своеобразномъ землепользованіи, при наличности разнообразія въ составѣ сельскихъ обществъ не совпадаетъ съ аграрной общиной, часто обнимая въ своихъ границахъ нѣсколько аграрныхъ единицъ, или раздѣляя одну земельную единицу на двѣ податныхъ, напримѣръ, существованіе въ двухъ селеніяхъ

---

[1]) „Матеріалы по изслѣд. крестьян. хозяйства въ Томскомъ округѣ“, т. II, в. 2. Барнаулъ, 1898 г., стр. 122.

Алтайскаго округа четырехъ податныхъ общинъ объясняется на личностью слѣдующихъ причинъ. Въ д. Ботевой одна часть населенія не состояла ни въ какихъ обязательныхъ отношеніяхъ къ Алтайскому округу и его заводамъ, въ то время, какъ обязательныя отношенія другой части не только весьма крѣпки въ прошломъ, но существуютъ и теперь, выражаясь въ несеніи особаго оброка въ пользу Алтайскаго округа. А въ деревнѣ Калтаѣ и др. часть населенія составляютъ бывшіе заводскіе крестьяне, другую же часть—осѣдлые инородцы, которые не знали заводскаго труда, бытъ которыхъ, общественное управленіе и обязанности предъ государствомъ разнятся отъ крестьянъ-русскихъ. Понятно, что это разнообразіе въ положеніи вызвало самостоятельныя податныя организаціи въ одномъ и томъ же селеніи.

Кромѣ денежныхъ налоговъ, крестьяне обширной Сибири несутъ еще цѣлый рядъ натуральныхъ повинностей, такъ, наприм., дорожную, ямскую и друг. Въ отбытіи этихъ повинностей населеніе точно также связано круговою порукою.

Натуральныя повинности часто бываютъ тяжелѣе всякой денежной подати.

„По дѣйствующему административному праву,— говоритъ г. Новомбергскій въ своей книгѣ „По Сибири“,—крестьянское населеніе нужно разсматривать, какъ служилое полицейское сословіе. Карантинная служба во время эпизоотій, поимка бродягъ и бѣглыхъ, сопровожденіе арестантовъ, окарауливаніе труповъ, тушеніе пожаровъ и т. п. составляетъ обязанности сельскихъ обывателей. Посмотримъ, какое взаимодѣйствіе существуетъ между перечисленными обязанностями крестьянъ и свободой ихъ хозяйственнаго самоопредѣленія; вотъ два—три случая изъ практики Иркутской губерніи за послѣдніе годы. Въ 3—4 верстахъ отъ г. Иркутска, по якутскому тракту, случилось нападеніе на почту. При разслѣдованіи оказалось, что злоумышленники устроили по обѣ стороны дороги четыре траншеи, одна отъ другой на нѣкоторомъ разстояніи. Траншеи были покрыты вѣтвями и нисколько не выдавали засѣвшихъ за ними разбойниковъ. Когда почтовые экипажи поравнялись съ первой засадой, открылся перекрестный огонь, прекратившійся лишь за послѣднимъ укрѣпленіемъ. Подобная обстановка нападенія внушила мѣстному исправнику

мысль распорядиться вырубить лѣсъ на разстояніи четырехъ саженъ по обѣ стороны вдоль всего опаснаго мѣста, гдѣ вслѣдствіе гористости экипажи едва двигаются шагомъ. Время было горячее для крестьянъ, но, скрѣпя сердце, пришлось заняться валкой лѣса на протяженіи 7 верстъ. Такое же распоряженіе о вырубкѣ „защитника“ было сдѣлано послѣ нападенія на почту, за годъ до этого, около ст. Моты. Оголѣніе тракта не прекратило покушеній на почтовыя цѣнности. Вскорѣ послѣ нападенія злоумышленники устроили изъ сваленнаго крестьянами хвойника новыя траншеи, изъ-за которыхъ стрѣляли съ бо́льшимъ успѣхомъ, чѣмъ въ первый разъ разогнали ямщиковъ и завладѣли денежной сумкой. Какъ только въ городѣ получились извѣстія объ этомъ, три сосѣднія деревни были наряжены на розыски преступниковъ. Понятно, что полицейскій нарядъ разстроилъ всѣ ближайшія хозяйственныя предположенія крестьянъ. Ослушаніе нѣкоторыхъ крестьянъ, не вышедшихъ на указанныя мѣста, внесло въ этотъ эпизодъ небезынтересныя перипетіи. Исправникъ настаивалъ на примѣрномъ наказаніи ослушниковъ, а крестьянскій начальникъ не находилъ для этого достаточныхъ основаній. Завязалась борьба, разрѣшившаяся послѣ нѣкотораго давленія „свыше“ въ пользу представителя безопасности. А вотъ другой примѣръ изъ дорожной практики. Ремонтъ колесныхъ дорогъ въ Восточной Сибири отправляется натурою безъ переложенія, какъ, наприм., въ Тобольской губерніи, на деньги. Особымъ съѣздомъ распредѣляются между населеніемъ дорожные участки, устанавливаются для каждаго сельскаго общества уроки, т. е. количество людей, лошадей и телѣгъ. Работы начинаются въ одинъ для всѣхъ срокъ и протекаютъ подъ руководствомъ станового пристава. Практика показала, что участки отводятся за много десятковъ верстъ отъ населеннаго пункта, крестьянамъ одного уѣзда приходится отправляться въ другой, время выхода на работу совпадаетъ съ горячимъ періодомъ весеннихъ полевыхъ работъ, особенно въ случаѣ запозданія сѣва, количество назначаемыхъ рабочихъ далеко превышаетъ дѣйствительную въ нихъ потребность. Тяжелую картину представляетъ движеніе рабочихъ партій, часто не обезпеченныхъ продовольствіемъ. Недостатокъ кормовъ, сверлящая мысль о брошенномъ домашнемъ хозяйствѣ придаютъ крестьянамъ энергію, работа кипитъ, дорога ладится, но возвращеніе

домой... за горами. Становой, занятый другими дѣлами, не ѣдетъ принимать дорогу, и непріятная работа смѣняется мучительнымъ ожиданіемъ. Въ гнетущемъ бездѣльѣ люди собираются вокругъ полуголодныхъ лошадей и, какъ выражаются, караулятъ дорогу. Нечего добавлять, что какъ бы хорошо ремонтъ ни былъ произведенъ, передъ проѣздомъ какого-нибудь губернскаго сановника становые спѣшно выгоняютъ народъ на сверхсмѣтныя работы, а сопротивленіе при этомъ сламывается арестами и штрафами. Если было бы возможно зарегистровать, во что обходится населенію система окарауливанія дороги и экстренныхъ ремонтовъ, то получился бы колоссальный капиталъ, ежегодно пропадающій для народной экономіи".

Не менѣе обременительна повинность тушенія лѣсныхъ пожаровъ. Г. Новомбергскому довелось видѣть интересный общественный приговоръ, въ которомъ крестьяне, обезсиленные непрерывными нарядами и стѣсненные до послѣдней степени въ лѣсопользованіи, постановили: „Мы не будемъ тушить пожара и отказываемся исполнять приказы нашего сельскаго старосты захлопывать палы. Лѣса не наши, пользы намъ отъ нихъ нѣтъ никакой,—пусть горятъ, намъ они не дороги" [1]).

Насколько крестьянамъ невыгодны натуральныя повинности, объясняетъ недавній случай изъ земской практики. Какъ передавалъ въ 1903 г. „*Днѣпровскій Вѣстникъ*", въ духовщинскомъ земскомъ собраніи былъ поднятъ прямо вопль ужаса въ отвѣтъ на вопросъ, не пожелаютъ ли крестьяне вернуться къ прежнему порядку и перейти опять на отбываніе дорожной повинности натурою. Всѣ крестьяне поголовно заявили, что если земству мало по 8 к. съ души, которыя они теперь платятъ, то они готовы платить по 15 коп., лишь бы не возвращаться къ старому порядку.

Натуральныя повинности—безспорный остатокъ государственнаго крѣпостничества. Тяжесть отбыванія ихъ двоякаго рода: во-первыхъ, онѣ тяжелы по своему абсолютному количеству. Налагающія эти повинности власти совершенно не считаются съ тѣмъ, что крестьянину дорогъ не только его трудъ, но и его время.

---

[1]) Новомбергскій „По Сибири". СПБ. 1903. Стр. VIII—IX.

Во-вторыхъ, натуральныя повинности тяжелы и по способу отбыванія: онѣ несовмѣстимы съ свободою хозяйственнаго самоуправленія крестьянина; въ нихъ, какъ мы уже сказали, явно звучитъ крѣпостническая нотка, развившаяся на почвѣ круговой поруки и всесильной опеки со стороны власти, „близкой къ народу“.

До какой степени доходитъ безцеремонность властей въ безразсудномъ и явно беззаконномъ пользованіи безплатнымъ крестьянскимъ трудомъ, показываетъ слѣдующій случай изъ административнаго опыта бывшаго томскаго губернатора Азанчеева-Азанчевскаго, имя котораго обезсмертилось ужаснымъ томскимъ погромомъ въ октябрѣ 1905 года.

Губернаторъ, въ сопровожденіи огромной свиты, совершилъ увеселительную лѣтнюю поѣздку по своей губерніи, при чемъ грунтовыми дорогами проѣхалъ свыше 2000 верстъ. Какъ разсказывалъ „Сынъ Отечества“ [1]), населенію было заранѣе приказано: 1) безплатно доставить на всѣ станціи по 60—70 лошадей. Въ ожиданіи проѣзда лошадей держали и кормили на станціяхъ недѣли по двѣ; 2) торжественно встрѣтить проѣзжающихъ и для всѣхъ заготовить безплатное, но приличное угощеніе; 3) отстроить, конечно, безплатно, какъ для губернатора, такъ и для его свиты, помѣщенія... До проѣзда и послѣ проѣзда скакали и что-то везли стражники и урядники, которыхъ нужно было везти и кормить. Урядники говорили, что губернаторъ ѣдетъ въ китайскій городъ Кобди „по важному государственному дѣлу“, а на дѣлѣ оказалось, что губернаторская компанія ѣздила „прогуляться“ въ русское село Коша-Агачъ, гдѣ и состоялась губернаторская охота... Поохотившись, губернаторъ съ своими прихлебателями снова по тому же маршруту и снова на счетъ населенія вернулся обратно въ Томскъ. Корреспондентъ оцѣниваетъ эту охоту въ нѣсколько десятковъ тысячъ рублей, которые легли на населеніе, и безъ того измученное усиленными мобилизаціями и военными тягостями во время послѣдней войны...

Отбываніе натуральныхъ повинностей въ средѣ сибирскаго крестьянства съ необходимостью вызываетъ существованіе такихъ

---

[1]) „Сынъ От.“. 1905. № 130.

организацій, которыя представляются намъ аналогичными съ податными общинами. Вотъ, напримѣръ, группа селеній, отбывающихъ ямскую повинность на барнаульско-томскомъ трактѣ. Къ одной изъ станцій этого тракта приписано 10 селеній, въ которыхъ насчитывается до 538 ямскихъ душъ. Деревни расположены отъ станціи: три—ближе 15 верстъ, одна—на 25 верстъ, одна—на 40 верстъ, три—на 50 и одна—на 60 верстъ. На каждую „ямскую душу“ приходится въ годъ 10½ конныхъ дней, не считая времени, необходимаго на проходъ отъ деревни до станціи. Отсюда уже видно, какъ велика иногда территорія „податной общины“. Не трудно замѣтить, что значеніе податной общины, состоящей изъ конгломерата „податныхъ“ или „ямскихъ“ „душъ“, механически соединенныхъ между собою круговою порукою, носитъ отрицательный характеръ. Правительственная фискальная политика, создавшая податную общину, этимъ фискально-административнымъ институтомъ отгородила себя отъ живого плательщика податей. Члены общины, въ которыхъ эгоистическій интересъ постоянно подогрѣвается основною идеей кругового ручательства, получили побудительные мотивы къ наиболѣе тщательному „всестороннему“ обложенію несчастныхъ крестьянскихъ душъ. Общинное начало, которое при другихъ условіяхъ могло сыграть въ жизни деревни выдающуюся благотворную роль, здѣсь поступило на полицейско-фискальную службу и сдѣлалось началомъ безусловно регрессивнаго характера. Существованіе податной общины дало возможность возложить на крестьянъ такое тяжелое податное бремя, которое оно несетъ въ данный моментъ. Если бы такой общины не было, а слѣдовательно не было бы средостѣнія между правительствомъ и плательщикомъ, то правительственнымъ податнымъ органамъ волей-неволей пришлось бы вставать лицомъ къ лицу съ каждымъ отдѣльнымъ плательщикомъ, и прежде, чѣмъ облагать его грудою налоговъ, пришлось бы опредѣлить размѣры его благосостоянія, доходности его миніатюрнаго хозяйства. Промысловое населеніе той же Томской губерніи, не связанное ни узами податной общины, ни оковами круговой поруки, по офиціальнымъ документамъ признается обложеннымъ относительно слабѣе, чѣмъ крестьянское земледѣльческое населеніе. Правда, у сибирскихъ золотопромышленниковъ есть нѣчто вродѣ податной общины: они въ силу

спеціальнаго узаконенія имѣютъ право или обязанность разверстывать между собою окладную сумму налога. Но они не связаны между собою круговой порукой, почему въ борьбѣ съ облагающей силой прибѣгаютъ, наприм., къ такимъ фокусамъ: облагаютъ такія предпріятія, съ которыхъ казенной палатѣ рѣшительно нечего взять, а рентабильныя предпріятія пользуются значительною льготою. Эти факты способны навести на многія размышленія. Вліяніе податной политики на формы общественной жизни податныхъ классовъ такъ сильно, что, напримѣръ, въ цѣляхъ податной организаціи у минусинскихъ инородцевъ были воскрешены давно отжившія формы родового быта. Да и самое общинное начало, какъ оно выразилось въ фактахъ русской дѣйствительности, положенное въ основу современной аграрной общины, обязано своимъ развитіемъ, по свидѣтельству проф. Сергѣевича, фискально-податной политикѣ русскаго правительства, отчего это развитіе и вылилось въ такую форму, въ которой доселѣ ясны слѣды крѣпостническихъ тенденцій, политика обособленія и подавленія личной иниціативы.

Податная община проявляетъ особенно сильные признаки жизни во время разверстки податей. Самый важный актъ, актъ опредѣленія общей суммы податного бремени, падающаго на отдѣльное сельское общество, совершается помимо участія самого общества. До закона 19 января 1898 г. раскладка податей между отдѣльными сельскими обществами совершалась очень просто. Казенная палата, опираясь на данныя X ревизіи и послѣдующаго причисленія и отчисленія, опредѣляла количество душъ, подлежащихъ обложенію, при чемъ составляла окладной листъ не для каждаго сельскаго общества, а на цѣлую волость, которая потомъ и вѣдалась съ отдѣльными податными организаціями. Этотъ первый шагъ раскладки платежей—чисто канцелярскій; онъ не считается съ временными измѣненіями въ платежеспособности населенія, тѣми измѣненіями, которыя въ Европейской Россіи вызвали льготные законы по отношенію къ выкупнымъ платежамъ. Община, наприм., въ Енисейской губ. [1]), вмѣсто под-

[1]) „Матеріалы по Енис. губ.“

линнаго окладного листа получаетъ только копію и въ случаѣ какого-нибудь недоразумѣнія сносится не съ казенной палатой, хотя бы и черезъ волостное правленіе, а только съ волостью. По свѣдѣніямъ „Матеріаловъ“ [1]) учетъ окладныхъ душъ производился казенными палатами и волостными правленіями, которыя имѣли для этого спеціальныя книги. „Несходство данныхъ о числѣ по тому или другому источнику, при условіи препровожденія подлиннаго окладного листа въ сельское общество, не влечетъ за собой измѣненій въ платежѣ, наложенномъ казенной палатой, ибо разверстка дѣлается въ соотвѣтствіи съ окладнымъ листомъ ея, а волостное правленіе входитъ съ представленіемъ объ измѣненіи числа душъ особо“. Если мы прибавимъ сюда путаницу въ разсылкѣ окладныхъ листовъ черезъ уѣздную полицію, путаницу, констатированную томскимъ съѣздомъ податныхъ инспекторовъ [2]), то получимъ довольно точное представленіе о роли канцелярщины въ этомъ важнѣйшемъ актѣ податного дѣла. Понятно, что община права протеста не имѣетъ, хотя другія группы имперскаго населенія таковымъ правомъ и обладаютъ. Правда, по закону 19 января 1898 года раскладка оброчной подати производится особыми присутствіями, которыя сумму налога на отдѣльную общину предлагаютъ на обсужденіе представителей этихъ общинъ. Но въ случаѣ даже самаго основательнаго протеста дѣло сводится къ тому, что количество податей, наложенное на одну общину, хотя и уменьшится, но зато это же количество увеличится у другой общины.

Съ того момента, когда окладной листъ поступаетъ въ распоряженіе сельскаго общества, податная община вступаетъ въ свои, правда, не очень обширныя права. Въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ Сибири къ опредѣленной суммѣ казенныхъ платежей община прибавляетъ свои сельскіе, мірскіе и волостные сборы, такъ что всѣ эти 3 разряда сборовъ раскладываются одновременно. Правъ г. Милюковъ, утверждающій, что въ деревнѣ рѣдко кто, кромѣ должностныхъ лицъ, знаетъ, какіе именно платежи онъ вноситъ. Всѣ денежные платежи крестьянъ, безъ различія, идутъ ли они въ казну, или на содержаніе сельскихъ властей, складываются

---

[1]) „Матеріалы по Енис. губ.“.

[2]) „Журналы податного съѣзда Том. каз. палаты“. Вып. II, стр. 2.

въ одну общую сумму подъ названіемъ „податей“ [1]). Да и трудно, отчасти и безполезно, было знать деревенскому налогоплательщику составъ той „подати“, которую съ него выколачивали. Вотъ перечень волостныхъ сборовъ для Томской губерніи, перечень, способный заставить вспомнить поговорку—„одинъ съ сошкой, а семеро съ ложкой“: жалованье старшинѣ, хозяйственному засѣдателю, засѣдателю по полицейской службѣ, помощникамъ старшины, сторожамъ и разсыльнымъ при волости, волостному писарю, ветеринарному фельдшеру, медицинскому фельдшеру, иногда хлѣбный паекъ оспопрививателю, акушеркѣ, покупка медикаментовъ, наемъ помѣщенія для аптеки, иногда и для пріема больныхъ, наемъ вѣстового при становомъ приставѣ, ремонтъ зданій волости, содержаніе училища, отопленіе и освѣщеніе волостныхъ зданій, содержаніе канцеляріи волостного правленія, страхованіе волостныхъ зданій, содержаніе канцеляріи волостного правленія, страхованіе волостныхъ зданій, разъѣзды, иногда и наемъ квартиры чинамъ волостной администраціи, наемъ помѣщенія для воинскаго присутствія во время призыва, содержаніе пожарнаго обоза, возвратъ долговъ въ мірской капиталъ, содержаніе дряхлыхъ и увѣчныхъ, приписанныхъ къ волости, и разные непредвидѣнные расходы. Сюда присоединяется еще цѣлая категорія сельскихъ сборовъ, къ которымъ причисляются жалованье сельскому писарю, сельскому старостѣ, разсыльнымъ, караульнымъ общественныхъ хлѣбозапасныхъ магазиновъ, училищъ, плата церковному причту, трапезникамъ, просвирнѣ, учителямъ, содержаніе богадѣльни, плата за наемъ квартиръ земской, сборной, для училищъ, для сельской управы, страхованіе общественныхъ строеній, канцелярскіе и хозяйственные расходы, аренда казенныхъ земель, ремонтъ общественныхъ зданій, привозъ новобранцевъ въ волость и другіе расходы, среди которыхъ есть такіе, которые, фигурируя подъ терминомъ „тунныхъ“, способны заставить позабыть о томъ, что все-таки мы живемъ не среди бушменовъ и не на зарѣ исторіи, а въ XX вѣкѣ [2]).

---

[1]) Милюковъ. „Очерки по исторіи русск. культуры“. Ч. I, 4-е изд. Спб., 1900 г., стр. 139.

[2] „Журналы съѣзда подат. инспект.“ Вып. II, стр. 17 sq.

Всѣ эти сборы и поборы и развертываются сельскимъ обществомъ. Законъ, предоставляя сельскому обществу право разверстки платежей, тѣмъ самымъ, слѣдовательно, предполагаетъ въ данномъ случаѣ компетентность общины въ этомъ сложномъ дѣлѣ. Правительство же этимъ закономъ слагаетъ съ себя самое тяжелое дѣло. Податная община, по необходимости принимая на себя отвѣтственное дѣло разверстки, волей-неволей должна эту работу и закончить, разложивъ на своихъ членовъ *всю податную массу*, соблюдая при этомъ принципъ равномѣрности обложенія и все время наблюдая за тѣмъ, чтобы общая сумма платежей была бы вся разложена, безъ остатка, хотя бы, по сознанію деревни, наличная платежеспособность деревни и оказалась несоотвѣтствующей окладу.

Какимъ же путемъ идетъ деревня при развертскѣ между отдѣльными хозяйствами налоговой массы? Всѣмъ знакома та идиллическая картина общинныхъ порядковъ, которую съ такой любовью къ сѣрому сермяжному люду и съ такимъ талантомъ нарисовалъ Златовратскій въ своихъ „Деревенскихъ будняхъ“; но въ жизни, простой и неподкрашенной реальной жизни, мало идиллій, особенно въ то время, когда затрогивается вопросъ личнаго имущественнаго интереса. Въ податной расверсткѣ передъ нами выступаетъ не народническій „крестьянинъ-общественникъ“, а хозяинъ, которому прежде всего дорога каждая его копѣйка, заработанная тяжелымъ, неблагодарнымъ трудомъ. Эти эгоистическіе интересы, законные и понятные намъ, при развертскѣ вступаютъ въ самый острый конфликтъ. Тутъ рѣзче, чѣмъ когда-либо, очерчиваются экономическія группы, составляющія податную общину, только въ силу анахроническаго закона и архаическихъ принциповъ налоговой политики превращенныя въ абстрактныя „податныя души“. Законъ, съ его механическимъ представленіемъ о составѣ податной общины, конечно, не предполагаетъ, что сельское общество, какъ и всякое другое сословіе, состоитъ изъ различныхъ по имущественному положенію группъ, которыя вступаютъ между собою въ острую и напряженную борьбу. Эта борьба, живая и страстная, упорная и настойчивая, нашла свое отраженіе и въ безстрастныхъ цифрахъ и фактахъ различныхъ изслѣдованій экономической жизни Сибири. Всѣ изслѣдователи говорятъ объ этой партійной борьбѣ. Община стре-

мится осуществить принципъ справедливаго обложенія, такъ какъ это выгодно главному по своей численности контингенту деревни, но противъ этого теченія идетъ сопротивленіе, главнымъ образомъ, со стороны „богатѣевъ“, которымъ невыгодна подоходная разверстка“ [1]). Община борется съ этимъ сопротивленіемъ иногда довольно успѣшно, а порою и безъ всякаго успѣха.

„Журналъ съѣзда податныхъ инспекторовъ вѣдомства Томской казенной палаты“ отмѣчаетъ, что при производствѣ сельскимъ сходомъ податныхъ раскладокъ главную роль играетъ немногочисленная группа гласниковъ, образующая „ядро“, и что собранія сходовъ бываютъ бурными, когда вносятся измѣненія въ основанія разверстки. На ряду съ этими явленіями, наблюдаемыми повсемѣстно за предѣлами Томской губ., при производствѣ раскладокъ наблюдается борьба различныхъ партій, проявляющаяся въ болѣе опредѣленной формѣ. Сюда прежде всего слѣдуетъ отнести борьбу за и противъ обложенія по годнымъ работникамъ. Несмотря на постепенное измѣненіе прежнихъ основаній раскладокъ, производившихся по годнымъ работникамъ, и по настоящее время основанія эти сохранили свое преобладающее значеніе въ большей части губерніи. Явленіе это объясняется воздѣйствіемъ на сходъ болѣе зажиточнаго класса, для котораго обложеніе по годнымъ работникамъ является наиболѣе выгоднымъ. Въ противоположность названному классу, менѣе состоятельный классъ стремится къ перенесенію, если не всей, то, по крайней мѣрѣ, преобладающей части платежей на земельныя угодья, скотъ и другіе показатели обезпеченности плательщиковъ. Въ общемъ, перевѣсъ замѣчается на сторонѣ болѣе зажиточной партіи, почему платежи въ большинствѣ случаевъ распредѣляются несоотвѣтственно платежеспособности домохозяевъ, именно: зажиточный классъ облагается слабѣе другихъ. Но въ нѣкоторыхъ случаяхъ послѣдствіемъ означенной борьбы является переложеніе части податного бремени съ годныхъ работниковъ на другіе объекты. Какъ компромиссъ между двумя описанными положеніями, слѣдуетъ признать раскладку „по достатку“, при которой податное бремя распредѣляется болѣе уравнительно, чѣмъ при обложеніи исключительно

---

[1]) Матеріалы по Енис. губ., Ирк., Забайк Журналы съѣздовъ Омск. и Томск податн. инсп.

по годнымъ работникамъ, но богатые, пользуясь неопредѣленностью понятія „по достатку“, облагаются слабо и несоотвѣтственно своей платежеспособности. Особая форма борьбы наблюдается въ такъ называемыхъ „смѣшанныхъ“ поселкахъ, состоящихъ изъ старожиловъ и переселенцевъ: первые, занимаясь больше скотоводствомъ, стремятся разложить преобладающую часть платежей на пашню; а вторые, занимаясь по преимуществу земледѣліемъ, стремятся перенести тяжесть обложенія на скотъ.

Когда говорятъ о принципахъ общественной справедливости, то забываютъ, что это понятіе носитъ всегда классовой характеръ, всегда преломляется въ призмѣ классового міровоззрѣнія. Справедливость въ понятіи опредѣленной общественной группы и то же понятіе справедливости въ отношеніяхъ между двумя группами—два далеко не сходныхъ феномена. Кромѣ того, проведеніе въ жизнь моральнаго принципа всегда зависитъ отъ степени культурнаго уровня среды. Чѣмъ ниже по культурному развитію общественная среда, чѣмъ живѣй въ ней сознаніе своихъ личныхъ интересовъ, часто ограждаемыхъ только грубою силой, тѣмъ труднѣе тамъ встрѣтить осуществленіе какого-нибудь моральнаго принципа. Если по офиціальному признанію въ средѣ сибирскаго крестьянства обложеніе построено на принципѣ неравномѣрности, если богатѣи при всемъ нежеланіи класса малоимущихъ оказываются почти повсюду обложенными слабѣе, чѣмъ деревенскіе санкюлоты, то понятно, что если мы, изслѣдуя картину деревенскаго самообложенія, спустимся еще ниже по лѣстницѣ культурнаго развитія, то найдемъ картины неравномѣрнаго обложенія нарисованными еще болѣе яркими и грубыми штрихами. Законъ, полагающійся на общину и довѣрившій деревнѣ осуществленіе принципа справедливаго обложенія, еще выпуклѣе подчеркнетъ свое безсиліе и неспособность въ достиженіи намѣченной цѣли. Перенесемся на минуту въ обширныя киргизскія степи, широкой полосой развертывающіяся по берегамъ Иртыша. Тамъ обитаютъ многочисленные киргизы, богатство которыхъ состоитъ преимущественно изъ бараньихъ стадъ. По документамъ 4-го съѣзда омскихъ податныхъ инспекторовъ объектомъ обложенія у киргизовъ служитъ не земля и не доходъ ихъ скотоводческихъ хозяйствъ, а бараны. „Десятина пашни приравнивается двумъ баранамъ,—это въ тѣхъ аулахъ, гдѣ кочевники занимаются между

прочимъ и земледѣліемъ". Документы по обложенію района Омской казенной палаты очень характерны для сибирскаго податного дѣла. На ряду съ свѣдѣніями о томъ, что у киргизовъ обложеніе производится съ количества барановъ и что въ баранахъ, какъ во всеобщемъ эквивалентѣ, выражается все имущественное достояніе киргиза, вы встрѣтите любопытное признаніе органовъ податного надзора о томъ, что „выразить благосостояніе каждаго кибитковладѣльца въ баранахъ такъ, чтобы полученныя цифры давали бы приблизительное соотношеніе между дѣйствительнымъ ихъ благосостояніемъ, нѣтъ никакой возможности". „При существующемъ порядкѣ разверстки податей между кибитковладѣльцами и для податного инспектора, и для уѣзднаго начальника невозможенъ никакой контроль за раскладками. Невозможно даже разобраться въ степени основательности жалобъ, падающихъ на раскладки". „Что же касается значенія подсчетовъ скота по ауламъ, то, хотя таковые и производились, но серьезнаго значенія на раскладки не оказали". Самый процессъ общественной раскладки рисуется такими чертами, что оставляешь всякую надежду встрѣтить въ этой картинѣ слѣды равномѣрнаго обложенія. Въ общественныхъ сходахъ играютъ первую роль главари, имъ безпрекословно повинуется толпа. „Конечно, — скромно замѣчаютъ офиціальные документы,—главари прежде всего соблюдаютъ свои собственные интересы и стараются насколько возможно уменьшить количество своего скота. Такой порядокъ киргизы находятъ нормальнымъ и иногда въ пользу его приводятъ замѣчательно наивные доводы. Такъ, напримѣръ, бѣдняки говорятъ: богатаго пожалѣть надо, у него вѣдь много скота и платить за весь скотъ трудно, это не то, что бѣдняку заплатить за какихъ-нибудь 5 — 6 барановъ, тому пришлось бы платить цѣлыя сотни. Богатые, конечно, въ свою очередь, тоже себя отстаиваютъ и доказываютъ, что байгушу легко платить, такъ какъ онъ занимается земледѣліемъ и разными промыслами, а они питаются лишь продуктами скотоводства. На возраженія, что и имъ никто не мѣшаетъ заниматься земледѣліемъ и разными промыслами и что они пользуются громаднымъ количествомъ пастбищъ и луговъ, богатые отвѣчаютъ, что не околѣвать же ихъ скоту безъ корма и что нужно же его гдѣ-нибудь пасти. Иногда богачи уменьшали свой скотъ до такой степени, что,

наприм., въ одной волости одинъ киргизъ вмѣсто 400 лошадей показалъ ихъ 30 и вмѣсто 700 барановъ—120. Уменьшеніе скота неравномѣрно, и, чѣмъ киргизъ богаче, тѣмъ это уменьшеніе выражается рѣзче и наоборотъ. Никакія увѣщеванія, чтобы киргизы показывали скотъ правильно, ни къ чему не ведутъ. Толпа не понимаетъ своей пользы и каждый разъ весь аулъ настаиваетъ на томъ, что сказалъ главарь. Угодничество богатымъ среди киргизовъ укоренилось до такой степени, что достаточно главарю сказать какую-нибудь нелѣпость, и всѣ единогласно ее подтверждаютъ. При опредѣленіи скота въ аулахъ, состоящихъ изъ двухъ враждующихъ между собой партій, картина измѣняется. Въ подобныхъ случаяхъ каждая сторона показываетъ скотъ противной партіи въ гораздо большемъ количествѣ, чѣмъ онъ имѣется на самомъ дѣлѣ, и добиться тогда правды безъ шума и крика невозможно.

Мы понимаемъ трудность положенія киргизскаго аульнаго схода, когда ему предстоитъ нелегкая операція разверстки налоговой массы: съ одной стороны, необходимо каждому хозяину оградить силою своей глотки свои собственные интересы, свое хозяйство отъ чрезмѣрнаго обложенія, съ другой стороны—ему во что бы то ни стало необходимо понять отвлеченный переводъ его благосостоянія на всеобщій эквивалентъ—барана. „Десятина пашни,—говорятъ ему чиновники,—равна въ обложеніи двумъ баранамъ“, киргизъ вспоминаетъ свою первобытную пашню и проклинаетъ тотъ часъ, когда онъ поддался вѣяніямъ времени и захотѣлъ изъ свободнаго сына иртышской степи превратиться въ осѣдлаго земледѣльца. Сходъ обязанъ распредѣлить между своими сочленами всю налоговую массу, долженъ побороть сильныхъ главарей, стискивающихъ своими чрезмѣрными аппетитами интересы бѣдныхъ; сходъ, наконецъ, долженъ все время имѣть въ виду переводъ на общій эквивалентъ доходности киргизскаго хозяйства. Если первыя главы книги Маркса, трактующія о всеобщемъ эквивалентѣ, часто не подъ силу бываютъ лицамъ, постигшимъ всю премудрость классической школы, то тѣмъ труднѣе понять этотъ разсчетъ киргизамъ, прибѣгающимъ къ услугамъ безграмотныхъ переводчиковъ. Да и какой доходъ у киргизскаго хозяйства? Офиціальные документы говорятъ, напримѣръ, слѣдующее: „Въ громадномъ большинствѣ случаевъ ко-

чевники ничего не дѣлаютъ и ничего не имѣютъ. Потребности ихъ поразительно малы. Гужа, айранъ, холодныя юрты и иногда, какъ рѣдкость, кусокъ баранины составляютъ все необходимое обыкновенной киргизской семьи. Поэтому если къ платежамъ повинностей относятся съ точки зрѣнія наличности средствъ и доходности хозяйствъ кочевника, то, конечно, для байгуша и средняго киргиза эти платежи окажутся крайне обременительны; но при настоящемъ складѣ жизни киргизовъ, когда наступаетъ срокъ платежа, они продаютъ часть наличнаго скота или выручаютъ деньги отъ продажи хлѣба, шерсти, кошемъ, аркановъ, а въ мѣстностяхъ, расположенныхъ близко отъ торговыхъ пунктовъ, получаютъ необходимое отъ продажи сѣна, клевера, кураю, нанимаются на поденныя работы и, изыскавъ средства для уплаты податей, они продолжаютъ голодать, мерзнуть и ничего не дѣлать".

Если изъ киргизскихъ степей мы перенесемся въ суровую Якутскую область, гдѣ среди невольныхъ обитателей этого обездоленнаго края живетъ цѣлое племя якутовъ, то и здѣсь мы увидимъ, что созданная закономъ податная община ничего общаго не имѣетъ съ реальной дѣйствительностью. Принципъ податной души у инородцевъ вызываетъ только большую зависимость одного родовича отъ другого. Этотъ же принципъ, вооруженный силой круговой поруки, приводитъ къ полному расцвѣту такого кулачества, какое напоминаетъ намъ древнее рабство. Въ одномъ губернаторскомъ циркулярѣ мы находимъ такія свѣдѣнія о прямомъ обложеніи якутовъ, которыя способны заставить задуматься надъ судьбою цѣлаго племени. Губернаторъ пораженъ непорядками въ этой сферѣ, онъ констатируетъ поразительную дифференціацію въ соціальномъ составѣ племени, сильную зависимость богатаго отъ бѣднаго, зависимость, напоминающую древнее рабство. И вотъ при такихъ условіяхъ законъ вводитъ нивелирующую податную общину. Этотъ актъ только подливаетъ масло и въ безъ того сильный огонь экономическаго рабства, только помогаетъ однимъ окутать другихъ цѣлою сѣтью крѣпостныхъ связей. Губернаторскій циркуляръ, опубликованный въ „*Якутскихъ Областныхъ Вѣдомостяхъ*", отмѣчаетъ невыгодный способъ уплаты податей богатыми инородцами за своихъ неимущихъ сородичей. Эта уплата приводитъ къ тому, что бѣдное на-

селеніе попадаетъ въ тяжелыя формы кредитной зависимости отъ богатѣевъ, которые, обязуясь выплатить подать за своихъ должниковъ, фактически же не исполняютъ этого обязательства, накапливаютъ громадныя недоимки, которыя снова раскладываются на всю податную общину. Вся эта операція сопровождается возмутительнымъ кулачествомъ: бѣдный якутъ обязывается отдать всю выручку своего хозяйства, покосы, свой личный трудъ въ самую страдную пору. Въ случаяхъ судебнаго протеста противъ такихъ мошенническихъ продѣлокъ дѣло переходитъ на разбирательство тѣхъ же кулаковъ, тѣхъ же членовъ фискально-административной общины, которые строятъ свое благополучіе на угнетеніи слабыхъ сородичей.

Мы могли бы продолжить печальную повѣсть о томъ, какъ законъ и жизнь расходятся въ дѣлѣ организаціи взиманія прямыхъ налоговъ съ сельскаго населенія. Мы видѣли, что податная община въ представленіи закона и сельское общество въ условіяхъ реальной дѣйствительности—два совершенно различныхъ феномена; мы видѣли также и то, что общинное начало, взятое на фискальную службу, дѣлается началомъ регрессивнаго характера.

Если представить теперь фигуру отдѣльнаго домохозяина передъ лицомъ податной общины, разверстывающей свои налоги, то невольно вспомнишь слова Каутскаго о томъ, что существующее обложеніе ускоряетъ процессъ разложенія класса крестьянъ. Одинъ русскій писатель справедливо замѣтилъ, что не слѣдуетъ удивляться, если податной домохозяинъ, подъ непомѣрнымъ давленіемъ нѣсколькихъ различныхъ атмосферъ—государства, земства, волости, міра—будетъ постепенно переходить изъ типа домохозяина въ типъ податного нищаго. Къ нашему времени эта прискорбная эволюція приняла явно угрожающіе размѣры.

Податной домохозяинъ въ составѣ податной общины призванъ играть двоякую роль: во-первыхъ, онъ долженъ справиться съ той суммой налога, которая падаетъ на его хозяйство; во-вторыхъ, онъ долженъ озаботиться въ своихъ же личныхъ интересахъ о томъ, чтобы его сосѣди были обложены возможно полнѣе. Вторая задача дѣйствуетъ на современную деревню въ самомъ отрицательномъ направленіи, община исполняетъ самую тяжелую работу, возложенную на нее государствомъ, сокращаю-

щимъ свои издержки по взиманію податей. Ни о какомъ регулированіи давленія различныхъ атмосферъ нѣтъ и рѣчи. При развертк'ѣ податей слышится только одинъ крикъ отчаянія: „спасайся, кто можетъ“, иначе будешь раздавленъ тяжестью четырехъ атмосферъ. Система такого взиманія прямыхъ налоговъ примѣняется и теперь, хотя еще въ росписи министра финансовъ на 1895 г. мы прочли офиціальное заявленіе о томъ, что „крестьянское населеніе“ обременяется „не столько самими платежами, сколько несовершенными способами и пріемами ихъ взиманія“. Эти разорительные способы взиманія съ особенною яркостью проявляются въ двухъ моментахъ: во время общественныхъ раскладокъ налоговъ и во время поощренія со стороны властей къ болѣе усердному взносу опредѣленныхъ платежей.

Вмѣсто того, чтобы какъ-нибудь урегулировать непомѣрное и конкурирующее давленіе четырехъ атмосферъ, правительственная власть, наоборотъ, вносила большую обостренность въ податныя отношенія деревни, усиливая разрушительное дѣйствіе неумѣренной и нецѣлесообразной подати. Между прочимъ, въ Сибири до нашихъ дней не былъ введенъ въ дѣйствіе законъ 23 іюня 1899 г., а потому ужасы *выколачиванія* податей въ этомъ обширномъ краѣ могутъ быть самымъ обыденнымъ явленіемъ. Это выколачиваніе вооружено цѣлымъ арсеналомъ всевозможныхъ средствъ, среди которыхъ на зарѣ XX вѣка было возмутительное тѣлесное наказаніе. Законъ такъ опредѣляетъ содержаніе этого арсенала: непосредственный плательщикъ податей—сельское общество—имѣетъ право: 1) обращать на возмѣщеніе недоимки доходъ съ недвижимаго имущества недоимщика; 2) отдать недоимщика или кого-нибудь изъ его семейства на заработки; 3) опредѣлить къ недоимщику опекуна; 4) продать принадлежащее лично недоимщику недвижимое имущество; 5) продать часть движимаго имущества, которая не составляетъ необходимаго въ хозяйствѣ, хотя законъ самъ не опредѣляетъ понятія необходимаго, предоставляя это сдѣлать полиціи; 6) отобрать у недоимщика часть отведенной ему полевой земли или весь надѣлъ. Мало того, власти облечены полномочіями наказывать должностныхъ сельскихъ властей арестами, розгами, штрафами, при чемъ всѣ эти полномочія носятъ дискреціонный характеръ. Что сказать объ этой смѣси разнокалиберныхъ репрессій.

Само правительство осудило ихъ, когда оно вводило въ дѣйствіе законъ 23 іюня 1899 г. для Европейской Россіи. Мотивы къ этому закону полны обстоятельной критики той системы, которая признавалась годной для громадной части Имперіи. Правда, упомянутый законъ не устранилъ дискреціонной власти земскихъ начальниковъ, такъ какъ онъ построенъ на принципѣ двоевластія, —податной инспекторъ и полиція,—но все же по сравненію съ сибирскими порядками этотъ несовершенный законъ явился шагомъ впередъ. Впрочемъ, послѣ изданія октябрьскаго манифеста о „свободахъ“ даже несовершенный законъ 1899 года можетъ показаться верхомъ совершенства, такъ какъ въ „конституціонный“ періодъ русской исторіи провинціальные сатрапы упразднили всякіе законы и подати часто стали взыскивать при помощи казачьихъ экзекуцій...

Раньше было гораздо проще. Раньше податныя отношенія довольно рѣдко приводили къ тѣлесному поврежденію, какъ это бываетъ теперь, а большею частью дѣло ограничивалось установленіемъ кабальныхъ отношеній между деревенскими заимодавцами и бѣдными крестьянами. Вотъ, напримѣръ, два конкретныхъ случая изъ сибирской дѣйствительности, оглашеніе которыхъ въ сибирской печати въ свое время было признано невозможнымъ, хотя рѣчь идетъ о самыхъ обыденныхъ явленіяхъ невеселой деревенской дѣйствительности.

Въ селѣ Быстрый Истокъ, Бійскаго уѣзда, страда въ полномъ разгарѣ. Неожиданно является волостной старшина и отдаетъ строгій приказъ нести на „сборню“ подати. Деревня объявляется „на податномъ положеніи“: у всѣхъ воротъ поскотины ставятся караулы... Но подати могли нести не всѣ обитатели села Быстрый Истокъ; не у всѣхъ были припасены деньги; старшинѣ пришлось показать свою власть, пригрозивъ каталажкой даже женщинамъ, мужья которыхъ выѣхали на полевыя работы. Каталажка въ страдную пору хуже всякой каторги. На улицахъ замѣтно стало оживленнѣе: мужики и бабы съ озабоченными лицами забѣгали изъ дома въ домъ, вымаливая деньги подъ работу, подъ несжатый еще хлѣбъ. Подъ работу брали такія семьи, которыя никогда раньше не продавали свой трудъ. Хлѣбъ продали со скидкою трехъ копѣекъ съ тѣхъ цѣнъ, которыя будутъ при окончательномъ расчетѣ. Правда, въ распискахъ этихъ условій не ставятъ,

но Колупаевъ никогда не промахнется. Срокомъ возврата ставятъ первую молотьбу. Слѣдовательно, за „ссуду“ приходится заплатить, если пшеница будетъ по сорока копѣекъ, ни мало, ни много, всего только 54%. Энергичный старшина въ одинъ день взыскалъ тысячу рублей и уѣхалъ, а деревня потеряла, конечно, не одну тысячу рублей. Въ этой же деревнѣ въ сѣнокосную пору становой приставъ взыскалъ 1,5 т. р., но такъ какъ дѣло было послѣ двухъ неурожайныхъ лѣтъ, то ему пришлось принять очень строгія мѣры.

Есть болѣе печальные факты все изъ той же области. Разскажемъ одинъ. Въ одномъ селеніи, разсказывали намъ свѣдущіе люди, въ сборной избѣ рядомъ съ старшиною обычно садится мѣстный ротшильдъ изъ Колупаевыхъ. Ему „всѣ“ должны. Подать прежде, чѣмъ попасть въ карманъ сборщика, поступаетъ въ руки деревенскаго дисконтера, учитывающаго народную нужду по весьма высокимъ процентамъ. А затѣмъ уже изъ его рукъ она переходитъ въ руки сборщика; понятно, что такой переходъ „учитывается“ и оглашается передъ молчаливымъ должникомъ въ формѣ свободнаго гражданскаго обязательства. Договоръ этотъ заключается между равноправными членами единой податной общины. Такихъ фактовъ въ жизни не мало; въ общей совокупности они составляютъ такое явленіе, которое заслуживаетъ самаго серьезнаго вниманія, такъ какъ подобная кабала, рождающаяся на податной почвѣ, производитъ серьезное экономическое разстройство.

Въ заключеніе мы остановимся еще на одномъ вопросѣ: какимъ образомъ однобокое стремленіе правительства замѣнить подушную подать оброчнымъ налогомъ при сохраненіи въ неприкосновенности податного общества оказывается безсильнымъ побороть отрицательныя стороны крестьянской подати. Мы остановимся на процессѣ осуществленія законовъ 19 января 1898 года и 18 января 1899 года.

Эти законы отмѣнили для Сибири подушные сборы, замѣнивъ ихъ государственною оброчною податью и поземельнымъ налогомъ съ тѣхъ земель, которыя принадлежатъ крестьянамъ на правѣ собственности. Законъ всей Сибири не охватилъ; внѣ его дѣйствія остались Березовская и Сургутская округи Тобольской губерніи, Туруханскій край, Киренская округа, Якутская округа и Пріамурское генералъ-губернаторство. Кромѣ того, кочевые и

бродячіе инородцы Тобольской и Томской губерній впредь до пересмотра законоположеній, до ихъ быта относящихся, объявлены обложенными на старыхъ основаніяхъ.

Только въ концѣ 1906 года правительство, въ порядкѣ ст. 87-й основныхъ законовъ, сдѣлало попытку пересмотрѣть эти законоположенія и окончательно отмѣнить подушную подать даже въ глухихъ углахъ Сибири.

При отмѣнѣ подушной подати по законамъ 1898 года и 1899 года было объявлено, что общая сумма оброчной подати, взыскиваемая со всего населенія территоріи, устанавливается въ петербургскихъ канцеляріяхъ на каждое пятилѣтіе для каждой губерніи; распредѣленіе же между округами совершается губернскими управленіями съ утвержденія и по соглашенію трехъ министерствъ. При развертк‍ѣ подати законъ предписываетъ принимать во вниманіе свѣдѣнія о количествѣ и качествѣ находящихся въ пользованіи селенія земельныхъ угодій и доходы съ нихъ, въ связи съ данными о задолженности обществъ и селеній по податямъ и продовольственнымъ ссудамъ, данныя о численности состоящаго въ нихъ рабочаго населенія и другія свѣдѣнія о благосостояніи плательщиковъ. Для раскладки оброка между селеніями въ Тобольской и Томской губерніяхъ образованы окружныя по крестьянскимъ дѣламъ присутствія съ участіемъ податной инспекціи, а въ Иркутской и Енисейской губерніяхъ—особыя раскладочныя присутствія, подъ предсѣдательствомъ податного инспектора съ двумя чиновниками-членами, назначаемыми генералъ-губернаторомъ. Предположенная сумма раскладки предъявляется съѣздамъ особыхъ уполномоченныхъ отъ крестьянскихъ обществъ подъ предсѣдательствомъ чиновниковъ по крестьянскимъ дѣламъ. Эти съѣзды имѣютъ право протеста. Раскладки утверждаются въ Тобольской и Томской губерніяхъ присутствіемъ, а въ Иркутской и Енисейской губерніяхъ—генералъ-губернаторомъ. Поземельная подать съ земель, принадлежащихъ крестьянамъ и инородцамъ на правѣ частной собственности, исчисляется въ подесятинномъ окладѣ, въ размѣрѣ одной трети среднихъ подесятинныхъ окладовъ государственной оброчной подати.

Какъ же былъ осуществленъ на практикѣ законъ объ оброчной подати?

Томскимъ окружнымъ присутствіемъ въ основаніе его разверсточныхъ операцій были положены свѣдѣнія о количествѣ ревизскихъ душъ, наличнаго населенія мужского пола, годныхъ работниковъ, о суммѣ всѣхъ сборовъ, уплачиваемыхъ сельскими обществами и *вообще* объ экономическомъ положеніи каждаго сельскаго общества въ отдѣльности [1]). Годные опредѣлялись грубымъ статистическимъ пріемомъ: брались лица въ возрастѣ отъ 17 до до 60 лѣтъ, слѣдовательно, подъ это понятіе могли подходить лица безъ рукъ и безъ ногъ, а также всѣ тѣ, кто по старости утратилъ всякую трудоспособность. При опредѣленіи количества земельныхъ угодій, находящихся въ пользованіи сельскихъ обществъ, окружное присутствіе само не нашло возможнымъ „признавать таковое за главное основаніе при разверсткѣ государственной оброчной подати, такъ какъ эти свѣдѣнія далеко не точны, и границы пользованія только нынѣ устанавливаются чинами поземельно-устроительныхъ работъ въ Сибири. Вмѣсто этого присутствіе обосновывало свои заключенія, главнымъ образомъ, на качествѣ земель и ихъ производительности, хотя въ этомъ основномъ принципѣ оно чувствовало себя далеко не увѣреннымъ, „такъ какъ, не имѣя возможности получить точныхъ свѣдѣній о количествѣ продаваемаго и остающагося хлѣба, къ рѣшенію этого вопроса подошло путемъ приблизительнаго подсчета“. Разсматривая экономическое положеніе десяти громадныхъ волостей и четырехъ инародныхъ управъ, окружное присутствіе раздѣлило ихъ на три группы и то только потому, что такъ поступало губернское присутствіе. Вотъ съ такими-то данными и была произведена разверстка оброчной подати во всемъ указанномъ районѣ Томской губерніи. Окружное присутствіе само признаетъ свои свѣдѣнія *„приблизительно справедливыми“* и, полагая этотъ принципъ приблизительной справедливости въ основаніе своихъ операцій, мѣстами понизило существующее обложеніе на 3,29 и даже на 4,0%, а мѣстами повысило на 14, 15 и 29%. „Приблизительно справедливую“ разверстку податей съѣзда уполномоченныхъ отъ сельскихъ обществъ, какъ это видно изъ прото-

---

[1]) „Раскладка государ. оброчн. подати по сельскимъ обществамъ и инороднымъ управамъ Томск, Маріинск. и Каинскаго округовъ, Томск. губ., на пятилѣтіе 1899—1903 гг.“ Т., 1899 г.. стр. 1—90.

коловъ, признали „составленной совершенно справедливо и правильно“. Такимъ образомъ, уполномоченные оказались роялистами бо́льшими, чѣмъ самъ король.

Маріинское окружное присутствіе еще менѣе говоритъ о доходности крестьянскаго хозяйства. Прежде всего это присутствіе обратило вниманіе на то обстоятельство, что въ опредѣленіе суммы платежей вкралась ошибка. Такъ какъ въ Маріинскомъ уѣздѣ около 22% населенія надѣлено плохою землею, то увеличеніе налоговъ предположено было сдѣлать только на 6,7%. Но при этомъ было упущено изъ вида, что переселенцы Маріинскаго уѣзда пользуются льготою, вслѣдствіе чего 639 душъ оказались обложенными неправильно. Ихъ обложеніе равнялось 3,211 р. 90 к. Но такъ какъ въ такомъ бюрократическомъ дѣлѣ, каковымъ представляется наша податная организація, протестовать было уже поздно, то вмѣсто увеличенія обложенія цѣлаго уѣзда на 6,7% пришлось увеличить на 9,3%.

„Наиважнѣйшимъ признакомъ“ „при всѣхъ способахъ распредѣленія податей“ былъ признанъ годный работникъ. Почему не объявленная закономъ доходность крестьянскаго хозяйства—неизвѣстно. Другіе признаки платежеспособности населенія, какъ, напримѣръ, качество земельныхъ угодій, ихъ количество, величина пахотной площади и др., были признаны вторичными коррективами, о судьбѣ которыхъ въ журналѣ сказано, что они *игнорировались*. Правда, эти коррективы, называемые маріинскимъ присутствіемъ „вторичными“ и признаваемые закономъ первичными, „игнорировались“ не по лѣности присутствія, а въ силу нѣкоторыхъ своихъ свойствъ: они, по признанію офиціальныхъ документовъ, „обладали только относительною точностью и достовѣрностью“. Журналъ говоритъ, что количество земли хотя и можно было установить, но дѣлать это безполезно, такъ какъ въ скоромъ времени вслѣдствіе землеустройства всѣ цифры должны измѣниться. Качество же и количество пахотной земли совершенно невозможно установить. Поэтому маріинскимъ присутствіемъ въ основаніе разверсточныхъ работъ были приняты сложныя ариѳметическія выкладки, гдѣ данными являлись и ревизскія души, и годные работники, и „число проживающихъ въ волости“. „И на основаніи этихъ признаковъ,—говоритъ журналъ раскладки,—съ пренебреженіемъ всѣхъ остальныхъ,

были продѣланы соотвѣтствующія математическія выкладки". Про эти выкладки можно сказать только одно: всѣ эти продѣлки Маріинскаго окружного присутствія съ „математическими операціями" очень просты. Цитируемъ два мѣста изъ журнала засѣданія: „на Алчедатскую волость въ виду ея богатства назначена сумма въ размѣрѣ 13.500 рублей, на много превышающая существовавшій ранѣе окладъ въ 10.901 рубль. Это повышеніе по отдѣльнымъ сельскимъ волостнымъ обществамъ выразится въ размѣрѣ 6,9—40%. Окружное присутствіе согласилось съ тѣмъ выводомъ податного инспектора, который гласитъ слѣдующее: „обосновавъ, насколько это было возможно, всѣ тѣ оклады, которые я проектировалъ бы назначить на волости и общества Маріинскаго округа, я полагаю, что нѣкоторыя ошибки, которыя могли бы вкрасться при распредѣленіи назначенной на округъ суммы между столь мелкими единицами, какъ сельскія общества, найдутъ свою поправку при обсужденіи предположенной раскладки въ присутствіи и на съѣздѣ уполномоченныхъ, и тѣмъ распредѣленіе государственной оброчной подати будетъ настолько справедливо, сколько это позволялъ собранный матеріалъ и личное знакомство съ экономическимъ строемъ населенія".

Изъ протоколовъ уполномоченныхъ видно, что часть раскладки найдена неправильною, а потому была опротестована. Вслѣдствіе этого протеста, съ однихъ обществъ часть наложенной суммы была сложена и набавлена на другія сосѣднія. Часть же уполномоченныхъ нашла, что все обстоитъ благополучно...

Каинское присутствіе было охвачено стремленіемъ выбрать такія основанія для разверстки, которыя бы наиболѣе соотвѣтствовали „духу реформы". Послѣ обсужденія всѣхъ данныхъ присутствіе пришло къ слѣдующему выводу: „хотя количество удобной земли, соотвѣтствующее одной наличной душѣ, по Каинскому уѣзду нѣсколько уклоняется отъ нормальнаго 15-десятиннаго надѣла, но для большинства случаевъ уклоненіе это является весьма незначительнымъ, а въ непродолжительномъ времени, вмѣстѣ съ поземельно-устроительными работами, уклоненія совершенно исчезнутъ тамъ, гдѣ оно нынѣ выражено болѣе рѣзко. Благодаря такому выводу наличная душа мужского пола получаетъ весьма важное значеніе: она является эквивалентомъ земельнаго надѣла, весьма мало отличающагося отъ нормальнаго и

почти одинаковаго по всему уѣзду,—другими словами, обремененіе платежами наличной души въ то же время должно указывать и на обремененіе ими надѣльной земли. Въ виду изложеннаго, присутствіе полагаетъ вполнѣ правильнымъ остановиться на наличной душѣ, какъ на основномъ признакѣ для разверстки поземельныхъ сборовъ между волостями и сельскими обществами". Такимъ образомъ, и здѣсь вопросъ рѣшился очень просто.

Можно подумать, что такое искаженіе оброчной подати было обусловлено новизною дѣла, но вотъ свѣдѣнія о раскладкѣ оброчной одати послѣ пятилѣтняго опыта. Въ „Восточномъ Обозрѣніи" (1903 г. № 236) была напечатана замѣтка объ Иркутскомъ съѣздѣ крестьянскихъ начальниковъ, замѣняющихъ въ Сибири земскихъ начальниковъ. Съѣздъ былъ вызванъ вопросомъ о раскладкѣ оброчной подати.

Сравнительно съ первымъ пятилѣтіемъ по Иркутскому уѣзду сумма оброчной подати на предстоящее трехлѣтіе увеличивалась на 10%, при чемъ нужно замѣтить, что въ основаніе раскладки была принята доходность крестьянскаго хозяйства по уѣзду, опредѣленная въ 3,5 милл. руб. Въ основаніе раскладки были приняты: 1) доходность отъ хлѣбопашества; 2) отъ сѣнокошенія; 3) скотоводства; 4) отъ оброчныхъ статей и 5) отъ постороннихъ заработковъ. Предположено, что оброчная подать составитъ только около 2% съ общей суммы доходности. Болѣе чѣмъ 10-процентное увеличеніе оброчной подати разверстано главнымъ образомъ между бурятскими родами, при чемъ сдѣлано это такъ неискусно, что по отдѣльнымъ родамъ увеличеніе окладовъ произошло не въ 10%, а часто на 50%. Интересны тѣ возраженія, которыя были сдѣланы на раскладку уполномоченными сельскихъ обществъ. Такъ, наприм., было указано, что площадь сѣнокошенія и доходъ по этой статьѣ значительно были преувеличены. Одни указывали, что при обиліи сѣна имъ его некуда сбывать, другіе говорили, что доходность земель съѣздомъ выведена неправильно: въ одной волости она обозначена въ 9—13 р., въ другой—6 р., а мѣстами—въ 30—40 р. Такихъ скачковъ, по заявленію крестьянъ, въ предѣлахъ одного уѣзда не можетъ быть. Мало того, отдаленныя волости поставлены по оцѣнкѣ выше пригородныхъ, крестьяне которыхъ продаютъ по хорошимъ цѣнамъ въ городѣ продукты своего хозяйства.

Съѣздъ, оставивъ эти возраженія безъ послѣдствій, заявилъ, что „объяснять эту неравномѣрность неправильностями исчисленія нѣтъ основаній“... Такимъ заявленіемъ авторы спасли отъ крушенія свой проектъ раскладки,—иначе имъ пришлось бы снова передѣлывать всю работу.

Интересно отмѣтить здѣсь слѣдующее обстоятельство, проливающее свѣтъ на отношенія мѣстной администраціи къ деревенскимъ податнымъ отношеніямъ. Иркутскій съѣздъ крестьянскихъ начальниковъ руководился въ своихъ работахъ особой инструкціей, въ основаніе которой были положены явно неправильныя данныя. Такъ, наприм., инструкція даетъ скалу цѣнъ на всѣ продукты крестьянскаго хозяйства. Для всего уѣзда были приняты одинаковыя цѣны, одинаково расцѣнивался хлѣбъ, сѣно, какія-то „другія растенія“, оцѣненныя въ 119,4 к. за пудъ. Слѣдовательно, были приняты въ основаніе такъ называемыя средне-справочныя цѣны. Отсюда и вытекла вся нелѣпость выводовъ комиссіи. Прежде всего показателемъ народнаго дохода былъ взятъ валовой доходъ хозяйствъ, что само по себѣ говоритъ уже за неправильность постановки дѣла По отношенію къ этому валовому доходу процентъ обложенія намѣченъ въ 2, хотя въ переводѣ этого отношенія къ чистому доходу цифру 2 нужно будетъ выразить въ десяткахъ. Затѣмъ, средне-справочная цѣна на сѣно, наприм., взятая въ 45 к., будетъ абсурдомъ въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ цѣна на этотъ продуктъ равна только 0, такъ какъ тамъ нѣтъ рынковъ сбыта. Между тѣмъ въ одной изъ такихъ волостей доходъ отъ сѣна показанъ въ 20.000 рублей... Такъ и по отношенію къ другимъ статьямъ крестьянскаго хозяйства. Вообще экономическое значеніе подобной оцѣнки по средне-справочнымъ цѣнамъ сводится къ нулю, а такая расцѣнка положена въ основаніе раскладки на цѣлый уѣздъ.

Тѣ же самыя впечатлѣнія выносятся и изъ чтенія журналовъ по примѣненію оброчной подати на Алтаѣ въ силу закона 18 января 1899 года. Здѣсь то же отсутствіе подробныхъ и точныхъ свѣдѣній о крестьянской доходности, тотъ же методъ широкихъ масштабовъ, можетъ быть, дающихъ общую картину хозяйства, но не дающихъ необходимаго—знанія дѣйствительнаго положенія вещей.

При такомъ способѣ раскладки оброчной подати законъ объ обложеніи земли не получаетъ своего осуществленія, оброчная

подать при данныхъ условіяхъ почти ничѣмъ не отличается отъ старой подушной подати.

Главнымъ принципомъ оброчнаго налога является обложеніе по доходности земли, и этотъ принципъ остался только на бумагѣ. Такому печальному исходу задуманной реформы не мало способствовали два весьма важныхъ обстоятельства. Законъ допустилъ въ самомъ себѣ такое условіе, которое опредѣлило собою непригодность реформы. Именно, законъ оставилъ единицею обложенія сельское общество, основаніемъ раскладки опредѣлилъ доходность не отдѣльнаго плательщика, а цѣлаго селенія, а порою цѣлаго ряда селеній, такъ называемой податной общины. Такой порядокъ неминуемо вызвалъ то, что оцѣнка доходности деревенскаго хозяйства, производимая крайне немногочисленными бюрократическими органами, свелась или къ отрицанію всякой оцѣнки, или къ опредѣленію доходности народнаго хозяйства на глазомѣръ. Такимъ образомъ, главная цѣль закона не была достигнута. Вторымъ обстоятельствомъ, затруднившимъ осуществленіе закона, было почти полное отсутствіе статистическихъ свѣдѣній объ экономическомъ положеніи сибирскихъ податныхъ классовъ. Все, что имѣется по данному вопросу, является значительно устарѣвшимъ, такъ какъ въ главной своей массѣ изслѣдованія охватываютъ моментъ только что начавшейся ломки натуральнаго хозяйства Сибири. Такіе сильные факторы, какъ желѣзная дорога, могучая волна переселенческаго движенія, а также землеустроительныя работы, перевертываютъ укладъ жизни такъ сильно и быстро, что вчерашнія цифры не даютъ уже вѣрной картины нынѣшняго дня. Да если бы въ руки бюрократическихъ органовъ и дать самый хорошій матеріалъ, то и въ такомъ случаѣ врядъ ли удалось имъ оцѣнить доходность крестьянскихъ земель въ Сибири. Дѣло это сложное, его не сдѣлаешь безъ услугъ цѣлаго кадра спеціалистовъ-статистиковъ. Во всякомъ случаѣ подать, опредѣляемая высшимъ правительствомъ по своимъ независимымъ соображеніямъ и потомъ путемъ репартиціонной системы обязательно во всей суммѣ разверстываемая по сельскимъ обществамъ, хотя бы съ соблюденіемъ принципа соразмѣрности съ доходностью, наблюдаемой по отношенію къ каждому обществу, въ концѣ концовъ, когда она дойдетъ до отдѣльнаго плательщика, легко превращается при нашей архаической системѣ взиманія въ

ту силу, которая изъ податного домохозяина дѣлаетъ податного нищаго...

Неурядица въ сферѣ податныхъ отношеній, въ достаточной степени измучившая и разорившая деревенскую Россію, въ концѣ концовъ пришла къ своему логическому и неизбѣжному концу: въ податныхъ отношеніяхъ водворилась настоящая анархія, противъ которой такъ энергично запротестовала даже русская забытая и забитая деревня. Въ эпоху революціонныхъ бурь, пронесшихся стремительнымъ ураганомъ надъ современной Россіей, освобожденіе отъ податной анархіи было однимъ изъ популярныхъ лозунговъ пробудившейся деревни. Мы напомнимъ многочисленные приговоры крестьянскихъ сходовъ, гдѣ единодушно выражался протестъ противъ существующей системы обложенія и выражалось требованіе подоходнаго обложенія. Въ данномъ случаѣ налоговая программа крестьянства до мелочей совпадала съ программными требованіями рабочаго класса. Оба класса вѣрно опредѣлили одну изъ существенныхъ причинъ своего разоренія.

Деревенская подать, переплетенная фискально-полицейскими узорами, неразрывно связанная съ паспортомъ, прежде всего говорила о приниженномъ состояніи крестьянскаго налогоплательщика. Она свидѣтельствовала ему о томъ, что онъ—лишенный правъ. Крестьянинъ—илотъ, выносящій на своей согнутой шеѣ главную массу существующихъ налоговъ. Уже въ силу этого правительство не могло раціонализировать содержаніе и форму крестьянской подати. Если бы правительство въ дѣйствительности захотѣло осуществить оброчную подать, т. е. обложить крестьянскую подать сообразно съ ея доходностью, то оно или лишилось бы значительной массы своихъ доходовъ, или должно было бы переложить главную часть податного тягла на плечи богатыхъ и привилегированныхъ классовъ. Ни того, ни другого правительство не сдѣлало, да и дѣлать не собиралось. Наоборотъ, издавая несовершенные законы, зная напередъ, что въ практическомъ примѣненіи этихъ законовъ они еще болѣе будутъ извращены, правительство въ офиціальныхъ документахъ сознательною неправдою прикрывало безобразную наготу печальной дѣйствительности. Въ этомъ отношеніи очень характеренъ всеподданнѣйшій докладъ г. Витте на 1897 годъ. Здѣсь министръ

финансовъ въ цѣляхъ оправданія своей изнурительной политики жонглируетъ и съ фактами, и съ логикой и пытается кого-то убѣдить въ томъ, что на голомъ есть рубашка, которую можно снять съ кожей вмѣстѣ. Обращаемъ вниманіе читателя на слѣдующій отрывокъ изъ этого безцеремоннаго доклада: „главнѣйшая масса нашего населенія обладаетъ сравнительно низкимъ уровнемъ зажиточности и не располагаетъ значительнымъ имуществомъ или сбереженіями, бюджетъ нашъ долженъ проявлять особенную чуткость въ отношеніи роста или упадка текущихъ прибытковъ населенія. Въ странѣ съ зажиточною массою населенія связь между состояніемъ бюджетнаго хозяйства и хозяйства народнаго можетъ быть до извѣстной степени затемняема, съ одной стороны, расходованіемъ имущества и сбереженій на покрытіе текущихъ потребностей, съ другой стороны—сдержаннымъ расходованіемъ доходовъ, т. е. накопленіемъ сбереженій. Но когда главнѣйшая масса находится въ хозяйственномъ положеніи, исключающемъ возможность длящагося регулярнаго участія въ употребленіи облагаемыхъ предметовъ на счетъ реализаціи имущества и сбереженій, то движеніе финансоваго хозяйства такой страны должно соотвѣтствовать движенію хозяйства народнаго“.

Министръ финансовъ дѣлаетъ отсюда выводъ, что народъ, у котораго поступленіе косвенныхъ налоговъ растетъ, тѣмъ самымъ показываетъ, что и „общая сумма прибытковъ населенія возрастаетъ“.

Эти слова написаны были въ 1897 году. Съ тѣхъ поръ поступленіе косвенныхъ налоговъ возросло еще болѣе. По „теоріи“ министра нужно было бы ожидать, что и „общая сумма прибытковъ населенія возрастаетъ“. Но—иронія судьбы! — автору соблазнительной теоріи, въ бытность его премьеръ-министромъ, пришлось убѣдиться въ противномъ и, подъ напоромъ крѣпкаго настроенія въ деревнѣ, дать деревенскому люду значительную „скидку“: уничтожить выкупные платежи!..

Неразумно и неумѣренно пользуясь „теоріями“, оправдывающими хищническіе пріемы веденія государственнаго хозяйства, еще болѣе неумѣренно обирая трудовой народъ безъ всякихъ теорій, памятуя, что сила солому ломитъ, бюрократія сама выкопала себѣ яму и вызвала то настроеніе широкихъ массъ, при которомъ старые порядки долго продержаться не могутъ. Мы

живемъ наканунѣ широкой податной реформы, въ которой ясно обрисовываются два элемента: политическій и экономическій.

Политическій элементъ состоитъ въ томъ, что подать не будетъ накладываться по безконтрольному распоряженію правительственной власти. Слишкомъ долгій и дорогой опытъ убѣдилъ всѣхъ, что безконтрольное опредѣленіе властью размѣра податей ведетъ къ чрезмѣрному увеличенію всякихъ податей и налоговъ. Бюрократія не хочетъ знать предѣловъ возможнаго, и ее не пугаютъ ясные признаки возрастающей народной нищеты. Конецъ такому возмутительному порядку должно положить полномочное и правильное народное представительство, вооруженное дѣйствительнымъ бюджетнымъ правомъ. Налоги ежегодно утверждаются народнымъ представительствомъ,—вотъ одинъ изъ самыхъ основныхъ принциповъ демократическаго конституціонализма. Воплотить его въ порядкахъ родной дѣйствительности—задача народа...

Экономическій элементъ податной реформы долженъ состоять въ индивидуализаціи податныхъ отношеній. Мы видѣли, что жизнь не знаетъ идиллически настроенной податной общины,—эта иллюзія, игравшая роль презумпціи въ законодательныхъ работахъ, разбита суровыми условіями дѣйствительности. Законъ же безсиленъ превратить иллюзію въ фактъ реальной жизни. Въ данномъ случаѣ необходимо итти за жизненнымъ теченіемъ, а не противъ него. Въ капиталистическомъ хозяйствѣ выдвигается личность, цѣнная сама по себѣ, свободная въ своемъ хозяйственномъ опредѣленіи. Экономическая дифференціація разрастается все сильнѣе и сильнѣе. Факторы, дѣйствующіе въ области народнаго хозяйства, дѣлаются интенсивнѣе и многочисленнѣе. Капиталъ, самый мощный экономико-соціальный факторъ, индивидуализируетъ хозяйство и его руководителя. Это хозяйство въ своихъ экономическихъ отношеніяхъ хочетъ быть свободнымъ и независимымъ. Деревня сбрасываетъ съ себя тѣ ограниченія, которыя выросли при содѣйствіи старой фискально-полицейской системы.

„Деревня собралась въ путь“, вотъ общее впечатлѣніе отъ наблюденія современной картины экономическихъ отношеній. Въ этой картинѣ вы замѣтите рѣзкіе штрихи, опредѣляющіе основной характеръ, изображающей современную деревенскую эволюцію; личность, хозяйствующая на громадномъ просторѣ русской

деревни, самоопредѣляется. Старое становится ей не по плечу. Современныя условія хозяйства индивидуализируютъ ее и заставляютъ быть свободной въ своемъ самоопредѣленіи. Одновременно съ этимъ процессомъ должна индивидуализироваться и подать. Принципъ отдѣльнаго, вполнѣ индивидуальнаго хозяйства съ его доходностью долженъ быть положенъ въ основаніе податной политики. За эти требованія говоритъ сама жизнь, съ мощью вѣчно живой силы вѣчнаго поступательнаго развитія сбрасывающая съ себя устарѣлое и подготовляющая благодатную почву для новыхъ зеренъ, изъ которыхъ вырастаетъ дерево свѣтлаго будущаго.

Наука давно опредѣлила эту задачу податной политики. Если подать должна быть справедливымъ бременемъ на бодро выносящемъ ее хозяйствѣ, то объектомъ обложенія и должно явиться это хозяйство, а не что иное. Современная же развитая жизнь не знаетъ хозяйства податной общины. Въ жизни работаетъ и отвѣчаетъ само за себя отдѣльное хозяйство съ свободнымъ въ своемъ хозяйственномъ опредѣленіи распорядителемъ. Реальныя условія этого хозяйства и должны быть оцѣнены и на нихъ должна оперировать податная политика. Подать должна имѣть дѣло съ дѣйствительнымъ, а не съ „среднимъ“ доходомъ, который до сихъ поръ игралъ роль въ податномъ дѣлѣ, часто прикрывая полное отсутствіе какого-бы то ни было дохода.

Правительство догоняетъ время: оно рядомъ законовъ, изданныхъ въ концѣ 1906 года, уничтожаетъ тѣ законы, которые самою жизнью объявлены анахронизмами. Но правительство стоитъ на половинѣ дороги: *оно не трогаетъ скелета податной системы*, выстроенной въ эпоху господства бюрократіи. Реформа, которую ждетъ народъ, и не можетъ быть совершена правительствомъ, занятымъ борьбою съ народомъ. Народъ самъ сдѣлаетъ то дѣло, которое послужитъ одной изъ причинъ укрѣпленія народныхъ производительныхъ силъ; эта реформа нанесетъ ущербъ многочисленнымъ привилегіямъ, окутавшимъ податную систему, но зато и трудовые классы избавятся отъ одной привилегіи—быть дойной коровой для тѣхъ, кто жнетъ тамъ, гдѣ не сѣялъ...

Соціальные мотивы для введенія подоходнаго налога въ Россіи.

Соціальные мотивы для введенія подоходнаго налога въ Россіи.

I.

Въ настоящее время въ Россіи поставленъ на очередь вопросъ о крупной налоговой реформѣ... Кто возьметъ на себя роль властныхъ зодчихъ, которые построятъ новую налоговую реформу,— пока сказать затруднительно; какой общественный классъ проведетъ въ налоговой организаціи наиболѣе яркіе и рѣзкіе штрихи,— опять-таки вопросъ слишкомъ гадательный, хотя для разрѣшенія его въ настоящее время есть не мало пригоднаго матеріала...

Въ данномъ случаѣ насъ интересуетъ другой вопросъ: мы попытаемся въ краткихъ чертахъ охарактеризовать ту соціальную среду, въ которой до сихъ поръ развивалась современная налоговая система, посмотрѣть на тѣ классовые интересы, которые говорятъ и будутъ долго говорить живымъ языкомъ человѣческихъ страстей при рѣшеніи такого кардинальнаго вопроса русской податной политики—при рѣшеніи вопроса о введеніи въ Россіи подоходнаго налога.

Проектъ введенія въ нашей странѣ подоходнаго налога—не новость, а поэтому въ наличности есть тотъ матеріалъ, по которому можно судить объ отношеніи различныхъ общественныхъ классовъ къ этому важному вопросу текущей современности, къ основному вопросу нашей финансовой политики. Со временемъ перемѣнится обстановка борьбы интересовъ, но суть ея останется та же. И можно думать, что на почвѣ налоговой борьбы, именно

вокругъ вопроса о подоходномъ обложеніи, классовые интересы современной Россіи обрисуются наиболѣе ярко, наиболѣе типично. По крайней мѣрѣ, до сихъ поръ именно въ этомъ вопросѣ, по нашему мнѣнію, эти интересы обрисовывались наиболѣе полно и всесторонне.

Кромѣ того, и сами по себѣ судьбы подоходнаго налога въ Россіи интересны и поучительны—особенно въ настоящее время—и по отношенію къ нашей финансовой бюрократіи, которая въ минуты острыхъ финансовыхъ затрудненій всегда выдвигала съ шумомъ и трескомъ проекты подоходнаго налога; затѣмъ, отыскавъ какую-нибудь иную возможность заткнуть бюджетныя прорѣхи, сама же первая возставала противъ своихъ проектовъ и торжественно ихъ проваливала. Такъ было въ началѣ XIX вѣка, такъ было въ 60-хъ, 70-хъ, 90-хъ годахъ.

Любопытно, что борьба съ Наполеономъ заставила наше правительство впервые прибѣгнуть къ подоходному налогу на сельскохозяйственный доходъ, хотя въ то далекое отъ насъ время подоходный налогъ находился въ вопіющемъ противорѣчіи со всѣмъ укладомъ тогдашней жизни. Та же война съ Наполеономъ насадила у насъ свеклосахарную промышленность; произвела настоящую пертурбацію въ нашей таможенной политикѣ, въ процессѣ развитія нашей промышленности; заставила ближе познакомиться съ государственнымъ кредитомъ, пережить обще-европейскую, вѣрнѣе, всемірную болѣзнь увлеченія бумажными деньгами и, такимъ образомъ, основательно пріобщиться къ той финансовой практикѣ, которая выросла, наконецъ, въ цѣлую систему и на почвѣ которой въ значительной мѣрѣ „встали на ноги“ современные привилегированные общественные классы.

На почвѣ этой же финансовой политики отчасти развились и тѣ внутреннія и внѣшнія противорѣчія, въ которыхъ съ такими предсмертными муками гибнетъ старый строй и рождается новая Россія...

Подоходный сборъ по закону 11 февраля 1812 года былъ введенъ въ моментъ крайняго напряженія финансовыхъ силъ государства, боровшагося съ Наполеономъ. Эта борьба вызывала громадные по тому времени расходы, государственные же финансы и безъ того находились въ самомъ плачевномъ состояніи, благодаря неразумной бумажноденежной политикѣ правительства, при-

водившей государство къ банкротству. На очереди стоялъ вопросъ о покрытіи государственнаго долга, и введеніе подоходнаго налога тѣсно связывалось съ этимъ вопросомъ: о подоходномъ налогѣ объявлялось въ манифестѣ, реформировавшемъ комиссію погашенія долговъ.

Подоходный сборъ по закону 1812 года ставился въ видѣ простого механическаго придатка къ существовавшей системѣ обложенія, покоившейся на подушномъ налогѣ, на винномъ откупѣ, на рѣзкомъ раздѣленіи податныхъ и привилегированныхъ классовъ. Крѣпостное право было въ полномъ расцвѣтѣ. Низкій уровень экономическаго развитія страны, общественная атмосфера, пропитанная насквозь крѣпостничествомъ, привилегіями, своеволіемъ властей и помѣщиковъ,—не создавали условій, необходимыхъ для развитія идей подоходнаго обложенія. Правительство ухватилось за этотъ налогъ, вѣроятно, подъ вліяніемъ Англіи, гдѣ подоходный налогъ давалъ солидныя цифры для военныхъ расходовъ и гдѣ эта форма обложенія своимъ происхожденіемъ всецѣло была обязана военному времени. Первоначально въ Англіи подоходный налогъ носилъ характерное названіе „war tax“ [1]).

Неуспѣхъ этого правительственнаго мѣропріятія можно было предвидѣть заранѣе; къ тому же въ самой организаціи налога заключались такія условія, которыя обрекали его на гибель. Съ одной стороны, законъ стремился провести въ жизнь положеніе, по которому „въ уплатѣ государственныхъ долговъ всѣ состоянія имѣютъ равную обязанность участвовать, по мѣрѣ ихъ достоянія“, а съ другой стороны, тотъ же законъ категорически запрещалъ повѣрку декларацій налогоплательщиковъ и принимать заявленія объ утайкѣ доходовъ или неправильномъ ихъ объявленіи. Привилегированному классу крѣпостныхъ землевладѣльцевъ не составило особаго труда освободиться отъ новаго налога, носившаго названіе „процентнаго сбора съ доходовъ отъ недвижимыхъ имѣній“: недоимки росли съ каждымъ годомъ, правительство не надѣялось взыскать ихъ и въ концѣ концовъ сложило ихъ по закону 1826 года. Самый же налогъ былъ уничтоженъ еще въ 1820 году. Интересной подробностью этого налога было

[1]) „Военный налогъ“.

то, что отъ него не освобождались даже удѣльныя имѣнія и имѣнія, принадлежащія членамъ императорской фамиліи...

Этотъ первый неудачный опытъ надолго охладилъ вниманіе правительства къ подоходному налогу. Мысль о немъ не возникаетъ вплоть до 60-хъ годовъ, когда крѣпостная Россія расползалась уже по всѣмъ швамъ, и во всѣхъ областяхъ русской жизни почувствовалась неотложная необходимость въ коренныхъ реформахъ. Крѣпостное хозяйство вконецъ расшатало финансовую систему, война съ Европой довершила финансовый кризисъ. Правительство, въ поискахъ за средствами, занесло руку на одинъ изъ главныхъ устоевъ тогдашнихъ финансовъ—на винный откупъ—и одновременно выдвинуло вопросъ о подоходномъ налогѣ. Новый проектъ былъ составленъ очень робко и осторожно: деклараціи налогоплательщиковъ объявлялись неподлежащими контролю, налогъ базировался на „чистой совѣсти“, поступленія отъ него ожидались въ самыхъ скромныхъ размѣрахъ—что-то около 5 милліоновъ, хотя налогъ проектировалось распространить и на юридическихъ лицъ. Проектъ остался въ бумагахъ извѣстной податной комиссіи, сразу же отнесшейся къ мысли о подоходномъ обложеніи крайне несочувственно.

Впослѣдствіи мы видимъ еще рядъ проектовъ подоходнаго налога, носившаго самыя разнообразныя названія, напримѣръ, проектъ поразряднаго налога 1878 года, выдвинутый на сцену опять-таки острой финансовой нуждой, или, какъ говорятъ официальные матеріалы, „военными обстоятельствами“. Передъ началомъ турецкой войны въ Ливадіи былъ собранъ совѣтъ свѣдущихъ лицъ, говорившихъ царю, что войну вести не на что, что война можетъ повести Россію къ финансовому банкротству... По существу этотъ проектъ былъ очень далекъ отъ типа подоходнаго налога, такъ какъ имъ устанавливалось обложеніе не чистаго дохода, а презумптивнаго, предположительнаго, какъ это до сихъ поръ дѣлается въ шедулѣ „B“ англійскаго подоходнаго налога. Такъ, „доходы землевладѣльцевъ проектъ предполагалъ исчислять или по суммѣ государственнаго поземельнаго налога, принимая налогъ этотъ въ $2^1/_2\%$ съ доходности облагаемой земли, или же сообразно оцѣнкамъ земель, на основаніи которыхъ производятся раскладки земскихъ сборовъ“. Въ городахъ же доходы домовладѣльцевъ „должны были исчисляться по чистому до-

ходу, опредѣленному при оцѣнкѣ этихъ имуществъ для взиманія городскихъ сборовъ. Проектъ устанавливалъ, чтобы доходъ арендаторовъ принимался лишь въ одну треть дохода, исчисленнаго для собственника арендуемаго имущества“ [1]). Такая же система внѣшнихъ признаковъ была положена и для опредѣленія торгово-промышленнаго дохода. Интересно, что доходы чиновниковъ и лицъ, получающихъ жалованіе въ частныхъ и общественныхъ учрежденіяхъ, пенсіонеровъ и т. п., принимались для обложенія въ размѣрѣ $^3/_4$ дѣйствительно причитающихся имъ денежныхъ выдачъ. Этимъ, вѣроятно, компенсировались для этой группы налогоплательщиковъ льготы другихъ классовъ, неизбѣжно вытекавшія изъ опредѣленія дохода по внѣшнимъ признакамъ.

Вмѣстѣ съ тѣмъ проектъ оставлялъ въ силѣ подушную подать, а, слѣдовательно, и дѣленіе всего народа на податной и привилегированный классы.

Подъ дружнымъ напоромъ представителей бюрократическихъ вѣдомствъ проектъ былъ проваленъ. Министръ путей сообщенія былъ, между прочимъ, противъ подоходнаго налога потому, что проектъ не уничтожалъ подушнаго налога, и въ такомъ „параллелизмѣ“ министръ видѣлъ желаніе правительства оставить въ неприкосновенности дѣленіе народа на податные и не-податные классы. Особенно строгой критикѣ проектъ подвергся со стороны главноуправляющаго II отдѣленіемъ собственной Е. И. В. канцеляріи, заявлявшаго, что цѣль новаго налога—увеличеніе государственныхъ доходовъ—можетъ быть достигнута усиленіемъ обложенія уже въ существующихъ формахъ.

Вскорѣ послѣ этого провала, начинаютъ выдвигаться другіе, болѣе осторожные, проекты. Такъ, напр., министръ Бунге проектировалъ обложить торговлю и промышленность на началахъ подоходнаго налога. „Мысль о такомъ обложеніи,—говоритъ офиціальная записка,—была встрѣчена горячими возраженіями со стороны огромнаго большинства биржевыхъ комитетовъ“.

Наконецъ, наиболѣе обстоятельно разработанный проектъ подоходнаго налога былъ выдвинутъ въ 1892 году; этотъ же проектъ, между прочимъ, постатейно обсуждался въ подоходной комиссіи,

---

[1]) „Историч. справка по вопросу о введеніи подох. налога“. Офиц. изд., стр. 12—13.

собранной въ маѣ 1905 года подъ предсѣдательствомъ бывшаго товарища министра г. Кутлера.

Обстоятельства, при которыхъ родился проектъ 1892 года, заслуживаютъ полнаго вниманія, такъ какъ здѣсь нужно искать тѣ причины, которыя выдвинули подоходный налогъ и заставили правительство снова вернуться къ этому же проекту во время русско-японской войны.

Въ 1891 году Россія переживала страшный голодный годъ. Ужасные размѣры бѣдствія, охватившаго деревенскую Россію, находились въ самомъ разительномъ противорѣчіи съ внѣшнимъ престижемъ Россіи, обезпечивавшимъ ей широкій кредитъ на иностранныхъ денежныхъ рынкахъ и съ постояннымъ возрастаніемъ государственнаго бюджета. Вслѣдствіе такого положенія вещей голодъ получалъ не только экономическое или соціальное, но и чисто политическое значеніе. Онъ колебалъ позицію офиціальной Россіи въ глазахъ всего свѣта. Колоссальные размѣры народнаго бѣдствія прежде всего говорили о томъ, какъ сильна зависимость не только крестьянскаго благополучія, но даже крестьянской зоологической жизни и мускульной силы отъ случайныхъ причинъ, вызывавшихъ недородъ или полный неурожай основныхъ хлѣбовъ. Голодъ 1891 года въ яркихъ и возмущающихъ живое человѣческое чувство краскахъ показалъ всему цивилизованному міру вообще, а иностраннымъ капиталистамъ въ особенности, что русское крестьянство, питавшее огромный государственный бюджетъ, живетъ при такихъ опасныхъ условіяхъ, при которыхъ и рѣчи быть не можетъ о запасѣ на черный день. Уходящій годъ не гарантируетъ земледѣльца отъ возможныхъ случайностей наступающаго года; весь результатъ сельско-хозяйственнаго года пожирается слишкомъ обременительными налогами, остатокъ же настолько малъ, что заставляетъ крестьянина жить все время впроголодь. Это полуголодное, а временами и голодное, существованіе главной массы налогоплательщиковъ вызывало слишкомъ подозрительное въ бюджетномъ смыслѣ явленіе—отработку земельныхъ и личныхъ налоговъ путемъ отхожихъ промысловъ. Шаткость главнаго устоя государственнаго бюджета сказалась и въ 1891 году.

Государственное казначейство очутилось въ крайне стѣсненныхъ обстоятельствахъ; приходилось съ большими усиліями оты-

скивать средства для оказанія помощи голодавшему крестьянству, для борьбы со страшными эпидеміями, уничтожавшими цѣлыя деревни. Въ это время русская податная система обнаружила свое самое больное мѣсто, которое давало себя чувствовать при каждомъ экстраординарномъ обстоятельствѣ, вызывавшемъ сильное напряженіе финансовыхъ силъ. Наша податная система, при наличности высокаго косвеннаго обложенія, лишена необходимой подвижности и эластичности; главныя формы прямого обложенія являются такими окаменѣлостями, которыя трудно сдвинуть съ мѣста въ моменты острой финансовой нужды. Это обстоятельство въ значительной мѣрѣ обусловило изумительно быстрое возрастаніе русскаго государственнаго долга. Всякое измѣненіе въ установившихся нормахъ обложенія вызываетъ неизбѣжную ломку—коренную или частичную—въ установившихся формахъ реальнаго обложенія, въ установившихся отношеніяхъ и полную гадательность ожидаемыхъ финансовыхъ результатовъ. Кромѣ того, ломка наличныхъ формъ реальнаго обложенія требуетъ значительнаго промежутка времени, что, конечно, сильно отодвигаетъ осуществленіе намѣреній реформатора.

Укажемъ на ближайшіе по времени примѣры. Въ моментъ составленія государственной росписи на 1906 годъ манифестъ 3 ноября сложилъ съ крестьянъ половину такъ называемыхъ выкупныхъ платежей и обѣщалъ совершенно уничтожить этотъ несправедливый налогъ съ января будущаго года. Означенный манифестъ былъ, конечно, полнымъ сюрпризомъ для финансовой администраціи, трудившейся надъ печальною росписью 1906 года; этимъ манифестомъ въ государственномъ бюджетѣ создавалась солидная брешь въ 45 милліоновъ рублей. Кромѣ того, въ виду обѣщанной полной отмѣны выкупного налога и по причинѣ чрезвычайнаго потрясенія всѣхъ хозяйственныхъ силъ страны можно навѣрняка предполагать, что крестьяне по возможности воздержатся отъ уплаты этого долга въ текущемъ году. Созданную манифестомъ брешь трудно было покрыть соотвѣтствующимъ увеличеніемъ налоговыхъ ставокъ въ другихъ формахъ обложенія. Взять съ крестьянъ сложенные платежи подъ другой формой было бы рисковано въ политическомъ отношеніи и едва ли не безнадежно въ финансово-практическомъ отношеніи. Увеличеніе налоговыхъ ставокъ въ тѣхъ формахъ обложенія, которыя

падаютъ (формально) на другіе общественные классы, неминуемо требовало значительнаго времени. Мы видѣли, что небольшое увеличеніе промысловаго налога, на которое уже было получено согласіе промышленныхъ организацій, не могло поспѣть къ моменту заключенія росписи. Возвышеніе нѣкоторыхъ косвенныхъ налоговъ, напр., табачнаго акциза, затянулось на болѣе длинное время: потребовалось опрашивать табаководовъ и т. д. А вѣдь бюджетная брешь была пробита и въ области косвеннаго обложенія бакинскими событіями, уменьшившими нефтяной доходъ казны чуть ли не въ три раза.

Совершенный контрастъ такой системы обложенія представляетъ напримѣръ, налоговая система Англіи, гдѣ повышеніе ставокъ въ подоходномъ налогѣ на одинъ пенсъ съ облагаемаго фунта стерлинговъ даетъ казначейству увеличеніе дохода въ размѣрѣ 2.103.000 ф. ст., т. е. около 21 мил. руб. [1]).

Финансовое положеніе Россіи въ 1891 году приняло настолько угрожающій характеръ, что, несмотря на ложное внѣшнее благополучіе, выразившееся въ бюджетномъ превышеніи государственныхъ доходовъ (sic!), 3%-ный заемъ 1891 года былъ неудаченъ, что невольно наводило на мысль о возможномъ потрясеніи или даже паденіи русскаго государственнаго кредита.

Голодъ обнаружилъ застарѣлыя язвы русскаго государственнаго строя, взывавшія о скорой и радикальной помощи. До сихъ поръ только войны время отъ времени приподнимали завѣсу надъ внутреннимъ содержаніемъ государства, вызывая страшное напряженіе финансовыхъ и экономическихъ силъ страны, и съ яркой доказательностью обнаруживали несоотвѣтствіе претензій и средствъ для ихъ удовлетворенія. Теперь рана вскрылась въ самой сердцевинѣ страны, и впечатлѣніе было потрясающее. Вездѣ и всюду заговорили о голодѣ, какъ грозномъ memento; на Западѣ собирались пожертвованія для русскихъ голодающихъ; американцы присылали пароходы съ пожертвованной кукурузой и съ наставленіями (!), какъ употреблять ее въ пищу...

Для офиціальной Россіи было важно, конечно, мнѣніе западныхъ капиталистовъ, отражавшееся на положеніи русскаго государственнаго кредита. Зависимость Россіи, жившей въ значитель-

---

[1]) По бюджетнымъ даннымъ 1896—1897 гг.

ной мѣрѣ на счетъ иностраннаго капитала, отъ западныхъ денежныхъ биржъ была настолько велика, что прекращеніе золотого тока, соединявшаго Петербургъ съ Парижемъ, грозило неисчислимыми злоключеніями для русской промышленности и значительными финансовыми замѣшательствами. Совокупность такихъ обстоятельствъ заставляла ставить вопросъ о томъ, что дѣлать?

Внутри Россіи цензура всячески старалась наложить свою тяжелую руку на голосъ общественнаго мнѣнія, пыталась замолчать выдающееся народное бѣдствіе, превративъ его въ пресловутый „недородъ“. Но эти усилія усерднаго цензурнаго вѣдомства были вконецъ парализованы свободной печатью Запада. Общественному мнѣнію Запада, конечно, не оставалась тайной хотя бы извѣстная книга Парвуса о „голодающей Россіи“, въ которой правдивый и потрясающій разсказъ о русскомъ голодѣ сопровождался вдумчивымъ анализомъ русскихъ финансовъ...

Кромѣ того, сильное впечатлѣніе не въ пользу офиціальной Россіи производила и государственная роспись на 1892 годъ, въ послѣдній разъ составленная министромъ Вышнеградскимъ. Наша роспись никогда не страдала особымъ пристрастіемъ къ правдивости и авторовъ ея всего меньше можно заподозрѣть въ желаніи быть откровенными. Но на этотъ разъ печальная дѣйствительность заставила правительство заявить urbi et orbi, что бюджетъ на 1892 годъ сводится съ дефицитомъ по обѣимъ частямъ смѣты въ размѣрѣ 74.268.375 руб. [1]). Нужно ли говорить о томъ, что значитъ для задолженнаго государства дефицитный бюджетъ... Кромѣ дефицита, опредѣленное впечатлѣніе производило офиціальное заявленіе министра финансовъ о томъ, что налогоспособность народа находится въ печальномъ состояніи, препятствуя повышенію налоговъ и заставляя обращаться для покрытія бюджетнаго дефицита къ новымъ займамъ. Займы, заключаемые для покрытія бюджетныхъ дефицитовъ, всегда производятъ плохое впечатлѣніе... Налоговыя средства страны, по словамъ министра,—никогда не стѣснявшагося съ повышеніемъ старыхъ налоговъ и взваливаніемъ на плечи народа новыхъ,—были къ этому времени использованы вполнѣ, дальнѣйшая эксплоатація ихъ не обѣщала

[1]) Дефицитъ по обыкновенному бюджету равнялся 25 милл. руб.

въ будущемъ барышей. Министръ на страницахъ росписи признавалъ, что дальнѣйшее повышеніе существующихъ налоговъ прежде всего было бы „несвоевременнымъ и даже очень опаснымъ, въ виду экономическаго потрясенія, причиненнаго недородомъ хлѣбовъ, отразившимся не только на производителяхъ хлѣба, но и имѣющимъ самыя разнообразныя послѣдствія“ [1]).

Голодный 1891 годъ, урожай „ниже средняго“ въ слѣдущемъ году, бюджетный дефицитъ, сознаніе невозможности или, вѣрнѣе, безрезультатности повышенія существующихъ налоговъ, угрожающіе симптомы въ положеніи государственнаго кредита,— все это, вмѣстѣ взятое, заставляло правительство обратиться къ поискамъ новыхъ финансовыхъ источниковъ. Одновременно съ этой практической задачей чисто временнаго характера въ сознаніи офиціальныхъ сферъ выросла мысль о неотложной необходимости озаботиться относительно мѣръ къ поднятію упавшаго сельскаго хозяйства. Не знаемъ, насколько это сознаніе диктовалось созерцаніемъ возмутительной нищеты голоднаго крестьянства, но, какъ фактъ, можно утверждать, что сильное впечатлѣніе произвело уменьшеніе нашего хлѣбнаго экспорта. Это уменьшеніе портило торговый балансъ, что отражалось на курсѣ кредитнаго рубля, и угрожало накопленному золоту, которое, впрочемъ, къ этому времени находилось въ залогѣ у государственнаго банка, выпустившаго подъ него кредитные билеты.

II.

„Кризисъ сельскаго хояйства“, „всемірный сельско-хозяйственный кризисъ“,— вотъ о чемъ стали говорить повсюду, а также и въ сферахъ, орудующихъ у насъ въ области экономической политики. Такое теченіе давно уже намѣтилось въ государствахъ Западной Европы, особенно въ тѣхъ странахъ, гдѣ классъ аграріевъ силенъ своимъ политическимъ вліяніемъ. Налоговая практика Германіи выработала даже особую „политику поддержанія среднихъ классовъ“, куда включаются и мелкіе землевладѣльцы, такъ называемую „Mittelstandspolitik“. Это явленіе проф. Озеровъ объясняетъ тѣмъ, что въ настоящее время центръ тяжести

---

[1]) „Ежегодникъ министерства финансовъ“. Вып. XXI. Стр. 40.

въ бюджетахъ переходитъ съ земледѣлія на промышленные классы, такъ какъ съ сельскаго хозяйства, переживающаго глубокій кризисъ, взять нечего. „Съ развитіемъ промышленности,—пишетъ проф. Озеровъ,—растетъ потребленіе, а это создаетъ почву для примѣненія налоговъ на потребленіе (акцизовъ). Подъ вліяніемъ промышленности развивается городская жизнь, а въ городахъ-то особенно развивается потребленіе продуктовъ, облагаемыхъ казной—сахара, чая, керосина, спирта“ [1]).

Это положеніе, которое за послѣднее время сдѣлалось уже ходячимъ трюизмомъ, вѣрно подмѣчаетъ внѣшнюю сторону явленія, но принять его можно только съ большими оговорками. Прежде всего необходимо точно оговорить, какое сельское хозяйство имѣетъ въ виду современная налоговая политика? Мы остановимся только на русскомъ сельскомъ хозяйствѣ.

Перенесеніе центра податного бремени съ сельскаго хозяйства, т. е. изъ области прямого обложенія, въ сферу косвеннаго обложенія выгодно только для помѣщичьяго хозяйства, но отнюдь не для крестьянскаго. Помѣщикъ получаетъ свой доходъ, главнымъ образомъ, благодаря институту частной собственности на землю, крестьянинъ же—благодаря своему тяжелому, изнурительному труду, и его доходъ можно разсматривать, какъ заработную плату. Ниже мы укажемъ, насколько разнится—далеко не въ пользу крестьянъ—обложеніе этихъ обѣихъ категорій сельско-хозяйственнаго дохода. Пока же замѣтимъ, что обложеніе крестьянъ только въ области прямого обложенія въ *сорокъ разъ* выше обложенія частновладѣльческихъ земель. По офиціальнымъ признаніямъ, казна беретъ у крестьянина до 36% его скуднаго дохода. Городскіе товары находятъ себѣ сбытъ и въ деревнѣ,—это даже признаютъ виттевскіе всеподданнѣйшіе доклады, а слѣдовательно, и косвенное обложеніе осушаетъ мужицкіе карманы. Увеличеніе земледѣльческаго дохода крестьянъ вслѣдствіе приличнаго урожая прежде всего повышаетъ крестьянскій спросъ на продукты промышленности, обложенной акцизами и охраняемой таможенными налогами,—это хорошо знаютъ оптовые торговцы и ярмарки,—слѣдовательно, весь излишекъ крестьянскаго дохода снова

---

[1]) Проф. Озеровъ. „Экономическая Россія и ея финансовая политика“. М. 1905. Стр. 151.

основательно фильтруется нашими сложными и многочисленными финансовыми „аппаратами“. Слѣдовательно, утвержденіе, что „въ настоящее время центръ тяжести съ земледѣлія переходитъ на промышленные классы“ по отношенію къ Россіи нужно принимать съ большими оговорками. Въ этомъ положеніи указывается бюджетный, формальный фактъ, а не фактическія отношенія. Конечно, сильное развитіе косвеннаго обложенія, т. е. налоговъ на потребленіе, отдало въ распоряженіе правительства доходъ миллоннаго рабочаго класса, живущаго въ городахъ. И въ то же время рабочій, живущій въ городѣ, но до сихъ поръ не утратившій своей связи съ деревней,—хотя эта связь чисто-формальнаго характера, „паспортная“,—является объектомъ двойного обложенія: онъ облагается въ городѣ, какъ потребитель, и въ деревнѣ, какъ представитель несчастнаго „податного класса“.

Впрочемъ, и западно-европейское крестьянство не можетъ похвалиться особымъ податнымъ облегченіемъ „въ виду сельскохозяйственнаго кризиса“, и тамъ эти облегченія узурпированы группой сильныхъ аграріевъ. Каутскій очень убѣдительно и доказательно говоритъ о томъ, что налоговая политика пролетаріата, пока существующая въ теоріи, выгодна и для „умирающихъ классовъ, т. е. для мелкихъ ремесленниковъ, мелкихъ крестьянъ, мелкихъ торговцевъ; пожалуй, даже выгоднѣе для нихъ, чѣмъ для самого пролетаріата. Это потому, что современная буржуазная политика въ области обложенія для восходящихъ слоевъ (aufsteigende) пролетаріата только замедляетъ его ростъ, а для умирающихъ классовъ она является причиной, ускоряющей процессъ ихъ медленнаго вымиранія [1]).

Слѣдовательно, когда послѣ голоднаго года былъ поставленъ вопросъ объ охранѣ сельскаго хозяйства, то подъ послѣднимъ правительство разумѣло главнымъ образомъ помѣщичье сельское хозяйство. Облегченія крестьянскаго землевладѣнія не могло послѣдовать, хотя бы уже потому, что это означало бы перемѣну всего курса правительственной политики, а, главное, сокращеніе косвеннаго обложенія, на что правительство добровольно никогда не согласится. И не только по отсутствію доброй воли, добрыхъ

---

[1]) K. Kautsky. „Die Agrarfrage“. 1889. Stuttgart. Стр. 435.

намѣреній, но и по чисто фискальнымъ соображеніямъ. Глубоко правъ Каутскій, когда онъ въ той же книгѣ: „Die Agrarfrage“, заявляетъ, что „современнымъ правительствамъ недостаетъ не доброй воли: къ земледѣльческому классу они особенно предупредительны. Имъ недостаетъ денегъ“. Вспомните рѣчи въ нѣмецкомъ рейхстагѣ о поддержкѣ крестьянства, этого „оплота имперіи Гогенцоллерновъ противъ соціализма“,—и вы увидите глубокій смыслъ замѣчанія Карла Каутскаго. Точно также и въ Россіи: правительство давно, напр., сознавало необходимость отмѣны выкупныхъ платежей,—самаго несправедливаго и неправомѣрнаго налога,—къ этому выводу пришло и бюрократическое „особое совѣщаніе“, но правительство побоялось даже опубликовать журналъ этого засѣданія, такъ какъ ему нужны были деньги для манчжурской авантюры: „министръ финансовъ (Коковцовъ) считалъ опаснымъ бросать въ возбужденную крестьянскую массу принципіальное рѣшеніе безъ его практическаго разрѣшенія“ [1]).

Голодный годъ вызвалъ литературу по крестьянскому вопросу; среди этой литературы выдѣлилась книга директора департамента окладныхъ сборовъ г. Ермолова: „Неурожай и народное бѣдствіе“, въ которой авторъ ставилъ на очередь вопросы сельско-хозяйственной политики. Книга доказывала, что безъ немедленнаго разрѣшенія многихъ этихъ вопросовъ Россіи грозятъ весьма гибельныя послѣдствія. По поводу этой книги проф. Мигулинъ писалъ, что „сельское хозяйство едва ли не впервые ставилось здѣсь представителемъ нашей финансовой администраціи на первый планъ сравнительно съ обрабатывающей промышленностью и торговлей“ [2]). Тотъ же г. Мигулинъ ставитъ въ связь съ этой книгой вскорѣ послѣдовавшее учрежденіе министерства земледѣлія, во главѣ котораго всталъ авторъ нашумѣвшей книги, г. Ермоловъ. Учрежденіе этого министерства было первымъ отвѣтомъ нашей бюрократіи на поставленный самою жизнью вопросъ о сельско-хозяйственномъ кризисѣ. Впрочемъ, это министерство, съ его скромнымъ бюджетомъ, почти ничѣмъ не ознаменовало своей дѣятельности. Славилось оно обильными ассиг-

---

[1]) Ал. Лосицкій. „Выкупная операція“. СПБ. 1906. Стр. 5.

[2]) Мигулинъ. „Русскій госуд. кредитъ“. Т. III. Вып. I. Харьковъ. 1901. Стр. 4.

новками на прогоны и на нашихъ глазахъ стало подвергаться всяческимъ передѣлкамъ...

Вскорѣ послѣдовала новая льгота по адресу сельскаго хозяйства: въ 1895 году ничтожный по своимъ размѣрамъ налогъ на наслѣдства былъ отмѣненъ для недвижимыхъ имуществъ въ уѣздахъ при переходѣ ихъ къ ближайшимъ родственникамъ наслѣдователя. Эта льгота мотивировалась необходимостью поддержать сельское (читай: помѣщичье) хозяйство въ эпоху глубокаго кризиса, какъ объ этомъ можно судить по объяснительной запискѣ къ проекту повышенія наслѣдственнаго налога 1905 года. Этотъ проектъ названную льготу уничтожаетъ, заявляя, что она не оправдала возлагавшихся на нее надеждъ: не облегчила положенія помѣщичьяго хозяйства.

Въ слѣдующемъ 1896 году послѣдовала новая льгота: особымъ манифестомъ поземельный налогъ понижался на 10 лѣтъ въ размѣрѣ 50%. Это пониженіе налога было крупной льготой землевладѣнію, такъ какъ и безъ того наше поземельное обложеніе частновладѣльческихъ земель носитъ ярко выраженный характеръ классовой привилегіи, и его незначительностью, напр., объясняютъ то обстоятельство, что представители русскаго сельскаго хозяйства слабо или совсѣмъ не агитируютъ за введеніе подоходнаго налога. Оцѣнки, по которымъ взимается поземельный сборъ, настолько ниже дѣйствительныхъ отношеній, что онѣ въ концѣ концовъ дождались даже безпощадной критики со стороны самого министерства финансовъ, осудившаго ихъ примѣненіе въ области наслѣдственнаго налога, но... все-таки оставившаго все по-старому до поры, до времени... [1]). Такъ называемыя земскія оцѣнки безусловно носятъ на себѣ яркіе слѣды классовыхъ интересовъ,—это настолько общеизвѣстно, что останавливаться на немъ не приходится.

Но наиболѣе яркое доказательство черезчуръ внимательнаго отношенія правительства къ дворянскому землевладѣнію находится въ интереснѣйшихъ лѣтописяхъ знаменитаго Дворянскаго поземельнаго банка. Мы не будемъ входить въ оцѣнку дѣятельности этого источника дворянскихъ ссудъ, а ограничимся простымъ перечнемъ тѣхъ льготъ, которыя, какъ изъ рога изобилія,

---

[1]) „Объяснительная записка къ проекту". 1905 г. Оф. изд.

сыпались на дворянское землевладѣніе изъ этого банка. Наша задача въ значительной мѣрѣ облегчается тѣмъ, что нынѣшній редакторъ „Русскаго Государства“, г. Гурьевъ, какъ-то лѣтомъ 1905 года въ газетѣ „Слово“ посвятилъ Дворянскому банку цѣлыхъ три статьи, изъ которыхъ мы и заимствуемъ фактическій матеріалъ. При учрежденіи названнаго банка, въ цѣляхъ предоставленія дворянамъ особо дешеваго кредита, была дана государственная гарантія закладнымъ листамъ банка. Реализація листовъ была взята государственнымъ банкомъ по твердому курсу 98 за 100. Процентъ по ссудамъ для дворянъ былъ удешевленъ сравнительно съ частными банками на 2—$2^1/_2$% въ годъ. Единовременный сборъ, обычный при совершеніи залоговой операціи, вмѣсто 1% былъ установленъ въ $^1/_4$%. Для облегченія перевода задолженныхъ имѣній изъ частныхъ банковъ въ Дворянскій былъ повышенъ размѣръ ссуды съ 60 до $75^1/_4$% оцѣнки. Затѣмъ начинается серія ходатайствъ, вызвавшихъ троекратное измѣненіе устава банка, сепаратные указы, показывавшіе, что дворянскія ходатайства имѣютъ успѣхъ „наверху“. Были установлены разсрочки невнесенныхъ платежей на три года или отсрочки на годъ; не было установлено принудительныхъ мѣръ для взысканія платежей, и до 1889 года имѣнія неисправныхъ должниковъ *юридически* не могли поступать въ продажу съ торговъ. Въ 1889 году правила о принудительномъ взысканіи появились, но они были очень льготны въ сравненіи съ правилами частныхъ ипотечныхъ банковъ. Но такъ какъ примѣненіе и этихъ правилъ угрожало многимъ дворянамъ потерей ихъ имѣній, то на градъ ходатайствъ было отвѣчено рядомъ новыхъ льготъ и облегченій. Пониженъ былъ процентъ ссудъ съ 5% до $4^1/_2$%, установлена выдача ссудъ не закладными листами, а наличными деньгами, при чемъ обѣ эти мѣры были зачтены заднимъ числомъ всѣмъ прежнимъ заемщикамъ. Затѣмъ послѣдовалъ еще цѣлый рядъ льготъ; въ „голодный же годъ“, по случаю мужицкаго голода, дворянамъ снова были даны льготы, напр., были отмѣнены торги на имѣнія, установлены новыя разсрочки недоимокъ и т. д. Затѣмъ новая льгота: разсроченныя недоимки пересрочены на весь срокъ займа и установлены особенно льготныя условія ихъ выплаты. Затѣмъ новыя льготы въ 1894 году, новыя льготы въ 1895 году (пониженіе процента съ $4^1/_2$% до 4%), въ 1897 году новое пониженіе про-

цента до 3½%, недоимки превращены въ „особый долгъ“, присоединяемый къ капитальному долгу; въ концѣ концовъ Дворянскій банкъ получаетъ нѣчто совершенно экстраординарное: выпускъ листовъ *съ выигрышами* и предоставленіе къ услугамъ банка для реализаціи его листовъ средствъ государственныхъ сберегательныхъ кассъ!.

Остается только окончательное прощеніе всего долга...

Совершенно иного сорта была аграрная политика правительства по отношенію къ крестьянамъ. Волки оказывались сытыми на счетъ овецъ. Не входя въ подробности вопроса, укажемъ нѣсколько фактовъ, которые, съ другой стороны, подчеркнутъ намъ характеръ того сельскаго хозяйства, которое спасалось правительствомъ отъ сельско-хозяйственнаго кризиса.

Министръ Вышнеградскій особенно рьяно заботился о торговомъ балансѣ и говаривалъ: „Сами не доѣдимъ, а вывеземъ“; вслѣдствіе этого, вывозная политика отражалась на крестьянахъ самымъ варварскимъ образомъ: по отношенію къ крестьянамъ примѣнялись самыя крутыя мѣры при взысканіи податей; особенно усиленно эти мѣры примѣнялись осенью, когда только что былъ собранъ хлѣбъ. Хлѣбъ выбрасывался на рынокъ во благо скупщиковъ и русскаго торговаго баланса и направлялся за границу изъ самыхъ глухихъ уголковъ нашего бѣднаго отечества [1]).

Исторія Крестьянскаго банка, оказавшаго не мало услугъ прогоравшимъ дворянамъ, въ свою очередь, можетъ представить не мало образчиковъ „попечительнаго“ воздѣйствія правительства на крестьянское землевладѣніе. Дѣятельность этого банка уже оцѣнена по заслугамъ, но правительство отвѣтило на подобныя оцѣнки офиціальнымъ „опроверженіемъ“. Помнится, послѣднее такое опроверженіе было напечатано по поводу статей газеты „Сынъ Отечества“, опубликованныхъ въ началѣ лѣта 1905 года [2]). Поэтому для краткой характеристики дѣятельности Крестьянскаго банка мы прибѣгаемъ къ бюрократическому источнику: въ газетѣ „Русь“ бывшій министръ г. Кутлеръ, одно время завѣдывавшій и Крестьянскимъ и Дворянскимъ банками, огласилъ рядъ интересныхъ соображеній по поводу дѣятельности Крестьянскаго банка. Н. Н. Кут-

---

[1]) Озеровъ. „Эконом Россія“. Стр. 165.

[2]) Г. Воронцовъ.

леръ сообщалъ, что операціи Крестьянскаго банка въ своемъ развитіи привели къ быстрому повышенію земельныхъ цѣнъ. „Въ концѣ концовъ малоземельные и малоимущіе крестьяне пріобрѣтали землю лишь въ видѣ исключенія, чаще же нужныя имъ земли доставались инымъ элементамъ крестьянскаго населенія, вслѣдствіе чего положеніе малоземельныхъ только ухудшалось". „Но что особенно важно, это то обстоятельство, что, оперируя по соглашенію съ землевладѣльцами, банкъ вынужденъ считаться не только съ условіями денежнаго рынка и интересами землевладѣльческаго класса вообще, но и съ интересами и взглядами каждаго изъ своихъ кліентовъ и даже лицъ, не принимающихъ прямого участія въ сдѣлкѣ, напр., держателей вторыхъ закладныхъ" [1]). Г. Кутлеръ написалъ *очень осторожную* статью, оставивъ въ ней много недоговореннаго и неяснаго, но и этотъ приговоръ хорошо знакомитъ съ порядками Крестьянскаго банка, который, по послѣднему отчету, *половину* проданныхъ земель перевелъ къ крестьянамъ *отъ дворянъ*...

Такимъ образомъ, изъ этого бѣглаго обзора уже становится яснымъ, какое сельское хозяйство спасалось нашимъ правительствомъ отъ „мірового сельско-хозяйственнаго кризиса"...

Ту же очевидную тенденцію можно безъ всякаго труда замѣтить и въ области такъ называемаго косвеннаго обложенія. И въ этой области крупное сельское хозяйство находится въ привилегированномъ положеніи. Мы здѣсь не можемъ входить въ подробный анализъ системы косвеннаго обложенія, но двухъ-трехъ фактовъ достаточно для того, чтобы показать, какъ защита интересовъ помѣщичьяго хозяйства вкраплена въ налоговую организацію. Беремъ, напримѣръ, обложеніе сахара. Высокое обложеніе сахара, носящее на себѣ печать чрезмѣрнаго покровительства, объясняется необходимостью поддерживать сельское хозяйство, пораженное кризисомъ. Быстрое развитіе сахарной промышленности, обусловленное соотвѣтствующей налоговой и таможенной политикой, орудующей съ явными и тайными преміями и преференціальными тарифами, яко бы совершенно необходимо для поддержанія сельскаго хозяйства, которому культура хлѣбныхъ злаковъ не обѣщаетъ выгодъ, а куль-

---

[1]) „Русь". 1906. № 30. 16 февр.—„Покупка имѣнія у бывш. тов. мин. г. Ковалевскаго!"... М. Б...

тура свеклы даетъ, благодаря фискальнымъ рогаткамъ, основательные, часто гипертрофическіе барыши. Какъ разъ въ началѣ девяностыхъ годовъ подготавливается почва для введенія своеобразнаго института—сахарной нормировки,—возложившей на плечи русскаго потребителя дорогую и тяжелую обузу поддержанія высокаго уровня прибыли въ карманахъ сахарныхъ королей и свекловичныхъ плантаторовъ. Сахарная нормировка введена закономъ 1895 года, а въ 1904 году „Вѣстникъ Финансовъ“ подводитъ итоги этому мѣропріятію. Оказывается, что число сахарныхъ заводовъ за время дѣйствія сахарной нормировки увеличилось съ 231 до 278; площадь посѣва сахарной свекловицы увеличена съ 320.723 дес. до 529.872 дес., т. е. на 65,3%; сборъ свекловицы увеличился съ 33.566.407 на 53.717.466 пуд., т. е. на 60%; выдѣлка сахара увеличилась съ 42.465.554 до 64.204.378 пуд., т. е. на 51%; потребленіе сахара увеличилось на внутреннемъ рынкѣ съ 25.500.000 пуд. до 43.000.000 пуд., т. е. на 68,6%; цѣны же на внутреннемъ рынкѣ понизились только съ 4 руб. 75 коп.—5 руб. до 4 руб. 30 коп.—4 руб. 45 коп., а доходы казны отъ сахарнаго налога—при одной и той же ставкѣ въ 1 руб. 75 коп. съ пуда—съ 47,6 милл. руб. до 76,6 милл., т. е. на 58,8% [1]).

Увеличеніе площади посѣва свекловицы и сбора свекловицы въ пудахъ дало основательную поддержку крупному сельскому хозяйству.

Въ началѣ же девяностыхъ годовъ созрѣваетъ планъ введенія винной монополіи. Среди ряда причинъ, приведшихъ къ этой мысли наше правительство, не послѣднюю роль сыграло соображеніе о необходимости поддержать помѣщичье хозяйство. Въ настоящее время правительства почти всѣхъ европейскихъ государствъ, исключая Англіи, сильно озабочены мыслью поддержать сельское хозяйство особой организаціей питейнаго налога. Чѣмъ сильнѣе въ данной странѣ вліяніе класса аграріевъ, тѣмъ ярче обнаруживается это стремленіе фискальной политики. Упомянемъ о классическомъ примѣрѣ въ этой области. Въ Германіи правительство ежегодно назначаетъ количество спирта, нужнаго для страны, помножая извѣстную единицу спирта на

[1]) „Вѣстникъ Финансовъ“, 1904. № 48.

число жителей. Это называется нормальнымъ контингентомъ производства спирта, которое облагается 50 пфеннигами съ литра. Такъ какъ нормальнаго контингента для годового потребленія недостаетъ, то заводчикамъ позволяется выпускать спиртъ сверхъ этого количества; выпущенный спиртъ сверхъ контингента оплачивается налогомъ не въ 50 пфенниговъ, а въ 70. Вслѣдствіе этого *весь* спиртъ продается по такой цѣнѣ, какая устанавливается для спирта, оплаченнаго въ 70 пфенниговъ. Благодаря такому порядку, заводчики кладутъ себѣ въ карманъ на каждый литръ спирта изъ нормальнаго контингента по 20 пфен., а въ общемъ ежегодно до 44 милл. марокъ. За время дѣйствія закона съ 1887 г. до нашихъ дней аграріи получили „незаслуженный подарокъ“ въ размѣрѣ, превышающемъ 700 милл. марокъ. Этотъ подарокъ называется иронически „даромъ любви“—„Liebesgabe“. Въ Германіи сильно поддерживалась мысль о винной монополіи со стороны главнымъ образомъ юнкеровъ, слѣдовательно, она имъ выгодна. Только по политическимъ соображеніямъ этотъ проектъ не получилъ осуществленія: боялись, что введеніе монополіи создастъ громадную группу людей, зависящихъ отъ правительства, что можетъ нанести сильный ущербъ всеобщему избирательному праву. Въ Россіи же идея винной монополіи осуществлена въ самыхъ широкихъ размѣрахъ, и въ послѣдовательномъ развитіи этого института проведенъ рядъ существенныхъ льготъ въ пользу сельскаго винокуренія. Мы не будемъ останавливаться на перечисленіи этихъ льготъ, а лишь отмѣтимъ, что землевладѣльцы и до этихъ льготъ ходатайствовали объ учрежденіи монополіи и находили ее выгодною для своихъ интересовъ. Саратовское уѣздное земское собраніе ожидало отъ монополіи поднятія хлѣбныхъ цѣнъ; орловское губернское земское собраніе еще въ 80-хъ годахъ составило проектъ винной монополіи, какъ мѣры поднятія сельскаго хозяйства; симбирское губернское земское собраніе, смоленское—точно также находили винную монополію удобной формой оказанія помощи сельскому хозяйству [1]).

---

[1]) См. подробнѣе у Озерова. „Сборникъ статей“, II, стр. 306—307.

III

Приведенныхъ фактовъ, думаемъ, достаточно для того, чтобы отмѣтить одну изъ основныхъ чертъ русской податной политики за послѣднія десятилѣтія. Эта краткая характеристика намъ нужна для того, чтобы фактически указать на сильное вліяніе класса помѣщиковъ, которое искусно проводитъ защиту помѣщичьихъ интересовъ въ систему русскаго обложенія и въ содержаніе всей финансовой политики. Исходя изъ этихъ фактовъ, можно и подоходный налогъ поставить, какъ говорятъ французы, на его мѣсто. Можно указать на ту почву, на которой онъ родился, и на тѣ условія, которыя дѣлаютъ его осуществленіе не только возможнымъ, но и желательнымъ для значительнаго и вліятельнаго класса. Съ одной стороны, затруднительное положеніе сельскаго хозяйства, съ другой—финансовый кризисъ приводятъ финансовое управленіе къ мысли о подоходномъ налогѣ. При помощи этого налога казначейство, поставленное втупикъ использованными уже податными источниками, получаетъ новый солидный источникъ доходовъ, при чемъ налогъ въ подоходной формѣ раскладываетъ податное бремя такимъ образомъ, что собственники, задавленные ипотекой [1]), выигрываютъ сравнительно съ другими общественными классами. Опытъ Запада подсказывалъ, что подоходный налогъ выгоденъ земледѣльцамъ, и этого достаточно для того, чтобы и русскіе аграріи стояли за эту форму обложенія. Статья третья проекта подоходнаго налога 1822 года устанавливаетъ: „Обложенію подоходнымъ сборомъ подлежитъ вся совокупность доходовъ плательщика, за вычетомъ изъ валового дохода расходовъ: 1) на веденіе хозяйства или предпріятія плательщика и на страхованіе его имущества; 2) уплату процентовъ интереса по долговымъ обязательствамъ плательщика; 3) на страхованіе

---

[1]) По даннымъ послѣдняго (1903) выпуска „Статист. долгосрочн. кред“., къ 1903 г. въ 68 губ. было заложено въ банкахъ 49% всей частновлад. земли. Заложенная земля (58.807.099 дес.—173.310 имѣній) оцѣнена въ 3 650 203.780 руб. Выдано въ ссуду 2.100.329.260 руб. Остатокъ непогашеннаго долга—1.973.858.308 руб. Эта громадная ипотека выросла за послѣдніе 43 года!..

жизни плательщика и 4) уплату прямыхъ налоговъ и сборовъ государственныхъ, земскихъ, городскихъ, сословныхъ и общественныхъ, а также тѣхъ косвенныхъ (!) налоговъ, которые слѣдуетъ признать необходимымъ расходомъ (?) хозяйства или предпріятія". Изъ этого параграфа уже видно, что сельское хозяйство получаетъ въ подоходномъ налогѣ весьма легкое обложеніе, тѣмъ болѣе, что задолженность нашего землевладѣнія достигла значительныхъ размѣровъ. Кромѣ этого, статьи проекта, относящіяся къ „учрежденіямъ, вѣдующимъ подоходнымъ сборомъ" (въ особенности §§ 9 и 12), давали представителямъ земскихъ учрежденій, т. е. въ большинствѣ случаевъ представителямъ класса помѣщиковъ, видное мѣсто въ „податныхъ присутствіяхъ", которыя, конечно, должны играть замѣтную роль въ организаціи налога, а, слѣдовательно, въ конечномъ счетѣ—въ опредѣленіи доходности контрибуентовъ подоходнаго налога...

Все это, вмѣстѣ взятое, было „на руку" классу землевладѣльцевъ, при чемъ не лишне будетъ замѣтить, что послѣдніе превосходно понимали эти преимущества проектировавшагося налога. Эти преимущества подчеркивались и на страницахъ „краткой объяснительной записки" къ правительственному проекту: „Для землевладѣльцевъ установленіе подоходнаго сбора не могло бы быть обременительнымъ даже при столь чрезвычайномъ бѣдствіи, каковъ былъ неурожай прошлаго года: не получая дохода отъ принадлежащихъ имъ имѣній, они не были бы обязаны и платежомъ сбора" [1]).

Еще при обсужденіи проекта 1867 года земства, которымъ по высочайшему повелѣнію была предоставлена возможность, „не стѣсняясь, высказать свое мнѣніе касательно проекта во всемъ его объемѣ и значеніи", въ значительной мѣрѣ единодушно высказывались въ пользу подоходнаго налога. Многія земства ходатайствовали, чтобы земскіе люди были привлечены къ участію въ выработкѣ деталей реформы и въ самомъ процессѣ обложенія.

Проектъ 1892 года не былъ разосланъ на разсмотрѣніе земскихъ учрежденій, бывшихъ въ это время въ „опалѣ" у нашей всесильной бюрократіи. Центральная администрація ограничилась

[1]) Офиц. изданіе. Стр. 10—11.

собираніемъ отзывовъ у своихъ подчиненныхъ—у управляющихъ казенными палатами. Но представители сельскаго хазяйства съ успѣхомъ высказались по вопросу о подоходномъ налогѣ въ извѣстныхъ сельско-хозяйственныхъ комитетахъ. Въ этихъ комитетахъ вопросъ о подоходномъ налогѣ дебатировался усердно, и „точка зрѣнія“ нашихъ аграріевъ обрисовывается наглядно. Такъ, напр., пять комитетовъ высказались даже за отмѣну, а два—за пониженіе и безъ того уже незначительнаго государственнаго поземельнаго налога! Масса комитетовъ ходатайствовала о льготахъ въ налогахъ на обращеніе и о пониженіи таможенныхъ пошлинъ на сельско-хозяйственныя орудія [1]). Но всего яснѣе эта точка зрѣнія въ вопросѣ о подоходномъ обложеніи. Обложеніе „*чистаго дохода*“ общеподоходнымъ налогомъ—это pia desiderata большинства сельско-хозяйственныхъ комитетовъ. „Прямое подоходное обложеніе, распространяющееся уравнительно на всѣ классы населенія и на всѣ виды доходовъ, должно быть безусловно предпочтено теперешней системѣ, при которой бремя налоговъ лежитъ почти всецѣло на земледѣліи и притомъ тяжелѣе всего давитъ на наиболѣе недостаточныя группы сельскаго населенія“,—такъ резюмируетъ г. Анненскій „однородныя соображенія“ комитетовъ по вопросу о подоходномъ налогѣ. Но въ трудахъ самыхъ комитетовъ этотъ вопросъ получаетъ болѣе яркую и выразительную формулировку. Приведемъ нѣсколько характерныхъ выдержекъ.

„Въ интересахъ поднятія сельско-хозяйственной промышленности нужно перейти отъ системы косвеннаго обложенія на предметы первой необходимости къ системѣ налоговъ прямыхъ, *перенеся центръ тяжести обложенія*, въ видѣ подоходнаго налога, *съ промышленности сельско-хозяйственной на промышленность обрабатывающую*—на предпріятія и торговлю“ (рузскій ком.). Волоколамскій комитетъ заявляетъ, что необходимо „уменьшеніе бремени государственныхъ налоговъ, падающихъ нынѣ на сельское хозяйство, путемъ болѣе широкаго привлеченія ихъ къ отбыванію ихъ торгово-промышленнаго класса“. По мнѣнію юрьевскаго комитета, настоящая система обложенія является „*бичомъ земледѣлія*“, какъ „направленная къ искусственному покровительству заводско-фабричной промышленности въ явный ущербъ сель-

[1]) „Нужды деревни“, т. II, стр. 621.

скому хозяйству и сельско-хозяйственнымъ производствамъ“ [1]). По мнѣнію тамбовскаго комитета, подоходный налогъ далъ бы источникъ воспособленія сельско-хозяйственной промышленности; кромѣ того, и самъ послужилъ бы ея процвѣтанію, такъ какъ позволилъ бы земледѣльцу обратить на сельское хозяйство часть средствъ, шедшихъ ранѣе въ государственное казначейство [2]). Г. Анненскій по поводу этихъ заявленій комитетовъ замѣчаетъ, что между этими заявленіями о необходимости перенесенія центра налоговой тяжести на обрабатывающую промышленность и утвѣрожденіями объ искусственности существованія этой промышленности, поддерживаемой на бюджетныя средства, есть внутреннее противорѣчіе. „Трудно въ одно и то же время и существовать на счетъ государства и выносить на себѣ главную тяжесть“ [3]). Это замѣчаніе г. Анненскаго въ значительной мѣрѣ приложимо и къ теоріи проф. Озерова объ осуществившейся перемѣнѣ податной политики (см. его книгу: „Экономическая Россія“ и т. д.).

Даже „противорѣчія“, которыя вѣрнѣе назвать борьбою интересовъ, не останавливаютъ аграріевъ въ ихъ ходатайствахъ о новомъ налогѣ: онъ и „наукой признанъ за самый лучшій“ и „оправданъ опытомъ другихъ странъ“. Изъ числа 22 комитетовъ, высказавшихся за прогрессивный подоходный налогъ, два выставили даже очень рѣзкое соціалистическое требованіе—*единаго* прогрессивнаго подоходнаго налога, замѣняющаго собою всѣ остальные налоги! [4]).

Были мнѣнія и противъ подоходнаго налога, но въ этихъ мнѣніяхъ, главнымъ образомъ, сквозило опасеніе, что подоходный налогъ можетъ дать сельскому хозяйству или очень мало, или ничего... При извѣстномъ отношеніи правительства къ подоходному налогу, какъ къ дополнительному обложенію, эти опасенія, конечно, стояли на твердой почвѣ... Кстати замѣтимъ, что два комитета считали необходимымъ участіе земства въ распредѣленіи налога, а одинъ комитетъ—въ распредѣленіи и взиманіи [5]).

---

[1]) „Нужды деревни“, т. II, стр. 625 и сл. Выдержки, приводимыя г. Анненскимъ, далеко не полно характеризуютъ отношеніе с.-х. комитетовъ къ подоходному налогу. Нѣтъ, напр., отрицательныхъ сужденій.

[2]) Офиц. „Историч. справка“, стр. 48 и сл.

[3]) „Нужды деревни“, стр. 626, пр. 1.

[4]) „Нужды деревни“, т. II, стр. 628.

[5]) „Нужды деревни“, стр 628, прим. 2.

IV.

Объ отношеніи къ подоходному налогу торгово-промышленнаго класса нѣтъ опредѣленныхъ фактическихъ данныхъ, такъ какъ министерство финансовъ не разсылало проекта 1892 года на разсмотрѣніе существующихъ организацій представителей нашей торговли и промышленности. Мы уже мелькомъ указывали, что попытка Н. Х. Бунге преобразовать подоходный налогъ на началахъ подоходнаго обложенія вызвала горячій отпоръ со стороны биржевыхъ комитетовъ. Можно a priori предположить, что подоходный налогъ не найдетъ себѣ сочувствія въ рядахъ того класса, гдѣ свято исповѣдуютъ принципъ: „Thrift is the fundation of all wealth“... [1]). Впрочемъ, если бы даже проектъ подоходнаго налога и былъ разосланъ на заключеніе торгово-промышленныхъ организацій, все же въ такомъ матеріалѣ мы не получили бы вполнѣ достовѣрныхъ и характерныхъ данныхъ для сужденія объ отношеніи торгово-промышленнаго класса къ этому налогу. Дѣло въ томъ, что существующія биржевыя и купеческія организаціи построены очень уродливо: въ нихъ нѣтъ правильнаго представительства всего торговаго и промышленнаго класса; сильно представленъ богатый слой купечества, по преимуществу биржевого и весьма слабо—группа промышленниковъ, почему эти учрежденія обыкновенно не пользуются симпатіями даже въ средѣ самихъ торговцевъ и промышленниковъ. Въ самомъ концѣ прошлаго года министерство финансовъ опубликовало новый проектъ торгово-промышленныхъ организацій, къ которому была приложена объяснительная записка [2]). Въ этой объяснительной запискѣ существующія торгово-промышленныя организаціи подвергаются основательной критикѣ, но—по иронія судьбы—критики существующихъ порядковъ, являясь авторами проекта, и въ проектируемыхъ порядкахъ оставляютъ главные недочеты осуждаемаго стараго: напр., въ проектѣ всѣ „преферансы“ оставляются за богатыми слоями класса, получающаго отъ правительства столько выгодныхъ знаковъ вниманія...

---

[1]) „Прибыль—основа всего богатства“.

[2]) См. „Вѣстн. Финансовъ“, 1905. №№ 45—48.

Интересно отмѣтить, что образовавшіяся за послѣднее время торгово-промышленныя партіи въ опубликованныхъ программахъ большею частью совершенно умалчиваютъ о своемъ отношеніи къ подоходному налогу, прекрасно, очевидно, зная, что подоходный налогъ мало содѣйствуетъ увеличенію прибавочной стоимости. К. Каутскій въ своей книгѣ: „Agrarfrage“, замѣчаетъ [1]), что въ налоговыхъ системахъ современнаго Запада, даже въ странахъ, имѣющихъ подоходный налогъ, обложеніе прибавочной стоимости всегда будетъ слабо при наличности сильнаго своимъ политическимъ вліяніемъ класса промышленной буржуазіи. Повсюду на континентѣ, замѣчаетъ Каутскій, прибавочная стоимость обложена гораздо ниже, чѣмъ предметы потребленія. Въ архи-буржуазной Франціи, гдѣ капиталъ царитъ во всѣхъ проявленіяхъ политической жизни, до сихъ поръ нѣтъ подоходнаго налога; парламентъ всякій разъ довольно дружно проваливаетъ многочисленные проекты подоходнаго налога. Такихъ проектовъ, начиная съ 1848 года, въ парламентѣ обсуждалось не менѣе 46, такъ что Вагнеръ не даромъ называетъ Францію „Krankensteuerstube“, т. е. „налоговой госпиталь“... Въ сѣверо-американскихъ Соединенныхъ Штатахъ введенный налогъ на доходы былъ скоро отмѣненъ по приговору верховнаго суда, объявившаго подоходный налогъ противорѣчащимъ конституціи. Всѣмъ извѣстно, что американскіе суды относятся очень пристрастно къ интересамъ движимаго капитала [2]).

Очень полный анализъ доводовъ противъ подоходнаго налога, шедшихъ главнымъ образомъ со стороны класса промышленниковъ, далъ въ своей книгѣ „Подоходный налогъ въ Англіи“ проф. Озеровъ; анализируя эти доводы, г. Озеровъ приходитъ къ слѣдующему заключенію: „Классовой интересъ при современныхъ экономическихъ условіяхъ принимаетъ одну и ту же теоретическую формулировку въ борьбѣ за свои права“, „сходство *аргументовъ*, приводимыхъ въ Англіи въ 1842 году, съ возраженіями, приводимыми впослѣдствіи въ палатахъ нѣмецкой и фран-

---

[1]) Kautsky. „Agrarfrage“. Стр. 428—429. Есть русскій перев. (изд. „Молота“) съ небольшими цензурн. вымарками.

[2]) См., напр., Seligman „Is the income tax consitutional and just?“ Въ „Forum'ѣ“, III, 1895.

цузской, наконецъ, въ Законодательномъ Совѣтѣ Швейцаріи— поразительно. Во Франціи въ цѣляхъ этой борьбы утилизировалось все: и яко бы падающая промышленность, интересы рабочаго класса, высокій духъ свободной націи, оскорбленія великихъ традицій французской революціи, особенности національнаго характера и политическихъ учрежденій, инквизиторскій характеръ налога и даже половая нравственность населенія" [1]). Русскимъ защитникамъ интересовъ торговли и промышленности трудно быть оригинальными...

Въ Англіи говорили: „Погибнетъ англійская свобода"... Оппозиція подоходному налогу часто принимала личину глубокаго сочувствія интересамъ рабочаго класса, что любятъ практиковать въ своихъ петиціяхъ и русскіе промышленники.

Можно съ увѣренностью предполагать, что въ будущей Государственной Думѣ, если таковая будетъ, представители русскаго торгово-промышленнаго класса при обсужденіи вопроса о подоходномъ налогѣ выдвинутъ многочисленные доводы противъ налога, аналогичные тѣмъ, которые раздавались въ парламентахъ западныхъ странъ. Проф. Соболевъ, заглядывая въ недалекое будущее русской экономической и финансовой политики, въ своей статьѣ „Объ экономическихъ интересахъ и политическихъ партіяхъ въ Россіи" съ увѣренностью говоритъ, что буржуазная либеральная партія выступитъ противъ подоходнаго налога: „Не желая на себѣ нести значительную долю налоговой тяжести, она будетъ стараться тормозить широкія реформы, направленныя на созданіе большей равномѣрности обложенія, напр., будетъ противъ подоходнаго обложенія и увеличенія промысловаго налога" [2]).

Что русскій торгово-промышленный классъ сумѣетъ постоять за свои интересы,—въ этомъ сомнѣваться не приходится. Наша капиталистическая буржуазія выгодно пристроилась къ казенному сундуку и разстаться съ теплымъ мѣстомъ ей не захочется. Торгово-промышленный классъ уже и въ настоящее время „знаетъ себѣ цѣну", и его „разговоры" съ правительствомъ носятъ отпечатокъ классового сознанія чувства собственнаго... вѣса. Вспом-

---

[1]) Проф Озеровъ. „Подох. налогъ въ Англіи". Стр. 162 — 165. См. въ особенности главы III и IV.

[2]) Проф. Соболевъ. „Міръ Божій". 1905. VI. Стр. 227.

нитe поведеніе промышленниковъ въ пресловутой комиссіи по рабочему вопросу подъ предсѣдательствомъ г. Коковцова. Хотя въ этомъ поведеніи было мало гражданскихъ доблестей (съ одной стороны, Цусима, наполнивъ сердца делегатовъ гражданской скорбью, мѣшала имъ работать, съ другой—эта же Цусима не помѣшала идти напроломъ противъ скромныхъ министерскихъ проектовъ, такъ что и „цусимская скорбь“ оказалась своего рода обструкціей), но зато много было увѣренности въ своемъ собственномъ вѣсѣ и значеніи. Намъ приходилось знакомиться съ архивнымъ матеріаломъ [1]) по вопросу о питейномъ налогѣ. Въ этихъ матеріалахъ есть любопытные документы,—записки предводителей дворянства по вопросу о выкупѣ правительствомъ пропинаціоннаго права дворянскихъ имѣній; тонъ и языкъ этихъ записокъ краснорѣчиво говорятъ объ общественномъ положеніи привилегированнаго класса, гордаго своимъ сознаніемъ „опоры“. Такимъ же языкомъ заговорили въ послѣднее время и промышленники. Если на своихъ съѣздахъ въ 70-хъ годахъ наши промышленники ставили свои вопросы, по выраженію проф. Соболева, „откровенно и цинично“ [2]), то въ началѣ XX вѣка къ этимъ своимъ качествамъ промышленники присоединили еще одно: гостинодворскую развязность... Министерство финансовъ выработало, какъ извѣстно, рядъ законопроектовъ по рабочему вопросу. Промышленники, въ противовѣсъ этимъ министерскимъ запискамъ, выпустили свои контръ-записки [3]), въ которыхъ осторожныя намѣренія правительства подвергли рѣзкой критикѣ. Въ своей критикѣ промышленники прибѣгали и къ сильнымъ намекамъ, и къ передержкамъ, и даже къ запугиванію правительства различными „жупелами“. Такъ, напримѣръ, промышленники утверждали, что правительственныя мѣропріятія по рабочему вопросу „вызваны не жизнью и не желаніемъ идти по пути прогресса“, а „экстраординарными обстоятельствами“, что „правительство идетъ путемъ уступокъ“: „Какъ извѣстно, и прежде законодательные акты по рабочему вопросу были въ ближайшей

---

[1]) Собраннымъ, но, къ сожалѣнію, не использованнымъ проф. П. С Климентовымъ.

[2]) Проф. Соболевъ. Ср. et loc. cit. Стр. 227.

[3]) См. рядъ записокъ „Петерб. об—ва для содѣйствія развитію фабрично-заводской промышленности“. 1905.

связи съ рабочими стачками". Возражая противъ проекта обезпеченія рабочихъ врачебною помощью на счетъ промышленниковъ, промышленники высказываютъ довольно рискованную для себя фразу: „Удовлетворять свои потребности за чужой счетъ—глубоко развращающій принципъ". Вѣроятно, сказано по собственному опыту.. Промышленники подчеркивали тѣ „жертвы", которыя принесены правительствомъ за счетъ всего народа въ пользу вѣчно юной промышленности, чуть не упрекали правительство къ приверженности къ соціализму: „безпримѣрные" проекты правительства создаютъ для рабочихъ „такія чрезвычайныя условія, какихъ нѣтъ ни въ одной промышленной странѣ". Мало того, „всѣ страны, вмѣстѣ взятыя, не могли бы представить въ своихъ законахъ достаточныхъ образцовъ, чтобы сравняться съ тѣмъ, что намѣчено для немедленнаго осуществленія въ Россіи". Промышленники предостерегали правительство отъ такого „увлеченія": „Если бы правительство, не ожидая рѣшенія главнѣйшаго вопроса о представительномъ режимѣ, сдѣлало смѣлый починъ предоставленія исключительныхъ гражданскихъ правъ(!) только рабочимъ, то неминуемымъ логическимъ(!) послѣдствіемъ такого шага было бы уклоненіе всего уклада государственной жизни въ нежелательную сторону" [1])...

Судя по такимъ „перламъ", можно предполагать, что и какъ будутъ говорить рыцари индустріи въ россійскомъ парламентѣ по вопросу о подоходномъ налогѣ.

Правительство безусловно было освѣдомлено въ томъ, какія чувства вызоветъ проектъ подоходнаго налога въ торгово-промышленномъ классѣ (не этимъ ли объясняется и то обстоятельство, что проектъ 1892 года не былъ разосланъ на разсмотрѣніе биржевыхъ комитетовъ?), а потому проектъ былъ разработанъ такъ, чтобы „не раздразнить гусей". Подоходный налогъ проектировалось ввести въ качествѣ „дополнительнаго обложенія въ нашу систему прямого обложенія" [2]). Такой подоходный налогъ мало угрожалъ „прибавочной стоимости", такъ какъ при существующей системѣ обложенія русскій торгово-промышленный классъ полу-

---

[1]) Объ этихъ запискахъ мы писали въ „Нашей Жизни". 1905. № 113, подпис. „Мих. Ив.".

[2]) Объяснительная записка къ проекту 1892 г. Офиц. изд, II. Стр. 3.

чаетъ не мало „незаслуженныхъ подарковъ“, или, какъ сказали бы нѣмцы, „Liebesgaben“. Система косвеннаго обложенія, таможенные налоги, у насъ организованы такъ, что раздѣляютъ „жертвы народа“ пополамъ между двумя классами—„опорами“—крупнымъ землевладѣніемъ и промышленниками. Сохраненіе податнаго statu quo съ механическимъ присоединеніемъ „дополнительнаго“ подоходнаго налога еще можетъ примирить торгово-промышленный классъ съ правительствомъ и сохранить между ними старыя дружескія отношенія. Но коренное измѣненіе податной системы—не говоримъ, въ сторону интересовъ рабочаго класса, а хотя бы въ сторону возможно болѣе полнаго удовлетворенія аппетитовъ крупнаго сельскаго хозяйства—способно поставить „на дыбы“ рыцарей наживы при всемъ ихъ оппортунизмѣ. Налоговая реформа, которая попытается поставить прямое обложеніе, если не „хребтомъ“ налоговой системы, то покрайней мѣрѣ виднымъ членомъ ея, которая, хотя и робко, попытается принять во вниманіе интересы рабочаго класса, голоднаго крестьянства, вообще всѣхъ тѣхъ, кто не владѣетъ собственностью и капиталомъ, эта реформа не найдетъ сочувственнаго отклика ни въ одномъ промышленникѣ, развѣ только по недоразумѣнію!..

Но и въ дополнительномъ подоходномъ налогѣ, при непремѣнномъ условіи сохраненія въ неприкосновенности существующей системы обложенія, все же для промышленниковъ есть рядъ непріятныхъ обстоятельствъ, способныхъ заставить ихъ противодѣйствовать даже этой слишкомъ куцой реформѣ. Дѣло въ томъ, что современный подоходный налогъ основанъ на деклараціи, т. е. на объявленіи самимъ налогоплательщикомъ своихъ имущественныхъ отношеній. Наши промышленники съ особенной ревностью всегда охраняли институтъ „торговой тайны“, сумѣли противодѣйствовать нарушенію ея до 1905 года, когда былъ изданъ законъ о справочныхъ конторахъ кредитоспособности. Эта заботливость промышленниковъ о коммерческой тайнѣ весьма понятна, такъ какъ только при наличности ея имъ удавалось всегда изображать изъ себя для фиска роль неприступныхъ крѣпостей. Промышленники всѣхъ странъ не любятъ откровенничать о своихъ дѣлахъ,—не даромъ самое большее количество неправильныхъ деклараціи въ англійскомъ подоходномъ налогѣ приходится на

шедулу „Д“, т. е. на торгово-промышленный классъ, хотя и въ англійскомъ подоходномъ налогѣ дѣйствительныя имущественныя отношенія замаскированы „презумпціей“ и „средними данными“.

V.

Въ Россіи есть многочисленный профессіональный классъ, владѣющій весьма цѣннымъ имуществомъ, дающимъ большой доходъ и, кромѣ того, ежегодно собирающій обильныя „доброхотныя даянія“. Мы говоримъ о черномъ и бѣломъ духовенствѣ. Этотъ классъ живетъ строго замкнутой кастой, такъ что до сихъ поръ нѣтъ никакихъ достовѣрныхъ свѣдѣній объ его имущественныхъ отношеніяхъ: такъ ревниво оберегаетъ онъ свои тайны. До сихъ поръ нѣтъ ни кадастра его значительныхъ земельныхъ имуществъ [1]), ни свѣдѣній о капитальныхъ вкладахъ въ банкахъ, о застроенной недвижимости, ни даже сколько-нибудь приблизительнаго подсчета ежегодной суммы „доброхотныхъ даяній“. Податные законы ревниво оберегаютъ доходы и имущества этого класса, поэтому наличность податныхъ привилегій, самыхъ старыхъ по происхожденію и самыхъ обильныхъ по содержанію, не давала возможности опредѣлить отношенія этого класса къ современной податной политикѣ вообще, къ подоходному налогу въ частности.

Но это равнодушіе духовенства, по нашему мнѣнію,—явленіе временное.

Пока у этого класса не было причинъ волноваться по поводу податныхъ вопросовъ. По положенію о выборахъ въ Государственную Думу, духовенство получаетъ право на участіе въ политической жизни страны, и это одно уже даетъ основаніе думать, что и подъ рясой заговорятъ узкіе классовые интересы, лишь только въ области налоговыхъ отношеній будетъ пробиваться струя современныхъ фискальныхъ тенденцій. Налоговыя пере-

---

[1]) Мы лично видѣли громадные луга, принадлежащіе современнымъ монастырямъ; на этихъ лугахъ въ страдную пору работали цѣлыя волости крестьянъ, связанныхъ съ монастыремъ различными крѣпостническими обязательствами.

дѣлки въ настоящее время неизбѣжны, и врядъ ли духовенству придется отстоять свои интересы и привилегіи въ ихъ современномъ положеніи. Что духовенство умѣло въ свое время хорошо отстаивать свои интересы, за это говоритъ его современное счастливое положеніе. Кромѣ того, исторія Россіи даетъ великолѣпные образчики политики духовенства, не стѣснявшагося въ средствахъ въ достиженіи намѣченныхъ цѣлей. Въ XV вѣкѣ, въ эпоху борьбы изъ-за земельныхъ интересовъ духовенства противъ барства, духовенство дало такіе образчики политической борьбы за свои денежные интересы, передъ которыми поблѣднѣютъ многія невеселыя страницы человѣческой исторіи. Даже въ пользованіи своими податными привилегіями духовенство доходило „до крайности“: пользуясь, напр., правомъ свободнаго винокуренія, духовенство развило въ стѣнахъ монастыря такое пьянство, что понадобилось построить для усмиренія пьяныхъ темницы, завести плети и цѣпи... Въ эпоху русскаго средневѣковья духовенство являлось въ роли банкира-ростовщика (монастырское духовенство) и заслужило себѣ на этомъ поприщѣ репутацію „жидовиновъ-ростовщиковъ“. Боярыни закладывали въ монастыряхъ свои послѣднія платья, крестьяне на почвѣ залога теряли тамъ же свою свободу. „Монахи міръ слезятъ,—говорили и писали въ то время.—Монахи кормятся крестьянскими слезами“. Главная цѣль монаховъ,—писалъ Курбскій,—„выманить имѣнье монастырю или богатство многое и жить въ сладострастьяхъ скверныхъ, какъ свиньи питаясь, не говорю ужъ—въ калѣ валяяся“... Самъ Грозный, человѣкъ далеко не безупречной личной нравственности, писалъ, что „въ монастыряхъ иные постригаются, чтобы постоянно бражничать, и по селамъ ѣздятъ для удовольствія прохлады дня, въ кельи женки и дѣвки приходятъ, монахи и монахини и міряне живутъ вмѣстѣ“...

Цѣль этой небольшой исторической справки та, чтобы указать, насколько стары корни имущественныхъ интересовъ духовенства, ихъ податныхъ привилегій и какъ можетъ быть остра ихъ борьба за сохраненіе своихъ позицій. Что духовенство будетъ противъ подоходнаго налога,—въ этомъ врядъ ли можно сомнѣваться. Не даромъ проектъ 1892 года совершенно освобождалъ его отъ дѣйствія подоходнаго обложенія. Только развѣ податной Existenzminimum расколетъ духовенство на двѣ неравныя

группы: въ одну отойдетъ бѣдное сельское духовенство, въ другую—городское бѣлое духовенство и монастырское, включая сюда весь епископатъ. Интенсивность борьбы со стороны послѣдней группы можетъ быть смягчена, правда, значительнымъ оппортунизмомъ духовенства въ его высшихъ слояхъ, на которомъ оно созидало свое благополучіе въ теченіе послѣдняго вѣка русской исторіи. Самое же непріятное въ подоходномъ налогѣ для духовенства — это вскрытіе его имущественныхъ отношеній.

VI.

Рабочій классъ пишетъ на своемъ знамени: прогрессивный подоходный налогъ. Это требованіе выставляется рабочими партіями чуть ли не всѣхъ материковъ. Въ тѣхъ странахъ, гдѣ рабочій классъ не только принимаетъ активное, открытое участіе въ политической жизни государства, но также участвуетъ и въ парламентарной борьбѣ общественныхъ классовъ и гдѣ онъ пріобрѣлъ замѣтное вліяніе на ходъ общественныхъ дѣлъ, тамъ этотъ классъ, открыто высказываясь за введеніе подоходнаго налога, сильно содѣйствовалъ провеценію указанной реформы. Въ 1842 году въ Англіи подоходный налогъ былъ возобновленъ, несмотря на дружные протесты вліятельныхъ общественныхъ классовъ, которымъ налогъ этотъ былъ ненавистенъ. Успѣхъ этой реформы въ значительной мѣрѣ былъ обязанъ вліянію рабочаго класса, переживавшаго въ то время тяжелыя времена. Это была эпоха знаменитаго чартистскаго движенія, вызваннаго бѣдственнымъ положеніемъ англійскаго рабочаго класса, доходившаго до того, что грудныя дѣти рабочихъ высасывали изъ грудей голодныхъ матерей... кровь... Рабочіе подавали въ парламенты рядъ петицій, требуя введенія подоходнаго налога. Нѣкоторыя резолюціи (резолюція митинга рабочихъ въ Эдинбургѣ) требовали введенія прогрессивнаго подоходнаго и поимущественнаго налоговъ съ замѣной ими всѣхъ другихъ налоговъ. Косвенное обложеніе тогда переживало стадію гипертрофическаго развитія, вызывая сильные протесты также со стороны фермеровъ и многихъ

другихъ общественныхъ классовъ, даже со стороны торгово-промышленнаго класса [1]).

Подоходный налогъ въ Новой Зеландіи точно также былъ осуществленъ благодаря рабочему классу. Многочисленныя рабочія ассоціаціи во Франціи давно требуютъ введенія подоходнаго налога. Англійская Независимая Рабочая Партія (Independent Labour Party), при наличности въ Англіи подоходнаго налога, требуетъ уничтоженія косвенныхъ налоговъ, которыхъ въ этой странѣ, къ слову сказать, немного, и введенія прогрессіи въ подоходномъ налогѣ, чему, конечно, противится сильный въ англійскомъ парламентѣ классъ промышленной буржуазіи [2])

Требованія подоходнаго налога, идущія со стороны рабочаго класса, настолько порою энергичны (Франція), что въ буржуазныхъ сферахъ начинаютъ говорить о необходимости скорѣйшаго введенія этого налога, дабы показать, что богатые классы заботятся о „меньшемъ братѣ“. Въ 1894 году Рувье говорилъ во французскомъ парламентѣ: „L'impôt sur le revenu c'est un antidote contre socialisme“, т. е. подоходный налогъ есть противоядіе противъ соціализма. Въ саксонской палатѣ депутатовъ говорилось: „Если вы хотите бороться съ соціальной демократіей, то должны признать то зерно истины, которое заключается въ соціалдемократическихъ идеяхъ“. На XV съѣздѣ членовъ „Vereinigung der Steuer-und Wirtschafts-Reformer“ Гаммерштейнъ говорилъ, что онъ „не стоитъ на точкѣ зрѣнія графа Мирбаха, который только что высказалъ ту мысль, что такъ какъ за подоходный налогъ стоитъ депутатъ Бебель, то этого достаточно для него, чтобы не соглашаться на подобное предложеніе... Я же думаю, что мы въ послѣднее время научились серьезнѣе относиться къ справедливымъ требованіямъ соціалдемократіи и мы готовы теперь, если я не ошибаюсь, справедливыя требованія соціалдемократической партіи добровольно вводить, прежде чѣмъ насъ вынудятъ къ этому, т. е. предупредить революцію введеніемъ соотвѣт-

---

[1]) Торговцы капитулировали передъ сильно развившейся контрабандой, вызванной высокими пошлинами: спасая свои барыши, они volens-nolens дѣлались контрабандистами.

[2]) Проф. Озеровъ „Главнѣйшія теченія въ области прямого обложенія въ Германіи“. СПБ. 1898. Стр 84 и сл. Здѣсь приведено много интересныхъ данныхъ изъ области этого движенія.

ствующихъ реформъ во всѣхъ областяхъ соціальной жизни, и такимъ образомъ мы отнимемъ у соціалдемократической партіи агитаціонныя средства и будемъ въ состояніи съ большимъ правомъ и силой отразить несправедливыя (unberechtigten) притязанія этой партіи“ [1]).

Интересный оборотъ принялъ вопросъ о подоходномъ налогѣ и объ отношеніи къ нему рабочей партіи въ Италіи. Здѣсь отношеніе этой партіи въ данномъ вопросѣ раскололось: одна часть партіи стояла за подоходный налогъ, другая—противъ. Извѣстный профессоръ Лабріола такъ объяснилъ это явленіе: „Прогрессивный налогъ выгоденъ для мелкой промышленности, но рабочая партія стоитъ за него не потому, что она хочетъ покровительствовать среднимъ классамъ, но потому, что онъ порождаетъ конфликты въ самомъ капиталистическомъ классѣ, обостряя конкуренцію и сегментируя капиталистическій классъ. Мелкая промышленность находится при прогрессивномъ налогѣ въ выгодныхъ условіяхъ до тѣхъ поръ, пока прогрессивный налогъ является издержками производства, но затѣмъ гибель средняго класса неизбѣжна и совершается къ выгодѣ дальнѣйшихъ успѣховъ пролетаріата. Слѣдовательно, партія стоитъ за прогрессивный подоходный налогъ не потому, что хочетъ этимъ содѣйствовать другому распредѣленію богатствъ, но чтобы ускорить разрѣшеніе дѣйствительныхъ антагонизмовъ классовъ и разложеніе самаго капитализма. Перефразируя Маркса, можно сказать, что прогрессивное обложеніе ускоряетъ соціальную эволюцію, и въ этомъ смыслѣ мы вотируемъ за прогрессивный налогъ“.

Но въ той же партіи существуетъ и другое мнѣніе: „Съ защитою прогрессивнаго налога,—говоритъ Bonzo,—паладинами реформы, которая клала бы палки между колесами капиталистической машины, сдѣлались бы мы сами. Коллективизмъ можетъ родиться изъ развившагося капитализма. Подоходный прогрессивный налогъ благопріятствуетъ мелкому доходу. Такая реформа—консервативная реформа. Прогрессивный налогъ задержалъ бы развитіе коллективизма. Его можно было бы понять въ головѣ взбѣ-

---

[1]) Озеровъ. Ibid. Стр. 89, 26, 98, 99; Labriola. „Critica sociale“. 1896. № 18. Стр. 281. Bonzo, C. „L'imposta unica progr“. въ „Critica sociale“. 1897. № 14 р Стр. 219. Тамъ же статья Maironi. 1894 г.

шеннаго консерватора, но въ головѣ соціалиста—это истинный анахронизмъ. Соціалисты—законные наслѣдники капиталистической эволюціи и не должны включать прогрессивнаго налога въ свою программу"... [1]).

Нѣмецкая соціалдемократія въ вопросахъ налоговой политики держится опредѣленныхъ взглядовъ. „Ея лозунгъ,—говоритъ Каутскій въ своемъ „Аграрномъ вопросѣ",—не уменьшеніе налоговъ, но переложеніе (Ueberwalzung) ихъ на тѣхъ, кто можетъ ихъ нести. Программа нѣмецкихъ соціалдемократовъ для покрытія той части государственныхъ расходовъ, которая можетъ быть покрыта поступленіями отъ налоговъ, требуетъ прогрессивнаго подоходнаго налога, поимущественнаго налога и налога на наслѣдства". По мнѣнію Каутскаго, только такая система способна настигнуть прибавочную стоимость. Косвенные налоги будутъ уменьшаться по мѣрѣ того, какъ будетъ возрастать вліяніе соціалдемократіи; вмѣстѣ съ ростомъ ея вліянія будутъ увеличиваться прямые налоги въ только что указанномъ направленіи... [2]).

Считаемъ нужнымъ отмѣтить еще одну программу пролетарской налоговой политики, имѣющую своихъ сторонниковъ въ Италіи. Нѣкоторые представители рабочей партіи въ Италіи исповѣдуютъ полный индифферентизмъ въ области налоговой политики. По ихъ мнѣнію, налоги лежатъ на капиталистахъ, форма налоговъ не вліяетъ на высоту заработной платы; налоги интересуютъ пролетаріатъ съ точки зрѣнія приложенія или отнятія капиталовъ отъ промышленности. Налоговая политика должна имѣть одну цѣль—денежное содѣйствіе со стороны государства для улучшенія матеріальнаго положенія рабочихъ [3]).

Мы не имѣемъ намѣренія входить здѣсь въ ближайшее разсмотрѣніе налоговой политики пролетаріата. Этотъ вопросъ по

---

[1]) См. предыдущую цитату.

[2]) Kautsky. „Die Agrarfrage". Стр. 429—430 и сл.

[3]) Цит. у проф. Озерова. „Главн. теч." и т. д. Стр. 99.

„Ob das Proletariat jemals wirklich dahin kommen wird eine eigene Steuerpolitik zu entwickeln, ist fraglich". Kautsky. Стр. 436. Но,—говорилъ Каутскій немного ниже,—„trotzdem erschien uns die Untersuchung der Steuerpolitik, die das Proletariat heute verfolgen würde, wenn es zur politischen Macht käme, nothwendig zu sein"...

своей важности заслуживаетъ самостоятельнаго и детальнаго разсмотрѣнія. Кромѣ того, вопросъ о налоговой политикѣ неимущихъ классовъ пока является въ значительной мѣрѣ теоретическимъ вопросомъ; налоговая политика неимущихъ—не фактъ, а условная возможность. Между прочимъ Каутскій говоритъ о такой политикѣ пролетаріата, которая осуществлялась *бы, если бы* пролетаріатъ достигъ политической власти.

Для насъ важно установить фактъ, что рабочій классъ стоитъ за подоходный налогъ. Правильна ли эта точка зрѣнія—вопросъ другой. Какъ видимъ, въ данномъ отношеніи взгляды рѣзко расходятся. Исторія же свидѣтельствуетъ, что рабочій классъ выступалъ уже на политической сценѣ съ требованіемъ подоходнаго налога, и эти требованія въ нѣкоторыхъ странахъ не оставались голосомъ въ пустынѣ.

Въ Россіи движеніе рабочаго класса въ пользу подоходнаго налога—пока въ возможномъ будущемъ, требованіе этого налога—требованіе программное. Но въ той же Россіи существуетъ масса условій для того, чтобы агитація рабочаго класса за подоходный налогъ была бы особенно значительной. Какъ показываетъ опытъ другихъ странъ, уже имѣющихъ подоходный налогъ, агитація за введеніе прогрессивно-подоходнаго обложенія особенно сильно развивалась въ такіе моменты, когда косвенное обложеніе ложилось на бѣднѣйшіе классы населенія слишкомъ тяжелымъ, невыносимымъ бременемъ.

Намъ не приходится доказывать ту очевидную истину, что въ Россіи нашихъ дней косвенное обложеніе давно перешагнуло Рубиконъ возможнаго и превратилось въ невыносимый гнетъ. Теперь объ этомъ знаютъ всѣ или, по крайней мѣрѣ, должны знать всѣ.

„Къ сожалѣнію, у насъ нѣтъ данныхъ о томъ, какая доля косвеннаго обложенія падаетъ на пролетаріатъ“,—замѣчаетъ авторъ одной статьи о подоходномъ налогѣ [1]). Къ сожалѣнію это замѣчаніе вѣрно. Изученіе бюджетовъ русскихъ крестьянъ уже началось, а изученіе бюджетовъ рабочихъ до сихъ поръ не нашло піонеровъ. Въ этомъ, какъ и во многомъ другомъ, мы

---

[1]) Л. Кленнбортъ. „О подоходномъ налогѣ“. „Міръ Божій“. 1905, іюнь. Стр. 249.

сильно отстали отъ Запада. Въ Соединенныхъ Штатахъ есть, напримѣръ, превосходныя работы по изученію бюджетовъ рабочихъ, выполненныя съ поразительною тщательностью и подробностями. Количество подробностей прямо-таки изумительно: указаны расходы рабочей семьи на молоко, яйца, кофе, чай, сахарный песокъ, муку, крупу, печеный хлѣбъ, фрукты, рисъ и т. д. (Retail prices and wages report, by mr. Aldrich from the Committee on finance, Waschington. 1892. T. 3) [1]).

Г. Табурно доказывалъ, что населеніе Россіи отдаетъ правительству въ формѣ всякихъ налоговъ около 30% валового дохода страны (цифра относится къ 1901 году; теперь, конечно, больше) между тѣмъ, какъ въ самыхъ богатыхъ странахъ это отношеніе колеблется между 5—10%. Нашъ бюджетъ всецѣло опирается на косвенные налоги, замаскированные различными монополіями, регаліями, пошлинами. Прямые налоги, за вычетомъ косвенныхъ выкупныхъ налоговъ, ничтожны въ сравненіи съ косвеннымъ обираніемъ народа. Промысловое обложеніе, во-первыхъ, низко, во-вторыхъ, съ удобствомъ перелагается на потребителя. Таможенныя пошлины носятъ истинный характеръ налоговъ на потребленіе и въ значительной мѣрѣ существуютъ только въ фискальныхъ цѣляхъ. Мы приведемъ одну коротенькую табличку, хорошо характеризующую нашу систему обложенія потребленія:

Таможенный налогъ (въ коп.) на фунтъ чая:		Потребленіе чая (въ фунт.) на 1 жителя:	
Россія	79	Россія	0,8
Англія	17	Англія	6,7
Голландія	8	Голландія	1,5
Соедин. Штаты	0	Соедин. Штаты	1,4

Данныя относятся къ 1897 г. Не забудемъ, что въ европейскихъ странахъ не мало потребляется кофе, какао, которыя у насъ, въ Россіи, находятъ сбытъ сравнительно въ очень зажиточныхъ слояхъ населенія.

---

[1]) Часть этихъ данныхъ приведена у проф. Ходскаго: „Госуд. кварт. налогъ“, въ „Журн. Юрид. Общ.“ 1894. Ш. См. его же: „Основы госуд. хозяйства“, изд. 2-е. Спб. Стр. 229—231.

Въ началѣ XIX вѣка въ Англіи было чрезмѣрно развито косвенное обложеніе. Характеризуя эту изнурительную систему обложенія, консервативный членъ парламента лордъ Брумъ сказалъ: „Налоги существуютъ у насъ на всякій предметъ, который попадаетъ въ ротъ, покрываетъ тѣло или лежитъ подъ ногами; налоги на все, что пріятно видѣть, чувствовать, нюхать или осязать. Налоги на все въ землѣ, въ водѣ, подъ землею, на все, что получается изъ-за границы или растетъ дома; на сырые матеріалы и на все, что получается трудомъ человѣка. Налоги на всякій кусокъ хлѣба, который съѣдается здоровымъ человѣкомъ, и на лекарство, которое принимаетъ больной. Налоги на горностая, украшающаго судью, и на веревку, на которой вѣшаютъ преступника. Налоги на прихоти богача и на насущный хлѣбъ-соль бѣдняка. Налоги на ленты, украшающія невѣсту, и на бронзовые гвозди гроба. Умирающій англичанинъ, наливающій лѣкарство, обложенное налогомъ въ 7%, въ ложку, которая оплачена въ 15%, ложится въ постель, стоимость которой оплачивается налогомъ въ 22%. Послѣ смерти его добродѣтели возвѣщаются потомствомъ на обложенномъ налогомъ мраморѣ, а, главное, онъ самъ отправляется ad patres для того, чтобы болѣе не платить налоговъ“.

Подобно Бруму, такую же картину нарисовалъ въ концѣ XIX вѣка членъ русскаго сельско-хозяйственнаго комитета г. Зубрилинъ (Волоколамскій у.): „Не хочешь спать зимой по 17 часовъ—плати акцизъ на спички и керосинъ; хочешь покурить—плати акцизъ на спички и на табакъ; хочешь выпить рюмку водки—плати въ 15 разъ дороже дѣйствительной стоимости, а если водку желаешь замѣнить чаемъ, плати за чай и сахаръ втрое дороже, чѣмъ они стоятъ на самомъ дѣлѣ; хочешь пахать плугомъ—плати таможенную пошлину на желѣзо и т. д., и т. д. Вообще, куда ни повернись сельскій обыватель, вездѣ онъ чувствуетъ, что съ него берутъ, берутъ и берутъ“...

Въ особенности тяжело косвенное обложеніе для рабочаго класса, такъ какъ расходный бюджетъ рабочаго составляется по преимуществу изъ тратъ на предметы потребленія, въ большинствѣ случаевъ обложенные высокими косвенными налогами. Рабочій все покупаетъ, все же продающееся, по возможности, носитъ на себѣ акцизный или таможенный знакъ.

Подобный налогъ выгоденъ для рабочихъ прежде всего потому, что онъ устанавливаетъ такъ называемый Existenzminimum, т. е. небольшіе доходы совершенно освобождаетъ отъ обложенія подоходнымъ налогомъ. Въ Россіи, по проекту 1905 года, предполагали освободить отъ налога доходы, не превышающіе 1500 р. Слѣдовательно, рабочій классъ остается внѣ дѣйствія подоходнаго налога. Но изъ-за одного Existenzminimum'а рабочему классу нѣтъ основаній ломать копья за подоходный налогъ. Этотъ Existenzminimum устанавливается не въ цѣляхъ облагодѣтельствованія рабочаго класса, а потому, что обложить налогомъ всѣ доходы, даже самые маленькіе—значитъ въ безконечной степени удорожить взиманія налога. Отсюда ясно, что Existenzminimum будетъ установленъ во всякомъ случаѣ. Въ Англіи одно время для рабочихъ, живущихъ исключительно заработной платой, Existenzminimum былъ установленъ въ повышенномъ размѣрѣ [1]).

Нужно твердо запомнить, что не всякій подоходный налогъ выгоденъ для рабочаго класса. Правительство, выдвигая проекты подоходнаго налога, намѣревалось установить его въ качествѣ простого механическаго придатка къ существующей системѣ обложенія. Цѣль предстоящей реформы въ глазахъ правительства заключается единственно въ увеличеніи ежегодно собираемаго государственнаго дохода. Проф. Мигулинъ въ комиссіи 1905 года говорилъ, что если комиссія установитъ будущій доходъ отъ проектируемой реформы, напр., въ 50 мил. руб., то такое заявленіе выгодно и благотворно повліяетъ на нашъ упавшій государственный кредитъ: подъ этотъ новый доходъ можно занять за границей такой капиталъ, оплата (проценты) котораго будетъ равна полученіямъ отъ подоходнаго налога.

Такой подоходный налогъ для рабочаго класса, конечно, не представляетъ ни малѣйшей выгоды. Не входя въ ближайшее разсмотрѣніе этого вопроса, укажемъ, что подоходный налогъ только тогда будетъ выгоденъ рабочему классу, когда онъ по крайней мѣрѣ уменьшитъ косвенное обложеніе на сумму, равную доходу отъ новаго налога. Для того, чтобы эти выгоды были значительнѣе, необходимо добиваться, чтобы подоходный налогъ былъ прогрессивнымъ, и его ставки не были бы „статистическими“, а

---

[1]) Озеровъ. „Подоходный налогъ въ Англіи“. Стр. 107.

основательно урѣзывали бы прибавочную стоимость. Передача за счетъ подоходнаго налога реальныхъ налоговъ (подомоваго, поземельнаго и т. д.) въ пользу мѣстнаго самоуправленія выгодна для рабочаго класса только при одномъ непремѣнномъ условіи: составъ органовъ самоуправленія долженъ быть глубоко демократиченъ. Иначе эта передача дастъ въ руки капиталистической и аграрной плутократіи, нынѣ засѣдающей въ нашихъ земствахъ и городскихъ управленіяхъ, лишнія средства для того, чтобы залить электричествомъ главныя улицы, построить шикарные мосты, увеличить оклады заправилъ и съ болѣе легкимъ сердцемъ дѣлать милліонныя ассигновки на полицію, участковые застѣнки и даже на охранныя отдѣленія.

Подоходный налогъ съ точки зрѣнія интересовъ пролетаріата особенно выгоденъ, какъ замѣститель косвеннаго обложенія. Есть нѣмецкое слово „Steuerscheu"—„налогобоязнь"; этимъ терминомъ пытаются опредѣлить отношеніе современнаго пролетаріата къ налогамъ. По объясненію Германна Кибеля [1]), пролетаріатъ потому не любитъ косвенныхъ налоговъ и ратуетъ за прямое обложеніе, что только прямое обложеніе онъ можетъ переложить на богатые классы. Въ этомъ отношеніи подоходный налогъ въ особенности удобенъ для пролетаріата; съ этимъ взглядомъ согласенъ и Каутскій, подчеркивающій, что налогъ долженъ падать только на прибавочную стоимость, а не на заработную плату.

VII.

Въ заключеніе намъ остается остановиться на отношеніи къ подоходному налогу бюрократіи. Этотъ вопросъ интересенъ хотя бы потому, что до сихъ поръ вліяніе бюрократіи на подоходный налогъ было рѣшающимъ въ вопросѣ о его введеніи.

Проектъ 1892 года былъ разосланъ „на заключеніе" представителей бюрократическихъ вѣдомствъ, гдѣ онъ и встрѣтилъ совсѣмъ неласковый пріемъ. Главноуправляющій отдѣломъ кодификаціи, ссылаясь на мнѣніе Государственнаго Совѣта, высказанное еще въ 1887 году, по которому введеніе подоходнаго налога

---

[1]) H. Kiebel. „Die Steuerpolitik der Besitzlosen". 1898. Стр. 9.

признавалось „несвоевременнымъ, такъ какъ не всѣ источники доходовъ были привлечены къ обложенію“ [1]), заявлялъ, что и въ настоящее время это заявленіе остается въ силѣ. Здѣсь ясно сквозитъ та основная мысль, что подоходный налогъ нуженъ правительству въ качествѣ „дополнительнаго“, какъ новый лишній источникъ государственныхъ доходовъ. Означенный главноуправляющій указывалъ тѣ источники народнаго дохода, которые, по его мнѣнію, могутъ дать правительству желаемое увеличеніе государственныхъ доходовъ: „1) поземельная собственность въ Сибири и въ Закавказьѣ; 2) содержаніе, получаемое на государственной, общественной и частной службѣ; 3) заработки профессіональные; 4) денежные капиталы, отдаваемые въ ссуду по долговымъ обязательствамъ; 5) промышленныя предпріятія, выдѣлывающія предметы, обложенные акцизными сборами“.

Министръ народнаго просвѣщенія находилъ, что введеніе подоходнаго налога „въ высшей степени нежелательно“, такъ какъ оно можетъ породить множество обмановъ, подлоговъ; министръ юстиціи нашелъ, что принципъ прогрессіи не соотвѣтствуетъ основнымъ положеніямъ нашего законодательства и экономическому строю; военный министръ утверждалъ, что подоходный налогъ можетъ оказаться на практикѣ „самымъ несправедливымъ, даже ненавистнымъ для населенія и въ то же время весьма ничтожнымъ по доставляемымъ имъ средствамъ“. Министръ ссылался на неудачный опытъ подоходнаго налога въ 1812 году, „хотя плательщики его были исключительно дворяне, наиболѣе развитой классъ, интеллигентный и патріотическій“. По мнѣнію военнаго министра, до тѣхъ поръ нельзя переходить къ подоходному налогу, пока не будетъ доказана „1) невозможность увеличенія косвенныхъ налоговъ; 2) невозможность дальнѣйшаго обложенія капиталовъ, недвижимой собственности, торговли и промышленности и 3) возможность полученія отъ подоходнаго налога сколько-нибудь значительной помощи для государственнаго бюджета“.

Морской министръ, управляющій вѣдомствомъ Императрицы Маріи, командующій императорской главной квартирой нашли введеніе подоходнаго налога „неумѣстнымъ“; они полагаютъ, что

---

[1]) Журн. № 177. 1887 года, 30 апр.

средства можно добыть другимъ путемъ, что налогъ произведетъ благопріятное впечатлѣніе на общество. Военный министръ, кромѣ того, считалъ совершенно несправедливымъ и нежелательнымъ, „съ государственной точки зрѣнія“, обложеніе чиновниковъ; министерство юстиціи отзывалось, что такое обложеніе было бы равносильно уменьшенію оклада жалованья; управляющій морскимъ министерствомъ „полагалъ необходимымъ“ освободить отъ налога морское довольствіе офицерскихъ чиновъ [1]).

Подъ дѣйствіемъ такого напора мнѣній и отзывовъ проектъ подоходнаго налога на долгое время былъ спрятанъ подъ сукно; министръ Вышнеградскій вышелъ въ отставку, а новый министръ г. Витте въ своемъ представленіи въ Государственный Совѣтъ по вопросу о введеніи квартирнаго налога указывалъ, что „многіе источники доходовъ остаются еще до сихъ поръ необложенными и у податной администраціи никакихъ свѣдѣній о нихъ нѣтъ“ [2]).

Но такъ какъ вопросъ о подоходномъ налогѣ былъ возбужденъ главнымъ образомъ подъ вліяніемъ остраго бюджетнаго кризиса, то съ устраненіемъ проекта вопросъ о мѣрахъ покрытія бюджетныхъ прорѣхъ остался открытымъ. Новый министръ финансовъ желалъ, очевидно, жить въ ладу со всѣми противниками подоходнаго налога и въ своей налоговой политикѣ пошелъ въ сторону наименьшаго сопротивленія. Свое profession de foi г. Витте изложилъ въ бюджетномъ докладѣ на 1893 годъ, гдѣ говорилось между прочимъ слѣдующее: „Косвенные налоги наиболѣе упруги и наименѣе стѣснительны, какъ въ силу привычки къ нимъ населенія, такъ и по самой системѣ ихъ взысканія“; они „по самой природѣ своей въ каждый данный моментъ обильно оплачиваются тою частью населенія, которая обладаетъ наибольшею покупною способностью, а, слѣдовательно, и вообще распространяются между плательщиками въ извѣстномъ соотвѣтствіи съ ихъ платежными средствами“. Вообще „косвенные налоги имѣютъ существенныя преимущества передъ прямыми“ [3]).

Результатомъ такого „исповѣданія вѣры“ былъ цѣлый рядъ новыхъ тяготъ на безъ того согнутую шею „все выносящаго

[1]) „Историч. справка по вопросу о введеніи въ Россіи подоходнаго налога“. Офиц. изд. Стр. 28—32, 39—40.

[2]) Тамъ же. Стр. 42.

[3]) „Вѣстникъ Финансовъ“. 1893 г. № 1.

племени". Въ теченіе десятилѣтія (1890—1900), „вмѣсто" подоходнаго налога, русскіе потребители получили слѣдующее:

Съ 1888 года установленъ акцизъ на освѣтительныя масла (нефтяныя) въ размѣрѣ 40 коп. съ легкихъ и 30 коп. съ пуда тяжелыхъ. Въ 1892 году эти ставки повышены до 60 коп. и 50 коп.

Установленный въ 1888 году акцизъ на спички въ одну четверть коп. съ коробки въ 75 штукъ, въ 1892 г. удвоенъ для фосфорныхъ спичекъ внутренняго приготовленія.

Въ 1902 году акцизъ на спиртъ повышенъ съ $9^1/_2$ коп. до 10 коп. Съ 6 коп. до 7 коп. повышенъ акцизъ на фруктово-виноградный спиртъ, затѣмъ на хлѣбный спиртъ акцизъ былъ доведенъ до 11 коп., и, кромѣ того, повышенъ особый дополнительный акцизъ съ водочныхъ издѣлій съ 1 руб. до 2 рублей.

Въ томъ же году акцизъ съ пива повышенъ съ 20 до 30 коп., а въ 1900 году—до 40 коп. съ ведра заторнаго чана на каждый заторъ.

За это же время установленъ дополнительный акцизъ по 40 коп. на пудъ рафинированнаго и приготовленнаго „на подобіе рафинада" сахара. Въ 1893 году этотъ налогъ отмѣняется и, вмѣсто него, вводится повышенный акцизъ въ 1 руб. 75 коп. съ пуда всякаго сахара. Затѣмъ устанавливается пресловутая „сахарная нормировка".

Въ 1892 году устанавливается дополнительный акцизъ на табачныя издѣлія, исключая махорки, въ 2 руб. съ пуда; этотъ налогъ въ 1900 г. повышается до 4 руб. и введенъ дополнительный акцизъ на махорку въ размѣрѣ 9 коп. съ фунта.

Въ 1892 году министерство финансовъ вызбуждаетъ вопросъ о квартирномъ налогѣ и въ своемъ „представленіи" оно говорило, что проектъ подоходнаго налога отвергнутъ, но мысль о подоходномъ обложеніи не оставлена: *„особенно въ настоящее время, когда состояніе государственнаго казначейства безусловно требуетъ изысканія новыхъ источниковъ дохода"*. „Квартирный налогъ будетъ не налогомъ на потребленіе, а налогомъ на доходъ". Высказавъ истину въ перевернутомъ видѣ, министерство, дѣйствительно, ввело своеобразный „квартирный налогъ на доходъ"; въ первое время отъ новаго налога ожидалось до 15 милл. рублей но поступленія не дошли и до 5 милл. Въ этомъ налогѣ нужно

отмѣтить два интересныхъ обстоятельства: онъ былъ особенно льготенъ для особъ, занимающихъ казенныя квартиры, и совершенно не затрагивалъ находящіяся въ уѣздахъ дома и квартиры „представителей сельскаго хозяйства“, т. е. помѣщичій классъ. Въ то же время налогъ въ городахъ падалъ даже и на такія квартиры, которыя снимаются недостаточными людьми для отдаванія комнатъ внаймы слѣдовательно, налогъ перелагался на обитателей меблированныхъ комнатъ.

Это уже во всякомъ случаѣ противорѣчило министерскому утвержденію, что „квартирный налогъ не есть налогъ на потребленіе“. Не знаемъ, на какой сортъ читателей разсчитывало министерство, говоря завѣдомую неправду, такъ какъ въ наше время ужъ не доказываютъ, а только упоминаютъ, что квартирный налогъ есть налогъ на потребленіе, и въ этомъ видятъ его отличіе отъ подомоваго налога [1]).

Министерство, въ оправданіе своеобразныхъ взглядовъ на квартирный налогъ, привлекло къ участію въ этой поддержкѣ и Лероа Больe, но, переводя въ своей объяснительной запискѣ разсужденія названнаго финансиста (не указывая источника), оно согласовало и переводъ съ „видами правительства“. Мнѣніе Лероа Белье было взято безъ тѣхъ многочисленныхъ оговорокъ, характерныхъ для этого архи-буржуазнаго финансиста, которыя въ концѣ концовъ отъ основной мысли не оставляютъ почти ничего [2]).

Министерство финансовъ даже пыталось возстановить налогъ на соль. Мотивы этого чудовищнаго проекта настолько любопытны, что мы считаемъ себя обязанными привести ихъ въ краткомъ изложеніи: министерство проектировало ввести налогъ на соль въ размѣрѣ 30 коп. съ пуда. При такомъ налогѣ каждая „душа“, живущая въ Россіи, ежегодно уплачивала бы не болѣе 15 коп., а въ результатѣ казначейство получило бы 17—18 милл. рублей ежегоднаго дохода. Такъ какъ населеніе покупаетъ для своего потребленія соль въ маленькихъ количествахъ, запасаясь не болѣе, какъ на недѣлю, то уплата проектируемаго налога

---

[1]) См., напр., Нитти. „Основныя начала финансовой науки“ М. 1904. Перев. Стр. 350.

[2]) См. проф. Ходскій. „Госуд. квартирный налогъ“, въ „Журн. Юр. Об.“ 1894. III.

была бы, по мнѣнію министерства, совершенно незамѣтна, и милліоны получались бы ежегодно „буквально изъ ничего“, а казна имѣла бы въ своемъ распоряженіи „громадную культурную и экономическую силу“.

Проектъ вызвалъ сильный протестъ въ печати и былъ оставленъ.

Интересно, что и въ настоящее время, если вѣрить газетнымъ извѣстіямъ, снова возродился проектъ налога на соль, проектъ полученія дохода въ 17 милл. „въ буквальномъ смыслѣ изъ ничего“! Газеты передаютъ, что по солянымъ промысламъ—варницамъ уже происходитъ въ этихъ цѣляхъ своего рода анкета... [1]).

Путемъ такихъ мѣропріятій подоходный налогъ по проекту 1892 года былъ „замѣненъ“ нашей малоизобрѣтательной финансовой бюрократіей.

Послѣднее десятилѣтіе характеризуется между прочимъ небывалымъ развитіемъ государственнаго долга. Благодаря государственному кредиту, были произведены колоссальныя траты, но въ то же время, благодаря этому же кредиту, постепенно подготавливался тотъ финансовый кризисъ, который отчетливо обрисовался въ началѣ русско-японской войны и достигъ наивысшаго напряженія въ переживаемую годину тяжелаго лихолѣтья. Податная оплата государственнаго долга и милліардныя затраты на манчжурскую авантюру привели государственное казначейство въ тупикъ, изъ котораго оно пытается выбраться, пока, впрочемъ, совершенно безъ всякаго успѣха.

Современный финансовый кризисъ, отъ анализа котораго мы въ данной статьѣ отказываемся, сыгралъ въ исторіи развитія русскихъ финансовъ ту же роль, что и предшествующіе частые кризисы. Снова выдвинутъ вопросъ о подоходномъ налогѣ, снова правительство, въ поискахъ за средствами, перебираетъ всѣ старые налоги и измышляетъ новые, въ надеждѣ собрать лишніе милліоны для заключенія новыхъ займовъ.

Предсѣдатель комиссіи о подоходномъ налогѣ, г. Кутлеръ, открывая засѣданія, обратился къ членамъ совѣщанія, въ которомъ участвовали и профессора-спеціалисты съ рѣчью [2]), гдѣ

---

[1]) „Русь“, № 39 отъ 18 февр. 1096 г.

[2]) Отчетъ см. въ „Торг.-Пром. Газетѣ“, майскіе №№ въ 1905 г.

между прочимъ говорилъ, что вопросъ о подоходномъ налогѣ возбужденъ подъ давленіемъ финансовой нужды. Министерство уже обратилось къ нѣкоторымъ источникамъ—къ повышенію налоговъ, главнымъ образомъ косвенныхъ, но это повышеніе многаго не дастъ, такъ какъ налоги у насъ слишкомъ высоки.

„Увеличеніе косвеннаго обложенія, по словамъ г. Кутлера, заключаетъ въ себѣ двойную опасность: оно можетъ невыгодно отразиться на развитіи производительныхъ силъ страны и при дальнѣйшихъ повышеніяхъ налоговыхъ ставокъ можетъ послужить къ уменьшенію получаемаго казначействомъ дохода. *Вслѣдствіе* этого, приходится заняться вопросомъ объ изысканіи новыхъ источниковъ государственныхъ доходовъ“. Тутъ же г. Кутлеръ сообщилъ, что министерство финансовъ, государственный контроль и совѣтъ принципіально считаютъ желательнымъ введеніе подоходнаго налога, только г. Коковцовъ скептически относится къ этому проекту, но что и г. Коковцовъ „готовъ убѣдиться въ противномъ“, если комиссія докажетъ, что подоходный налогъ можетъ дать нужныя для казначейства средства.

Здѣсь, слѣдовательно, ясно сквозитъ Leitmotiv новаго налога. Подробно останавливаться на „трудахъ“ комиссіи мы не будемъ, такъ какъ въ нихъ главнымъ образомъ разсматривались вопросы, относящіеся къ организаціи налога. Налогъ предполагалось „пока что“ сдѣлать дополнительнымъ къ существующимъ налогамъ, такъ какъ прежде всего и больше всего правительству нужны были деньги. Тутъ не до реформъ... Желаніе сдѣлать подоходный налогъ „дополнительнымъ“ къ такой системѣ обложенія, въ которой, по словамъ предсѣдателя комиссіи, царятъ „вопіющія безобразія и архаическіе пережитки“, естественно вызвало недоумѣніе въ обществѣ и печати [1]).

Въ одномъ изъ засѣданій проф. Ходскій сдѣлалъ заявленіе, что онъ считаетъ вопросъ о подоходномъ налогѣ подлежащимъ компетенціи народнаго представительства. Совѣсть Л. В. Ходскаго была успокоена заявленіемъ г. Кутлера, что правительство обязательно внесетъ проектъ на разсмотрѣніе народнаго представительства.

---

[1]) См. отзывы и статьи въ газ. „Наша Жизнь“, „Сынъ Отеч.“ въ маѣ 1905 г. См. ст. г. Клейнборта въ „М. Божьемъ“, 1905, VI. Стр 244.

Но пока „судъ да дѣло“, правительство занялось изысканіемъ средствъ для борьбы съ финансовымъ кризисомъ, съ каждымъ днемъ принимавшимъ все болѣе рѣзкія формы. Война съ Японіей, внутреннія „исключительныя обстоятельства“, паденіе государственнаго кредита,—все это ставило финансовой администраціи рядъ трудныхъ задачъ. „Разрѣшая“ ихъ, правительство, въ ожиданіи подоходнаго налога, снова пошло въ своей налоговой политикѣ по старой торной дорожкѣ. Косвенное обложеніе было усилено еще въ то время, когда ген. Стессель усмирялъ „китайскіе безпорядки“. Тогда это повышеніе было объявлено „временнымъ“,—оно давало до 40 милліоновъ, но, какъ и все „временное“ въ практикѣ нашихъ министерствъ, это повышеніе сдѣлалось крѣпче вѣчнаго. Теперь снова стали „временно“ повышать различные налоги. Еще въ мартѣ 1905 года министръ финансовъ „полагалъ остановиться на усиленіи 1) вычетовъ изъ жалованій на составленіе пенсіоннаго капитала; 2) пошлинъ съ имуществъ, переходящихъ безмездными способами; 3) акциза съ пива; 4) акциза съ зажигательныхъ спичекъ; 5) акциза съ дрожжей и 6) акциза съ нефтяныхъ маслъ“ [1]).

Въ скоромъ времени эти предположенія получили полное осуществленіе. Необходимость дополнительнаго обложенія чиновниковъ краснорѣчиво доказывалась въ „Вѣстникѣ Финансовъ“. Тамъ была приведена между прочимъ слѣдующая, интересная на нашъ взглядъ, табличка:

Удержано вычетовъ изъ содержанія чиновн.		Выдано чиновникамъ пенсій и пособій.	
1900 годъ . .	2.865 тыс. руб.	1900 годъ . .	36.934 тыс. руб.
1901 „ . .	2.038 „ „	1901 „ . .	37.637 „ „
1902 „ . .	3.206 „ „	1902 „ . .	38.517 „ „
1903 „ . .	3.554 „ „	1903 „ . .	39.664 „ „

т. е. „выдача превышаетъ поступленія болѣе, чѣмъ въ десять разъ“. Тутъ же сообщалось, что въ качествѣ государственныхъ пенсіонеровъ вдовъ и сиротъ стоитъ около 40%, остальные 60% приходится на мужчинъ.

Министерство финансовъ все-таки „стѣснялось“ особенно увеличивать косвенное обложеніе, и безъ того черезчуръ высокое:

[1]) „Вѣстн. Финанс.“, 1905, № 12. Ст. „Увеличеніе нѣкоторыхъ второстепенныхъ налоговъ“.

въ „Вѣстникѣ Финансовъ“ печаталось, что „установленіе новыхъ или увеличеніе существующихъ налоговъ является однимъ изъ тѣхъ крайнихъ для выхода изъ временнаго затрудненія способовъ, къ которымъ можно прибѣгать съ величайшею осмотрительностью и лишь послѣ того, какъ исчерпаны другія имѣющіяся въ распоряженіи финансоваго вѣдомства средства, но въ настоящее время нѣкоторое отягощеніе населенія является неизбѣжнымъ, ибо безъ этого нельзя будетъ предотвратить опасныхъ послѣдствій быстраго возрастанія нашей задолженности“ [1]). Какъ видно, „министерская идеологія“ сильно измѣнилась съ 1892 года, хотя, къ сожалѣнію, практика осталась та же, что и въ ту пору „замѣны“ подоходнаго налога массой косвенныхъ. „Трудность правильнаго разрѣшенія этой задачи усугубляется тѣмъ, что налоги доведены уже у насъ до высокой степени напряженности“, меланхолически добавляетъ министерскій офиціозъ.

Нѣкоторые налоги и сборы были повышены въ самомъ началѣ войны: на спиртъ, на заграничные паспорты, подепешная плата, сборъ съ желѣзнодорожныхъ билетовъ и т. д. Затѣмъ въ 1905 году снова послѣдовалъ рядъ увеличеній налоговъ [2]). Увеличенъ налогъ съ пивоваренія и съ дрожжей: съ пуда солода до 1 руб. 45 коп.—1 руб. 60 к.—1 руб. 80 коп., смотря по нормамъ выхода экстракта (съ пуда солода); акцизъ съ прессованныхъ дрожжей поднятъ до 20 коп. съ продажнаго фунта. Это—для внутреннихъ дрожжей, а для иностранныхъ—до 24 коп. Срокъ введенія налога—„полуночь съ 30 мая на 1 іюня“. Увеличенъ акцизъ на спички внутренняго приготовленія,—отнынѣ съ обычной продажной коробки взимается налога полкопѣйки. Введенъ дополнительный вычетъ съ чиновничьихъ пенсій, и т. п. на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и основной вычетъ. Въ этомъ дополнительномъ сборѣ установленъ своего рода Existenzminimum: оклады ниже 600 р. освобождались отъ этого сбора. „При окладахъ отъ 600 руб. до 1.000 р. вычитается одинъ процентъ; при окладахъ отъ 1.000 р. до 5.000 р.—два проц. и при окладахъ въ 5.000 р. и выше—три процента“. Скала обрывается довольно скоро и не безъ выгоды

---

[1]) „Вѣстн. Фин.“ 1905. № 15.

[2]) „Указатель правительственныхъ распоряженій по минист. фин.“ 1905 №№ 17, 19, 25.

для министерскихъ окладовъ или такихъ, какой получалъ, напр., ген. Драгомировъ (42.000 р. въ годъ во время отставки).

Затѣмъ увеличены пошлины съ наслѣдствъ на 50%. Въ настоящее время предполагается снова увеличить этотъ налогъ.

Повышенъ до 60 коп. съ пуда акцизъ съ освѣтительныхъ нефтяныхъ маслъ и прочихъ продуктовъ перегонки или химической и всякой иной обработки нефти.

30 мая 1905 г. послѣдовало значительное увеличеніе гербовыхъ сборовъ, причемъ въ „Вѣстникѣ Финансовъ“ сообщалось, что министерство финансовъ всегда прибѣгало къ этому источнику во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, „когда являлась острая нужда въ подкрѣпленіи средствъ государственной казны“. Замѣтимъ, что всегда особенно повышались сборы низшихъ разрядовъ, какъ наиболѣе ходкіе и въ качествѣ таковыхъ наиболѣе обременительные для населенія.

Въ 1906 году значительно повышены оклады промысловаго налога. Затѣмъ существуетъ масса новыхъ проектовъ: предполагаютъ увеличить налоги на табакъ, обложить папиросныя гильзы, бумагу всякаго рода, газъ, электричество, соль, наслѣдства и все это дополнить... подоходнымъ налогомъ!..

Какъ все это походитъ на Францію временъ Людовиковъ, какъ ото всей этой картины вѣетъ мертвымъ запахомъ царства, въ которомъ принципъ „послѣ насъ хоть потопъ“ возводится въ руководящее начало практической политики!

Вдумываясь во всѣ цифры, факты, комбинаціи, памятуя о колоссальнѣйшемъ бюджетномъ дефицитѣ, о необходимости искать займовъ на „крайнихъ условіяхъ“, невольно переносишься въ какую-то сказочную атмосферу, такъ какъ анализирующая мысль отказывается найти причину ужаснаго смиренія дѣйствительности передъ этимъ нарушеніемъ всяческихъ законовъ, всяческаго права. Утѣшаешь себя сознаніемъ того, что и въ сказкѣ фабула возвращаетъ слушателя къ дѣйствительности: не былъ ли великій Пушкинъ пророкомъ, когда писалъ свою сказку „о золотой рыбкѣ“, возвратившей стариковъ къ разбитому корыту? И если русскій народъ,—это до сихъ поръ „все выносящее племя“,— золотая рыбка Пушкина, то остальные образы легко разгадаетъ самъ читатель...

Война и государственные финансы.

Война и государственные финансы.

I.

Въ исторіи человѣческихъ обществъ война сыграла многостороннюю и выдающуюся роль. Впрочемъ, эта роль далеко еще не кончена, такъ какъ современныя экономическія отношенія не только не устранили, но еще болѣе обострили тѣ причины, которыя вызываютъ войны. Русско-японская война доказала, что капиталистическій строй, располагающій чудесами техническихъ изобрѣтеній и приспособленій и чудовищно огромными капиталами, способенъ питать такія войны, которыя превосходятъ всѣ ужасы, записанные на печальныхъ страницахъ человѣческой исторіи. Если мы вспомнимъ, что наиболѣе частыя и дорогія войны велись наиболѣе богатыми и капиталистически развитыми странами, какъ, напримѣръ, Англіей; если, затѣмъ, вспомнимъ, что войны, которыя велись странами, бѣдными капиталами, велись на счетъ иноземнаго золота,—то придемъ къ неминуемому выводу: капиталистическій строй не обезпечиваетъ даже самыхъ мирныхъ народовъ отъ возможности самыхъ ужасныхъ войнъ.

Возможность войнъ лежитъ не только въ томъ, что соревнованіе, соперничество промышленныхъ странъ, ихъ напряженная погоня за рынками сбыта, борьба изъ-за этихъ рынковъ создаютъ на каждомъ шагу почву для самыхъ ужасныхъ столкновеній; возможность войны лежитъ также и въ томъ, что къ услугамъ воинственныхъ правительствъ и враждующихъ классовъ

всегда предлагаются колоссальные капиталы, помогающіе осуществлять даже бредовыя идеи, порожденія разнузданной фантазіи власти, не знающей предѣловъ своего хотѣнія...

Въ другомъ мѣстѣ этой книги мы выясняемъ, что осуществленіе бюджетнаго права и контроля надъ дѣйствіями правительства со стороны народнаго представительства не устраняетъ возможности войнъ, а только видоизмѣняетъ тѣ цѣли, которыя преслѣдуются войнами.

Но какія бы войны ни велись, династическія ли, промышленныя и т. д., всегда остается неизмѣнной и непреложной одна истина: всякая война стоитъ обѣимъ воюющимъ сторонамъ огромныхъ денегъ. Исторія человѣчества рѣдко можетъ представить примѣръ такой войны, которая была бы выгодна по своимъ результатамъ всему народу; большей частью, ьойна выгодна тѣмъ, у кого и безъ того много всякихъ благъ и преимуществъ, но за то всякая война требуетъ отъ широкихъ народныхъ массъ страшнаго „налога крови“, т. е. массы человѣческихъ жертвъ и денежнаго налога. Оттѣнить финансовую сторону русскихъ войнъ и составитъ задачу послѣдующаго очерка.

Для войны, говорилъ Бисмаркъ, нужны три вещи: деньги, деньги и деньги. Эту истину познало на опытѣ всякое государство, потому что всякое государство вело войны, а вслѣдствіе этого нуждалось въ средствахъ и переживало тяжелыя времена острой, напряженной финансовой нужды. Любое европейское государство въ своемъ финансовомъ портфелѣ имѣетъ кучу долговыхъ обязательствъ, въ главной своей массѣ обязанныхъ происхожденіемъ необходимости колоссальныхъ затратъ въ военное время. Эти обязательства тяжелымъ бременемъ лежатъ цѣлыми десятилѣтіями, цѣлыми вѣками на финансахъ страны, истощая ихъ періодическими взносами процентовъ и погашеніями капитальной части долговой суммы.

Такъ, напримѣръ, по русской государственной росписи на текущій годъ платежей по государственному долгу назначено около 400 милліоновъ рублей, что составляетъ почти пятую часть всѣхъ государственныхъ доходовъ. Не нужно забывать, что большая часть этого долга возникла въ военныхъ цѣляхъ, и первые внѣшніе государственные займы, заключенные при Екатеринѣ II, выплачены окончательно въ недалекомъ прошломъ: такъ долго

тяготѣли результаты екатерининскихъ войнъ надъ русскими государственными финансами.

Но не одни только милліардные займы говорятъ о тѣхъ грандіозныхъ, неисчислимыхъ финансовыхъ пожертвованіяхъ Россіи, которыя принесены ею въ тяжелую жертву чудовищному богу войны. Было время, когда попытка русскаго правительства обратиться къ внѣшнему кредиту оканчивалась неудачей, были и такія времена, когда не было и самой мысли о публичномъ кредитѣ. Войны же были всегда, особенно ихъ много было на зарѣ исторіи русской имперіи. Слѣдовательно, при отсутствіи публичнаго кредита, всегда была самая острая нужда въ источникахъ экстраординарныхъ финансовыхъ средствъ. Эта острая, непреодолимая финансовая нужда сыграла въ исторіи русскихъ государственныхъ финансовъ самую выдающуюся и многостороннюю роль.

Войны Россіи до XVIII вѣка почти не оставили послѣ себя финансовыхъ документовъ, поэтому чрезвычайно трудно опредѣлить, какъ и въ какихъ размѣрахъ правительство, вѣчно нуждавшееся въ деньгахъ, использовывало свои финансовые источники. Мы имѣемъ только скудныя и отрывочныя извѣстія о томъ, что тогдашнія войны и смуты угнетали цареву казну, ослабляли народно-хозяйственную жизнь. Въ поискахъ за средствами не брезговали ничѣмъ: взваливали на народъ непосильные налоги, брали силою, угрозою, просьбами и увѣщаніемъ деньги у купцовъ и монастырей, прибѣгали иногда и къ своеобразнымъ займамъ. Такъ, напримѣръ, въ грамотахъ Шуйскаго трогательно описывалось бѣдственное положеніе московскаго государства и говорилось, что „Божьимъ праведнымъ судомъ, а за грѣхъ всего православнаго крестьянства“, объявился подъ самой Москвой самозванецъ, „еретикъ“ и „воръ“, который съ своими друзьями изъ Литвы и „нашими измѣнниками“ хочетъ „вѣру крестьянскую попрати, а церкви Божіи осквернити, а Московское Государство до основанія разорити“. Необходимо врага отразить, а денегъ нѣтъ: „дворянамъ, и боярскимъ дѣтямъ, и всякимъ служилымъ людямъ на жалованье наша многая казна вышла, а которые монастыри въ нашей державѣ, и тѣхъ монастырей всякая монастырская казна взята и роздана всякимъ служилымъ людямъ на жалованье“. Въ виду этого печальнаго положенія государственныхъ финансовъ, Шуйскій обращается къ монастырямъ съ

предложеніемъ, чтобы они послали всѣ монастырскія деньги „поклажей“ въ Москву. „А какъ всесильный Богъ,—обѣщаетъ грамота,—своею милосердою десницею намъ надо враги побѣду подастъ, и съ измѣнники, съ воры управимся, и мы тое монастырскую всякую казну исполнимъ вдвое“. Вотъ, вѣроятно, чѣмъ, между прочимъ, и объясняются тѣ царскіе дары, которые теперь мы видимъ въ ризницахъ нашихъ старыхъ монастырей... Этими же своеобразными долгами историкъ Соловьевъ, напримѣръ, объясняетъ и то, почему съ такимъ упорствомъ Смоленскъ сопротивлялся полякамъ и сопротивлялся именно въ лицѣ богатыхъ купцовъ, стоявшихъ за Шуйскаго: эти купцы дали изрядныя суммы Шуйскому въ долгъ и, сдайся они полякамъ, долгъ за Шуйскимъ пропалъ бы навсегда...

Не забираясь въ глубь древнихъ временъ, мы остановимся на исторіи русскихъ государственныхъ финансовъ въ ихъ отношеніи къ войнѣ, начиная съ XVII вѣка.

Въ XVII вѣкѣ Россія, только что пережившая смутное время, вступила въ періодъ усиленнаго государственнаго строительства какъ внутренняго, такъ и внѣшняго политическаго. Изъ исторіи мы знаемъ, что это время было трудною порою русскаго государства. Михаилъ Романовъ и его мать говорили избирателямъ на царство, говорили „съ великимъ гнѣвомъ и плачемъ“, что онъ, Михаилъ, на государствѣ „быти не хочетъ“. Инокиня Марѳа заявляла, что она своего сына не „благословляетъ“, что московское государство „разорилось до конца“, что „казны государевой на Москвѣ нѣту“, и „кому повелитъ Богъ быти государемъ-царемъ и ему, будучи на московскомъ государствѣ, чѣмъ служилыхъ людей жаловати, свои государевы обиходы полнити и противъ пограничныхъ государей стояти“.

Государство росло въ ширь, и этотъ политическій ростъ, обусловленный экономическими, географическими и политическими причинами, вызывалъ частыя столкновенія московскаго государства съ окружавшими его сосѣдями. Приходилось или со всѣхъ сторонъ защищаться, или нападать на тѣхъ, кого нужно было ослабить или отнять кусокъ земли... Каждое, даже небольшое столкновеніе, вызывало громадные военные расходы, которые тяжелымъ бременемъ ложились на слабые государственные финансы. Во всѣхъ этихъ столкновеніяхъ и поискахъ средствъ принимало

видное участіе только одно правительство, народъ былъ матеріаломъ, кирпичомъ, изъ котораго правительство выстраивало зданіе тогдашней Россіи. Въ исторіи этого строительства,—по справедливому замѣчанію одного ученаго изслѣдованія,—выдающимися явленіями считаются война и финансы: вся исторія тогдашнихъ государственныхъ финансовъ сводится, главнымъ образомъ, къ приспособленію ихъ къ войнѣ, къ военнымъ расходамъ. Расходы на культурныя задачи государства были совсѣмъ почти неизвѣстны тогдашнему бюджету. Судъ и управленіе практиковали такъ называемое кормленіе, которое къ XVII вѣку изъ частно-правового явленія перерождалось въ публично-правовое. Населеніе только отдавало свои средства государственной власти, само же не получало ихъ обратно. Только въ XVIII вѣкѣ начинаютъ сильно возрастать расходы на внутреннее управленіе, опережая въ своемъ развитіи расходы на войско и флотъ.

Многочисленныя войны первой половины XVII вѣка въ финансовомъ отношеніи нужно считать очень дорогими для народа Войска, въ современномъ значеніи этого слова, у московскаго государства еще не было. Различалось, впрочемъ, два разряда войскъ—армейскій и гарнизонный; эти войска регулярнаго жалованья не получали, а вознаграждались они только „за службы и посылки“. „Ежелѣть“ выдавалось жалованье только одной стрѣлецкой пѣхотѣ. Даже впослѣдствіи, когда армія была преобразована, солдаты обходились казнѣ очень дешево. Эта дешовка была особенно тяжела для солдатъ. Въ извѣстной книгѣ Посошкова говорится, между прочимъ: „Есть слухъ, что инымъ солдатамъ и по десяти алтынъ денежнаго жалованья не приходитъ въ мѣсяцъ... На Вышнемъ Волочкѣ новобранному солдату за вычетомъ осталось двѣ гривны на мѣсяцъ и онъ, — повѣствуетъ Посошковъ,—принявъ деньги, вынулъ ножъ, да брюхо у себя и прорѣзалъ. И сіе явѣ есть, еже не отъ радости тако онъ учинилъ“. Въ другомъ мѣстѣ своего повѣствованія о нуждахъ и печаляхъ русской земли Посошковъ говоритъ: „Надобно служивой людъ беречи, чтобы имъ нужда ни хлѣбная, ни одежная не касалася. Зѣло отъ нихъ слышно, еже къ нимъ на мѣсяцъ и по десяти алтынъ не приходитъ, то чѣмъ ему пропитатися, гдѣ ему взять шуба и иныя потребности, и харчи на что ему купить? И въ таковой скудости будучи, какъ ему не своровать и какъ

ему изъ службы не бѣжать?.. Не весьма прямо учинено, еже мундиръ солдату дать, а послѣди за весь тотъ мундиръ изъ жалованья мѣсячнаго и вычесть".

Войска, содержимыя на гроши, при чемъ населеніе было обязано нести натуральную квартирную повинность, были больнымъ мѣстомъ тогдашней народной жизни. Тотъ же Посошковъ говоритъ: „И при квартирахъ солдаты и драгуны такъ несмирно стоятъ, и обиды страшныя чинятъ, что и исчислить ихъ не мочно; а гдѣ офицеры ихъ стоятъ, то и того горше чинятъ" [1]). Въ концѣ концовъ и само правительство сознало, что населенію очень тяжело содержать войско,—въ указѣ 9 января 1727 года говорится: „Бѣдные россійскіе крестьяне не отъ одного хлѣбнаго недороду и отъ подати разоряются и бѣгаютъ, какъ *отъ несогласія* у офицеровъ съ земскими управителями и у солдатъ съ мужиками" [2]).

Правда, уже въ XVII вѣкѣ московскія войска стараго типа оказались неспособными обслуживать военныя цѣли государства; пришлось реорганизовать всю армію на новыхъ началахъ, заимствованныхъ въ наиболѣе культурныхъ странахъ Запада. Дорогая въ финансовомъ отношеніи реформа совершилась не сразу, а постепенно. Сначала московское государство усилило составъ своей арміи наемными войсками иноземнаго строя, такъ называемыми рейтарами. Рейтары впервые были употреблены въ дѣло въ извѣстномъ смоленскомъ походѣ Шеина, первой серьезной войнѣ вѣка, въ которой къ тому же была участницей и русская пѣхота, реорганизованная на выше упомянутыхъ началахъ. Эта новинка обошлась государственной казнѣ за 14 мѣсяцевъ „смоленской службы" въ 430.000 руб. жалованья, сумма для тогдашняго времени очень значительная. Къ тому же и самый походъ былъ неудаченъ. Послѣ этого перваго опыта правительство переходитъ къ дорогой реформѣ всего русскаго войска... Шеинскій походъ по вызваннымъ имъ расходамъ тяжело легъ на государственные финансы: на него было потрачено 608 т. р., т. е. вдвое больше тогдашняго ежегоднаго военнаго бюджета.

---

[1]) Посошковъ. Сочиненія. Москва, 1842. Стр. 32, 33, 40—41.

[2]) Подробности и литературу вопроса см. у Милюкова, „Госуд. хозяйство Россіи въ первой четверти XVIII в. и реформа Петра Великаго". Спб. 1905.

Въ своихъ стремленіяхъ возможно дешевле обставить ратное дѣло правительство XVII в. прибѣгало къ всевозможнымъ мѣрамъ. Такъ какъ для многочисленныхъ войнъ обыкновенной регулярной въ тогдашнемъ смыслѣ арміи не хватало, а увеличить ее, за отсутствіемъ средствъ, не представлялось возможнымъ, то правительство возлагало на населеніе, и безъ того обезсиленное всевозможными налогами, повинностями и истощенное рядомъ войнъ, еще цѣлый рядъ своеобразныхъ повинностей.

Въ нужное время правительство набирало такъ называемыхъ „даточныхъ людей". Даточные люди набирались съ помѣстій и вотчинъ лицъ, отправлявшихъ гражданскую службу, сидѣвшихъ у дѣлъ по приказамъ въ Москвѣ и по городамъ, съ поземельныхъ владѣній старыхъ, больныхъ, бездѣтныхъ и безродныхъ помѣщиковъ и вотчинниковъ, которымъ некого было отправить за себя на государеву службу, также съ помѣстій и вотчинъ недорослей, вдовъ и дѣвокъ; затѣмъ ратную повинность отбывали крестьяне дворцовыхъ селъ, церковныхъ и монастырскихъ вотчинъ, черныхъ волостей и посадскіе люди" [1]). Сборъ даточныхъ людей разверстывался между населеніемъ аналогично прямымъ денежнымъ налогамъ. Населеніе, поставляя даточныхъ, обязано было за свой счетъ снабдить ихъ полнымъ вооруженіемъ, одеждою, лошадями и провіантомъ на цѣлый годъ и больше, смотря по военнымъ планамъ правительства. Эти требованія, обыкновенно, сопровождались угрозами строгаго „правежа" и требованіемъ кругового поручительства. Безъ сомнѣнія, подобная мѣра, широко практиковавшаяся въ XVII в., значительно облегчала государственные финансы, хотя въ то же время, разоряя населеніе, она косвенно, но неуклонно наносила вредъ и ущербъ и государственному казначейству. Еще Иванъ Посошковъ писалъ въ своей книгѣ: „Не то царственное богатство, еже въ царской казнѣ лежащія казны много... но то самое царственное богатство, ежели бы весь народъ по мѣрностямъ своимъ богатъ былъ самыми домовыми внутренними богатствы" [2]). А взиманіе даточныхъ и разоряло эти „внутреннія богатствы".

---

[1]) Лаппо-Данилевскій „Организ. прямого обложенія въ Россіи въ XVII в.".

[2]) Посошковъ. Сочин., стр. 1—2.

II.

Несмотря на то, что тяжесть войнъ XVII в. отзывалась главнымъ образомъ, на народномъ хозяйствѣ, а не на государственныхъ финансахъ, все-таки послѣдніе очень страдали отъ непомѣрнаго напряженія, такъ какъ войны были слишкомъ часты. Обычныхъ доходовъ не хватало даже на содержаніе арміи въ мирное время, такъ какъ войско, увеличиваясь во время походовъ, продолжало оставаться въ такихъ увеличенныхъ размѣрахъ и въ немногіе годы замиренія. Расходъ на войско возрасталъ не по днямъ, а по часамъ. Въ концѣ XVII в. онъ увеличился за короткій срокъ въ полтора раза. Въ XVII в. изъ 1.371.218 руб. тратилось:

На военные расходы	82,9%
„ дворцовые „	4,1%
„ благотворительность . .	3,8%
„ ямщиковъ	3,3%
Спеціалистамъ разныхъ дѣлъ, преимущественно военнымъ.	3,5%
Администраціи	1,9%
Медицина	1,5%

Кромѣ того, въ видѣ прямой натуральной подати войскамъ сбиралось хлѣба—613.102 п. и соли—80.181 п. А сверхъ того, изъ бюджета по неокладнымъ сборамъ въ 1.136.637 р. на войско уходило 828.192 р.

Слѣдовательно, главнѣйшія финансовыя средства уходили на войско. Невольно возникаетъ вопросъ о томъ, какими же способами правительство добывало эти средства?

Въ XVII в. правительство пыталось покрыть военные расходы путемъ возможно полнаго и широкаго использованія налоговой способности населенія. Въ ту отдаленную пору правительство, объявляя новый налогъ или снова опредѣляя окладъ стараго, всего менѣе считалось съ народной налогоспособностью, еще менѣе съ другими условіями обложенія. Правительство нуждалось въ деньгахъ для выполненія опредѣленныхъ задачъ, для дости-

женія опредѣленныхъ цѣлей и брало эти средства съ населенія въ формѣ налоговъ, всегда почти опредѣляя цѣль налога и окладъ соотвѣтственно текущей государственной потребности. Поэтому налоги носили цѣлевой характеръ. Налоги, имѣвшіе болѣе или менѣе давнее прошлое, оставшіеся въ наслѣдіе отъ стараго времени, такъ, наприм., данныя, полоняничныя деньги, въ тогдашнемъ бюджетѣ играли очень скромную роль: они, конечно, не могли удовлетворять всѣ, быстро растущія, потребности государства. Государство же, подчиняясь силѣ обстоятельствъ, не вырабатывало опредѣленной бюджетной системы финансовыхъ источниковъ, а всегда пыталось приладиться къ обстоятельствамъ путемъ отыскиванія доходовъ на каждый данный случай. Вслѣдствіе такихъ пріемовъ и явились игравшіе въ государственныхъ финансахъ XVII в. громадную роль такъ называемыя „запросныя деньги“. Смоленскій походъ Шеина вызвалъ, напримѣръ, трату всѣхъ обыкновенныхъ доходовъ, двѣ „пятыхъ деньги“; кромѣ того, для этого же похода стрѣлецкая подать была повышена съ 96 р. на 120, а потомъ на 240 р. съ сохи [1]). Еще колоссальнѣй были финансовыя затраты во время 13-лѣтней борьбы Московскаго государства со Швеціей и Польшей, борьбы, возникшей послѣ присоединенія Малороссіи. Не говоря уже о томъ, что за этотъ періодъ населеніе отдало ужасному богу войны „даточныхъ“ въ количествѣ 70.000 человѣкъ, финансовыя пожертвованія были поистинѣ ужасны. На войны, вызванныя присоединеніемъ Малороссіи (1654—1679 гг.), два раза собиралась „пятая деньга“, пять разъ—„пятнадцатая“, одинъ разъ—рублевый сборъ съ торговыхъ людей, съ духовенства и служилыхъ людей и, независимо отъ этихъ сборовъ, въ теченіе двухъ лѣтъ (1670 и 1678 гг.) взимались особые сборы—полтинныя деньги и полуполтинныя. При этихъ сборахъ всегда указывалась военная цѣль, ихъ вызвавшая. Характерной особенностью такихъ чрезвычайныхъ сборовъ было то, что они часто задѣвали сословныя привилегіи, поражая даже такіе общественные классы, которые въ другихъ случаяхъ „обѣлялись“, т. е. освобождались отъ налоговъ. Такъ, напр., когда въ 1637 году выяснилась настоятельная потребность защиты южной границы

[1]) Милюковъ. Названное сочиненіе. Стр 54 и сл.

отъ крымскаго хана и на первый разъ стоимость этой защиты была опредѣлена въ 111½ т. руб., то правительство прямо объявило, что „живущая четь“ облагается въ слѣдующихъ размѣрахъ: съ земель духовенства по 1 р. 20 к., съ помѣстныхъ и вотчинныхъ земель московскихъ чиновъ и гостей—по 60 к., съ посадовъ, черныхъ, дворцовыхъ земель—по 50 к., съ помѣстьевъ и вотчинъ городового дворянства, вдовъ и недорослей—30 коп. А на другой годъ, когда предвидѣлось новое нападеніе хана, былъ объявленъ и новый налогъ—„подымный сборъ“ въ 2 р., а съ „пашенныхъ крестьянъ“, которые „ничѣмъ не торгуютъ“, велѣно было собирать по 1 руб. Все это было повторено и еще одинъ разъ, при чемъ для монастырей и духовенства обязанность давать даточныхъ была переложена на деньги.

Особенно ужасна была „пятая деньга“. Этотъ видъ обложенія широко практиковался и раньше, но въ XVII вѣкѣ правительственная власть, чувствовавшая себя не особенно твердо, прибѣгла въ такомъ чрезвычайномъ дѣлѣ, какъ собраніе пятой деньги, къ содѣйствію и авторитету неполнаго и несовершеннаго народнаго представительства въ формѣ земскихъ соборовъ. Законодательный актъ, установившій въ 1614 г. пятую деньгу, говорилъ: „собирати на ратные люди, кто можетъ отъ живота своего и промыслу на 100 р., а бѣденъ, и съ тѣхъ велѣно имать, сыскивая, по рублю, а кто меньше 10 рублевъ, и съ тѣхъ имати не велѣно“. Сборщики понимали свою задачу очень просто, они забирали не пятую часть *дохода*, а пятую часть капитальнаго имущества. Въ городѣ Мезени одинъ купецъ, съ имущества котораго, оцѣненнаго въ 523 р., налогъ былъ опредѣленъ въ 123 р. 70 к., уплативъ сорокъ руб., бѣжалъ съ женой и дѣтьми въ Пустоозеро. Да и не одинъ мезенскій купецъ бѣжалъ отъ повторнаго дѣйствія пятыхъ и иныхъ денегъ.

Для того, чтобы дорисовать эту картину еще однимъ штрихомъ, упомянемъ также и о томъ, что войны XVII в. вызывали налоговое напряженіе не только въ области прямыхъ сборовъ, но и косвенныхъ. Воеводы и дьяки цѣлымъ рядомъ царскихъ приказовъ настойчиво поощрялись „во всемъ государю искати прибыли съ великимъ радѣніемъ“. И дѣйствительно, „радѣніе“ было до того сильно, что народъ оскудѣвалъ во всѣхъ отношеніяхъ. Производившіяся въ то время народныя переписи пока-

зывали страшную убыль населенія, а это—лучшій показатель народнаго оскудѣнія.

Въ то время необыкновенное развитіе получили откупа и монополіи, понятно потому, что они сразу давали правительству въ руки деньги, а откупщики потомъ уже вѣдались съ народомъ, при чемъ, конечно, всякій откупщикъ старался о томъ, чтобы его хлопоты по сбиранію рублей не пропадали даромъ. Отмѣтимъ одну интересную подробность. Грамота 1639 года говоритъ: „Вѣдомо учинилось: въ городахъ... въ недавнее время взяты на откупъ квасъ, сусло, брага... и другіе мелкіе промыслы, которыми въ городахъ живутъ, кормятся и тягло платятъ посадскіе и всякіе жилецкіе люди; въ прежнее время такіе промыслы никогда въ откупу ни за кѣмъ не бывали, а теперь отъ нихъ посадскіе и всякіе жилецкіе люди оскудѣли". Около того же времени псковскій лѣтописецъ заноситъ на свои страницы извѣстіе о томъ, что въ Псковѣ „умышленіемъ воеводъ" взяты на откупъ квасники, извозчики, банники и дегтярники. Если теперь мы вспомнимъ, что въ ту пору налоги взыскивались съ свирѣпымъ правежемъ, съ цѣлымъ арсеналомъ настоящихъ пытокъ, то, вѣроятно, получимъ нѣкоторое представленіе о томъ, какая эпопея слезъ и горя развертывалась на всей тогдашней Руси, которой нужно было такъ много, много денегъ на ея продолжительныя и частыя войны...

Денегъ нужно было такъ много, что, собирая ихъ, правительство прибѣгало къ самымъ неожиданнымъ способамъ. Флетчеръ разсказываетъ, что царь Иванъ прибѣгалъ, напримѣръ, къ такимъ пріемамъ: приказываетъ онъ доставить ему изъ Вологды ливанскихъ кедровъ, а такъ какъ ливанскіе кедры не росли въ вологодскихъ краяхъ съ сотворенія міра, то вологжане, понятно, не могли исполнить царскаго приказа. За такое „ослушаніе" царь оштрафовалъ вологжанъ на 12.000 руб. Городъ Москва былъ оштрафованъ 7.000 руб., такъ какъ москвичи не могли наловить тому же царю колпакъ живыхъ блохъ для лекарства, да еще дерзостно отвѣтили, что если наловить ихъ, онѣ распрыгаются...

Интересно отмѣтить, что всѣ эти финансовыя безобразія повторялись въ доброе старое время почти во всѣхъ государствахъ. Англійскіе короли въ былое время, подъ давленіемъ финансовой нужды, продавали свои поцѣлуи богатымъ, молодымъ вдовамъ...

А сбираніе „пятыхъ“, „десятыхъ“ денегъ практиковалось въ свое время чуть ли не на всемъ европейскомъ континентѣ...

Нужно ли говорить, какъ изнуряла народъ тогдашняя финансовая политика! Народъ бѣжалъ съ насиженныхъ мѣстъ на окраины, за Уралъ, въ лѣса, гдѣ онъ оставался внѣ предѣловъ досягаемости для тогдашней фискальной администраціи. Но горе и нужда не охлаждали воинственнаго пыла правительства, а только принизили бѣдные слои народа и усилили власть правительства.

Но, несмотря на такое страшное напряженіе платежныхъ силъ населенія, все-таки тѣхъ денегъ, которыя давало обложеніе, правительству, занятому войнами, не хватало. Приходилось волей-неволей искать другихъ финансовыхъ источниковъ. Въ отысканіи этихъ новыхъ рессурсовъ московское правительство „Америки“ не открыло. Оно воспользовалось опытомъ другихъ странъ, гдѣ подъ давленіемъ аналогичныхъ же обстоятельствъ, пускались въ ходъ всевозможные финансовые насосы. Правительство занялось порчей монеты. Дѣло началось съ небольшого и въ самомъ скоромъ времени пустило очень глубокіе корни. Исторія этого злоупотребленія монетою, еще не совсѣмъ изученная, начинается чуть ли не съ самаго перваго момента появленія на Руси металлическихъ денегъ. Не имѣя возможности останавливаться здѣсь подробно на этой печальной исторіи, мы упомянемъ лишь о томъ, что въ XVII вѣкѣ порча монеты была видной статьей приходнаго бюджета московскаго государства; къ этому опасному средству прибѣгали чуть ли не во всѣ трудныя минуты. Доходъ отъ этой своеобразной финансовой операціи въ бюджетѣ числился, какъ доходъ отъ правительственной регаліи. При Михаилѣ, когда „царская казна была разграблена“, „поневолѣ,—говоритъ одинъ документъ,—деньги стали легче дѣлать, чтобы государство было чѣмъ построить“. „Да и не новое то дѣло,—оправдывается правительство предъ англійскими купцами,—во многихъ государствахъ то бывало въ воинское время“... и „укоризны въ томъ нѣтъ“ [1]). Взглядъ правительства совпадалъ съ мнѣніями многихъ тогдашнихъ людей. Такъ, напримѣръ, современникъ Петра, выпустившаго порченой монеты колоссальное количество, извѣстный

[1] Соловьевъ. Исторія. IX, стр. 86.

Посошковъ, говорилъ по этому поводу: „Иноземцы въ своихъ иноземныхъ деньгахъ сличаютъ цѣну по положенному въ нихъ матеріалу, а не по власти королевской... Мы не иноземцы, не мѣди цѣну исчисляемъ, но имя царя своего величаемъ; намъ не мѣдь дорога, а дорого его царское наименованіе. Того ради мы не вѣсъ въ нихъ числимъ, но счисляемъ начертаніе на ней... И по сему разумѣй, еже у насъ не вѣсъ имѣетъ силу, но царская воля. У иноземцевъ короли такой власти не имѣютъ, яко народъ, и того ради короли ихъ не могутъ по своей волѣ что створити, но самовластны у нихъ подданные ихъ, а паче купецкіе люди. И тыи купцы по купечеству своему товары въ деньгахъ числятъ, а королевскую персону полагаютъ на нихъ вмѣсто свидѣтеля, что та цата имѣетъ въ себѣ толико товару, за что она идетъ. А по нашему простому разумѣнію, то стало быть королю безчестье, а не честь, что не по имени его деньги въ себѣ силу имѣютъ, но по купеческой цѣнѣ... У насъ толь сильно Его Пресвѣтлаго Величества слово, ащебъ повелѣлъ на мѣдной золотниковой цатѣ положить рублевое начертаніе, тобъ она за рубль и въ торгахъ ходить стала во вѣки вѣковъ неизмѣнно“ [1]). Сперанскій въ своей запискѣ „О монетномъ обращеніи“ разсказываетъ о другомъ примѣрѣ порчи монеты при Алексѣѣ Михайловичѣ. Были выпущены „мѣдныя ассигнаціи“, т. е. были надѣланы мѣдные рубли, которымъ сообщался принудительный курсъ, равный курсу серебрянаго рубля. Эти мѣдяки тотчасъ послѣ своего появленія на свѣтъ начали падать въ цѣнѣ. Лѣтъ черезъ восемь за 15 рублей мѣдныхъ давали уже 1 серебряный, а потомъ за 50 мѣдныхъ— одинъ серебромъ. Кончилось дѣло тѣмъ, что правительство было вынуждено скупить эти мѣдяки по копѣйкѣ за штуку [2]).

Въ описываемый Сперанскимъ моментъ государственные финансы пришли въ сильное разстройство. Дешевыя деньги вздули неимовѣрно цѣны, послужили причиной оскудѣнія податныхъ источниковъ, солидныхъ бюджетныхъ дефицитовъ; тринадцатилѣтняя война въ конецъ подорвала и народное хозяйство. Поло-

---

[1]) Посошковъ. Сочиненія. Стр. 253—254.

[2]) Сперанскій. „О монетномъ обращеніи“. М., 1876 г., стр. 6 Изд. Имп. общ. ист. и древн. Россіи.

женіе еще болѣе ухудшилось тѣмъ, что появилась масса „воровскихъ“, т. е. фальшивыхъ денегъ. Лица съ жаждой скорой наживы скупила мѣдь и передѣлывали ее въ деньги, что еще болѣе роняло курсъ денегъ. Назрѣвалъ знаменитый въ исторіи русскаго народнаго хозяйства „мѣдный кризисъ“. Противъ фальшивомонетчиковъ принимались строгія мѣры: имъ отрубали руки, заливали горло расплавленнымъ металломъ, отрѣзанныя руки прибивали къ заборамъ на видныхъ мѣстахъ города, но поддѣлка все усиливалась, такъ какъ бояре, преимущественно родственники царя, за взятки скрывали самыхъ усердныхъ фабрикаторовъ. Весною 1662 года [1]) вспыхнулъ народный бунтъ. Царь былъ въ подмосковномъ дворцѣ у обѣдни, когда возмущенная толпа подошла къ церкви и потребовала Алексѣя Михайловича къ себѣ для объясненія. Царица и царевны отъ страха спрятались въ теремѣ, куда, по совѣту царя, скрылись и тѣ бояре-взяточники, выдачи которыхъ требовалъ народъ. Царь просилъ народъ, чтобы ему дали достоять обѣдню, но народъ не ждалъ и требовалъ своего царя къ себѣ немедленно. Царь, выйдя къ бунтующему народу, сказалъ: „Я—государь. Мое дѣло сыскать и наказать кого доведется по сыску, и вы ступайте по домамъ; дѣла такъ не оставлю, а въ томъ жена и дѣти мои порукою“. Но народъ не унимался, царю въ отвѣтъ кричали: „Не дай намъ погибнуть напрасно; буде добромъ тѣхъ бояръ не отдашь, то мы станемъ брать ихъ у тебя сами, по своему обычаю“... Въ отвѣтъ на эти рѣчи пустили въ дѣло стрѣльцовъ, и въ результатѣ человѣкъ сто утонуло въ рѣкѣ, тысячъ семь перерѣзали; потомъ долго продолжался сыскъ и судъ, долго рѣзали языки, руки, рубили головы, и Москва затихла, но жалобы на мѣдныя деньги не затихли до тѣхъ поръ, пока правительство не изъяло ихъ изъ употребленія.

Вообще, жалобы приниженнаго народа никогда почти не достигали своей цѣли. Напр., въ XVI вѣкѣ 70 жителей изъ Пскова пріѣхали къ 17-лѣтнему царю Ивану жаловаться на намѣстника. Царь облилъ депутатовъ горячимъ виномъ, подпаливалъ ихъ бороды огнемъ, зажигалъ волосы на головѣ, велѣлъ положить ихъ голыми на землѣ и, вѣроятно, замучилъ бы представителей Пскова до смерти, если бы въ это время не упалъ съ колокольни боль-

---

[1] Соловьевъ. Исторія, кн III, 1894 г., стр. 193 и сл.

шой колоколъ. Царь уѣхалъ къ колокольнѣ, оставивъ мучить псковичей...

Вплоть до Екатерины II правительство, постоянно предпринимавшее походы, не переставало взыскивать средства для своихъ войнъ двумя испытанными способами: налогами и порчей монеты. Военные расходы особенно увеличились при Петрѣ Великомъ. Онъ преобразовалъ по лучшимъ образцамъ пѣхоту, учредилъ флотъ, при чемъ на коммерческія „кумпанства“ была возложена обязанность строить корабли (вмѣсто десятой деньги). Впослѣдствіи эта обязанность снова была переложена на деньги, такъ какъ завѣдывали этими „кумпанствами“ заядлые взяточники, одинъ изъ которыхъ умеръ „со стыда и печали“...

Во второй половинѣ XVIII вѣка бюджетъ Россіи достигалъ въ годъ 16—20 милліоновъ руб., изъ которыхъ въ 1762 г. тратилось на войско и флотъ 63% всѣхъ расходовъ. Затѣмъ цифра доходовъ возрастаетъ, а цифра расходовъ на постоянное войско и флотъ немного уменьшается, до 49% всѣхъ расходовъ, до 45%, т. е. около половины всѣхъ доходовъ уходитъ на содержаніе военныхъ силъ [1]).

Петръ напрягъ платежныя силы народа до невозможнаго maximum'а. Его предшественники, подъ давленіемъ тяжелыхъ обстоятельствъ, произвели въ организаціи обложенія рядъ реформъ, перейдя отъ старинной единицы обложенія—„сохи“—къ подворной подати. Обложеніе двора привело къ тому, что населеніе каждаго двора страшно уплотнилось. Сама жизнь наталкивала Петра на подушную подать, что Петръ и сдѣлалъ. Воспользовавшись однимъ проектомъ, смѣлый реформаторъ ввелъ подушную подать, вооруженную паспортною системою. „Впредь изъ губерніи въ другую губернію *безъ писемъ* никого не пускать“.

Вводя подушную подать, просуществовавшую до нашихъ дней, Петръ обозначилъ цѣль этой реформы: по его плану подушная подать должна обезпечить содержаніе арміи, и вотъ размѣры военныхъ расходовъ и послужили окладомъ для новаго налога.

Подушная подать, конечно, не могла дать Петру, мало считавшемуся съ платежными силами населенія, столько денегъ,

---

[1]) Чечулинъ. „Очерки по исторіи рус. финансовъ въ царствов. Екат. II.“ Спб. 1906. Стр. 283.

сколько ему нужно было: народъ былъ такъ разоренъ, что повсюду накапливались чудовищныя недоимки, побороть которыя не въ силахъ были самыя крутыя мѣры.

Для взысканія недоимокъ былъ организованъ особый „приказъ", учрежденіе, которое жестокими экзекуціями „выбивало" подати съ несчастнаго народа. Въ нѣкоторыхъ мѣстахъ недоимки превосходили окладъ податей. Недоимщиковъ было такъ много, что правительство закономъ опредѣляло, какъ взыскивать подати: если недоимокъ было много, то для выбиванія податей посылалось много солдатъ. Чѣмъ больше было недоимокъ, тѣмъ выше былъ чинъ офицера, руководившаго экзекуціей [1]).

Крестьяне, конечно, протестовали противъ подобныхъ насилій, но ихъ протестъ въ большинствѣ случаевъ былъ пассивнымъ: они разбѣгались по глухимъ мѣстамъ. Но иногда дѣло доходило до открытыхъ возстаній. Такъ, напр., однажды царь жаловался на жителей Устюга: „отъ намѣстниковъ и волостелей, праветчиковъ намъ челобитья многія, что посадскіе и волостные люди имъ подъ судъ не даются, кормъ имъ не платятъ и ихъ бьютъ". Въ боярской думѣ говорили, что „горожане и мужики" ограбили и убили свое начальство...

Кромѣ податного налога, которымъ Петръ выкачивалъ деньги изъ всѣхъ классовъ тогдашней Россіи, онъ прибѣгалъ и къ порчѣ монеты и къ конфискаціи имуществъ. Имѣнія Цыклера, Соковнина и Пушкина давали послѣ конфискаціи оброкъ въ 1.224 р. который шелъ на содержаніе Преображенскаго приказа.

Не находя достаточныхъ средствъ въ формѣ чрезмѣрныхъ налоговъ, свои войны Петръ I производилъ главнымъ образомъ на счетъ порчи мѣдной монеты. Денежную политику Петра вспомнили въ 1801 году на засѣданіи Государственнаго Совѣта, когда читалась записка „Объ уменьшеніи въ Россіи золотыхъ и серебряныхъ монетъ". Въ этой запискѣ говорилось: „Крайнее истощеніе, въ которое государство приведено было въ началѣ минувшаго столѣтія шведскою войною, заставило Великаго Монарха прибѣгнуть къ непозволительному средству для наполненія своихъ недостатковъ. Испорчена была мѣдная монета въ количествѣ, въ какомъ она никогда не была прежде" [2]). И дѣйствительно,

[1]) Чечулинъ. Op. cit. Стр. 27, 33.

[2]) Арх. Гос. Сов., т. III, ч. I, стр. 417.

въ одномъ только іюнѣ мѣсяцѣ 1723 года былъ сдѣланъ *новый* выпускъ неполноцѣнныхъ пятикопѣечниковъ на полмилліона рублей... О вредѣ такихъ операцій говорила Петру и бергъ-коллегія, убѣждая, „что нѣсть полезно нынѣ много денегъ дѣлать“ [1]), и Лефортъ, называвшій прибыль отъ такой „регаліи“ „profit chimérique [2]). Раздавались голоса и въ обществѣ, протестовавшіе противъ этихъ операцій. Но все это было напрасно: выпуски мѣдныхъ денегъ шли одинъ за другимъ; портилась и серебряная монета, при чемъ она обезцѣнивалась такъ, что правительство получало около 150% прибыли на 100. Россія переживала рядъ кризисовъ, войны вызывали новые налоги и новое обезцѣненіе денегъ. Русскій рубль, равнявшійся въ XVI в. ста нынѣшнимъ, въ XVIII вѣкѣ сталъ равенъ только девяти [3]). Обезцѣнивалась и мѣдная монета: въ 1658 г. за рубль серебромъ давали 1 руб. 4 коп. мѣдью, а лѣтомъ 1663 г.—уже 15 руб. Все это страшно ломало товарныя цѣны. Во время знаменитаго пятилѣтняго кризиса (1659—1663 гг.), когда было „чрезвычайное затрудненіе въ торговыхъ оборотахъ и разореніе вконецъ многихъ семействъ“, четверть ржи въ Вологдѣ, въ сентябрѣ 1661 г, на мѣдныя деньги стоила 1 р. 20 к., а въ маѣ 1662 г.—уже 25 р. [4]). А вѣдь Вологда при тогдашнихъ путяхъ сообщенія была очень далека отъ Москвы, и цѣны тамъ ломаться такъ быстро, какъ это происходило въ Москвѣ, не могли. И это въ то время, когда, по словамъ Устрялова, въ Вологдѣ населеніе относилось къ правительству съ большимъ довѣріемъ, чѣмъ въ столицахъ [5]).

При такихъ порядкахъ, конечно, мало заботились о благоустройствѣ финансовъ: все вниманіе правительства уходило на то, *гдѣ* бы найти денегъ, а о томъ, *какъ* добываются деньги, не заботились. Правительство даже не знало, сколько въ годъ получается государственныхъ доходовъ. Вотъ какъ царица Анна описывала положеніе современнаго ей государственнаго хозяйства:

---

[1]) 1-е полн. собр. зак.. № 3748.

[2]) Сб. р. ист. об., т. III, стр. 370 и сл.

[3]) Ключевскій. „Россійскій рубль XVI — XVIII вв. въ его отношеніи къ нынѣшнему“. М. 1884.

[4]) Статья Суворова въ „Арх. ист. и практич. свѣдѣній, относящихся до Россіи“, кн. V. Спб., 1863 г.

[5]) Устрялова: „Русская исторія“ 1837 г., стр. 242—3.

„всѣ важнѣйшія государству нашему полезныя дѣла упущены и до того дошло, что о пополненіи государственныхъ доходовъ ни малой надежды нѣтъ, въ сборахъ многіе непорядки явилися и отъ того сборы умаляются; доимки въ нѣсколькихъ милліонахъ состоятъ, казенныя деньги частными лицами похищены и другими коварными вымыслами захвачены. Сенатъ оставилъ такія дѣла, по которымъ государственная казна растеряна и раскрадена безъ надлежащаго слѣдствія и взысканія“... [1]).

III.

Нѣтъ сомнѣнія, что „мѣдный кредитъ“ не могъ быть безграничнымъ: чѣмъ дальше заходило злоупотребленіе монетою, тѣмъ меньше дохода давала эта операція. Военные же расходы, какъ это показываетъ исторія Россіи, все возрастали. Правительства, смѣнившія Петра, фактически уже не могли черпать средства для своихъ войнъ тѣми же насосами, что и ихъ предшественники. Все возможное было использовано въ исчерпывающей полнотѣ. Приходилось отыскивать другіе насосы. Жизнь и опытъ западныхъ странъ подсказывали русскому правительству мысль о бумажныхъ деньгахъ. Было два обстоятельства, наталкивавшихъ правительство на путь бумажноденежнаго кредита. Съ одной стороны, съ развитіемъ политической жизни, получившей толчокъ въ реформахъ Петра, втянувшаго Россію на арену міровой политики, завязавшаго съ Западомъ довольно оживленныя сношенія, значительно осложнились задачи государственнаго управленія: предстояло удовлетвореніе многихъ насущныхъ потребностей, запросовъ, шедшихъ со всѣхъ сторонъ, изъ всѣхъ мѣстъ воскресавшей страны. Дефекты административнаго аппарата вообще и финансоваго строя въ частности сказывались больнѣе, осязательнѣе,—все это наталкивало на необходимыя преобразованія. Съ другой стороны, къ этому времени далеко еще не закончилась работа другого характера, по внѣшнимъ дѣламъ Россіи, которая все еще продолжала округлять свои владѣнія,

[1]) Полн. Собр. Закон. Т. XI, № 8186 (1740 г. 25 іюля).

захватывая новыя страны, обороняясь отъ недружелюбныхъ сосѣдей, которые не могли, конечно, спокойно смотрѣть на внѣшній ростъ молодой державы. Эти первостепенныя задачи требовали колоссальныхъ финансовыхъ затратъ, и правительству, имѣвшему въ своемъ распоряженіи болѣе чѣмъ скромный бюджетъ, къ тому же, страдавшій хроническими дефицитами, приходилось заняться поисками новыхъ источниковъ.

Между прочимъ, въ странѣ упорно раздавались жалобы на то, что мѣдная громоздкая монета страшно затрудняетъ обращеніе и стѣсняетъ торговый оборотъ. Правительство пошло навстрѣчу жалобамъ на затруднительность денежной циркуляціи. Оно учреждаетъ въ 1757 г. „вексельные банковые обороты“, а затѣмъ аналогичные имъ „печатные указы“ [1]). Но все это было организовано такъ, что мало удовлетворяло купцовъ. Тогда правительство учреждаетъ мѣдный банкъ, или, какъ выражается законъ, „банковыя конторы вексельнаго производства“. Но мѣдный банкъ не удержался на позиціи конторы „вексельнаго производства“. Правительство не замедлило воспользоваться имъ, какъ источникомъ нужныхъ ему рессурсовъ. Фактически цѣль мѣднаго банка свелась къ тому, чтобы удержать въ рукахъ правительства серебряную монету [2]). Были и другіе недочеты въ дѣятельности этого кредитнаго учрежденія. Екатерина, наприм., такъ отзывалась о дѣятельности мѣднаго банка: „Щедрость сената доходила до того, что мѣднаго банка трехъ милліонный капиталъ почти весь роздали заводчикамъ, кои, уничтожая заводскихъ крестьянъ работы, платили либо безпорядочно, либо вовсе ничего, проматывая взятыя изъ казны деньги въ столицѣ“ [3]). Также былъ неудаченъ опытъ и съ учрежденіемъ государственнаго заемнаго банка, который имѣлъ, между прочимъ, цѣлью организовать на широкихъ началахъ кредитъ, такъ какъ отовсюду шли жалобы на ростовщиковъ, на самомъ же дѣлѣ превратился въ правительственную кассу, откуда брались суммы для надобностей военнаго времени. При этомъ изъ него тща-

---

[1]) Спб. И. Р. И. Об. Т. XXVIII, стр. XIII

[2]) Печоринъ. „Наши госуд. ассигнаціи“. Въ „Вѣстн. Евр“ 1876 г., кн. VIII, стр. 608. Шторхъ. „Матеріалы по исторіи госуд. денежн. знаковъ въ Россіи съ 1653 по 1840 гг.“ Спб. 1868 г., стр. 27.

[3]) Русск. Арх. 1865 г., стр. 985

тельно выбиралась нужная для правительства серебряная монета... [1]).

Всѣ эти первые шаги, навѣянные отчасти примѣромъ Запада, неудержимо приводили правительство къ бумажнымъ деньгамъ. Мысль эта то и дѣло мелькаетъ въ документахъ тогдашняго времени. Правительство хотѣло путемъ учрежденія бумажныхъ денегъ разрѣшить сразу три очень важныхъ задачи: удовлетворить насущныя потребности страны въ кредитѣ, въ удобныхъ знакахъ денежнаго обращенія и, главнымъ образомъ, правительственную потребность въ эластичномъ и легкомъ источникѣ чрезвычайныхъ рессурсовъ. Всѣ эти три потребности унифицировались въ объединяющемъ ихъ средствѣ удовлетворенія, и послѣдняя потребность въ новомъ финансовомъ источникѣ, подъ давленіемъ тяжелыхъ обстоятельствъ, въ самомъ скоромъ времени заняла превалирующую позицію, вытѣснивъ изъ правительственной программы первыя двѣ...

Государственный бюджетъ возросталъ чрезвычайно быстро. Въ 1763 г. правительство собирало 14.535.000 руб.; въ 1773 г.— 25 милл.; въ 1783 г.—31 милл. руб. [2]).

Правительство, обращаясь къ „порчѣ“ бумажныхъ денегъ, повторило то, что продѣлывали и на Западѣ. Англія, Франція, Австрія, Италія и другія страны Запада въ затруднительныхъ обстоятельствахъ своей политической жизни, въ былое время, охотно прибѣгали къ пользованію бумажноденежнымъ обращеніемъ, какъ источникомъ финансовыхъ рессурсовъ. Причина этого вреднаго для народнаго хозяйства явленія лежала въ томъ, что потребности государства обычно возрастали гораздо быстрѣе, чѣмъ государственные доходы. Естественно, что при такихъ условіяхъ бюджетъ государства всегда имѣлъ хроническую наклонность къ дефицитамъ и уже нисколько не гарантировалъ благополучнаго баланса въ тѣхъ случаяхъ, когда неблагопріятныя обстоятельства внѣшняго или внутренняго характера заставляли правительство напрягать свои финансовыя средства. Достаточно вспомнить, напримѣръ, эпоху наполеоновскихъ войнъ,

---

[1]) 1-е Полн. Собр. Зак. № 10235.

[2]) Чечулинъ. Приведены подробные таблицы и разсчеты. Стр. 260—261 и сл.

когда не было европейскаго государства изъ боровшихся съ Наполеономъ, которое не прибѣгало бы къ значительнымъ выпускамъ бумажныхъ денегъ, когда повсюду останавливался размѣнъ на звонкую монету и цѣнность бумажноденежныхъ знаковъ сводилась къ нулю. Въ эту печальную для всей Европы годину потребовались громадныя средства, потребовались они сразу для всѣхъ континентальныхъ государствъ, боровшихся съ Наполеономъ за сохраненіе своей политической и національной независимости. Внѣшніе займы по условіямъ тогдашняго времени были немыслимы,—приходилось довольствоваться незначительными пособіями отъ Англіи и использовать денежное обращеніе...

Побуждающимъ мотивомъ къ пользованію бумажными деньгами служило и то положеніе, которое правительства отдѣльныхъ странъ заняли по отношенію къ бумажнымъ деньгамъ. Правительства самостоятельно и безконтрольно регулировали денежное обращеніе, и это создавало почву для разстройства самой блестящей системы.

Мысль о бумажныхъ деньгахъ, какъ источникѣ чрезвычайныхъ рессурсовъ, зародилась еще до Екатерины I. Еще Петръ I сильно увлекался этой идеей; онъ завязалъ даже сношенія съ знаменитымъ французскимъ финансовымъ дѣятелемъ Джономъ Ло, котораго во Франціи иронически называли несравненнымъ математикомъ, запрятавшимъ Францію по всѣмъ правиламъ алгербы въ госпиталь. При Петрѣ на русскій языкъ было переведено сочиненіе Ло „Considération sur le numéraire“ подъ заманчивымъ заголовкомъ: „Деньги и купечество, разсуждено съ предлогами къ привосокупленію въ народѣ денегъ, черезъ г. Ивана Ляуса“. „Предлоги“ очень понравились царю, вѣчно нуждавшемуся въ „привосокупленіи денегъ“. Петръ приглашалъ Ло въ Россію, обѣщалъ ему княжескій титулъ, чинъ дѣйствительнаго тайнаго совѣтника, званіе оберъ-гофмаршала, андреевскій орденъ, двѣ тысячи душъ, право строить укрѣпленные города и т. д. Если же Ло не согласится на эти приманки, то Петръ приказывалъ своему парижскому послу узнать секретъ Ивана Ляуса или переманить въ Россію его сыновей и зятьевъ, буде окажется, что они знаютъ секретъ своего знаменитаго родственника. Ло не удалось пріѣхать въ Россію, хотя онъ обѣщалъ Петру пріѣхать къ нему послѣ того, какъ онъ составитъ „счастіе Франціи“.

Послѣдующія правительства долго не осуществляли идеи бумажныхъ денегъ, хотя имъ и подавались такіе проекты Такъ, напримѣръ, въ царствованіе Елизаветы былъ поданъ подобный проектъ чиновниками Шлаттеромъ и Мелессиномъ. Но сенатъ отвергъ эту мысль, такъ какъ онъ находилъ, что „сіе весьма предосудительно будетъ, что вмѣсто денегъ будутъ ходить бумажки, да и опасно, чтобы не подать причины впредь къ худымъ разсужденіямъ“. Сенатъ Елизаветы думалъ, что бумажныя деньги будутъ хуже пятикопѣчниковъ, „ибо мѣдные пятикопѣчники внутреннюю доброту мѣди имѣютъ, около 8 руб. за пудъ, а билеты уже никакой внутренней доброты имѣть не будутъ“ [1]).

Но не прошло и 20 лѣтъ, какъ мысль о бумажныхъ деньгахъ снова всплываетъ въ сознаніи русскихъ финансовыхъ дѣятелей. Въ 1762 году при смѣтѣ въ 16.592.660 руб. дефицитъ достигъ огромной суммы—въ 1.152.023 руб. 97¾ к. [2]). Что было особенно печально, такъ это то, что дефицитъ касался обыкновенныхъ статей государственнаго бюджета, а, между прочимъ, предстояли еще крупные расходы, избѣгнуть которыхъ было рѣшительно невозможно. 18 мая 1762 года состоялось засѣданіе „учрежденнаго при дворѣ собранія“, на которомъ тайнымъ совѣтникомъ Волковымъ было прочитано „подписанное Его Величествомъ повелѣніе, въ томъ состоящее, чтобы 1) стараться получить отъ Даніи наслѣдныя Его Величества земли силою и къ тому не токмо все потребное пріуготовать, но и дѣйствительно за дѣло приниматься; 2) чтобы армія всегда въ хорошемъ состояніи была и никакого недостатка не претерпѣвала; 3) чтобы потребныя для сего денежныя суммы имѣть и въ готовности содержать... и 5) чтобы не оставлять въ небрежности и прочія обширныхъ здѣшнихъ областей границы“. Поэтому собранію предстояло серьезно подумать о деньгахъ, такъ какъ въ воздухѣ запахло порохомъ. На этомъ же засѣданіи словесно тотъ же докладчикъ объявилъ, что войну съ Даніей императоръ считаетъ дѣломъ „нужнымъ и справедливымъ“ и хочетъ, чтобы его повелѣнія исполнились „найскорѣе возможнѣйшимъ образомъ“. Отъ

---

[1]) 1-е Полн. Собр. Зак. № 8940.
[2]) П. С. З. № 11489.

сената требовалось, чтобы онъ „найскорѣйше“ отыскалъ четыре милліона, а такъ какъ сдѣлать это было очень трудно, то черезъ того же Волкова было предложено, что „удобное и ближайшее къ тому средство—въ дѣланіи банкоцеттелей“ [1]).

Итакъ, бумажныя деньги нужны были, какъ удобное средство къ „скорому полученію денегъ“, такъ необходимыхъ для предстоявшихъ военныхъ цѣлей.

18 мая было засѣданіе по вопросу о дефицитѣ и предстоящей войнѣ, а 25 мая вышелъ уже указъ, учреждавшій въ странѣ банкъ съ правомъ выпуска банкоцеттелей. Указъ [2]) не говорилъ объ истинной цѣли вводимыхъ банкоцеттелей, а возвѣщалъ, что „хотимъ теперь собственно отъ насъ сіе важное всей имперіи, а паче купечеству и коммерціи показать благодѣяніе и для того повелѣваемъ: надѣлать какъ наискорѣе банковыхъ билетовъ на 5.000.000 руб. и чрезъ сіе повелѣваемъ, чтобъ сіи билеты и въ самомъ дѣлѣ за наличную монету ходили“.

Высочайшая воля, выраженная въ приведенномъ указѣ, въ исполненіе приведена не была, такъ какъ случился дворцовый переворотъ, и на мѣсто Петра III взошла его супруга Екатерина II.

Екатерина въ началѣ своего царствованія держалась иного взгляда на банковое дѣло, и этотъ взглядъ не сходился со взглядами ея предшественника-супруга. Она писала, что банкъ „не что иное, какъ вѣрное хранилище денегъ“, что „банковъ безъ большого числа денегъ учредить не можно“, а „всѣмъ извѣстно, сколь мало еще въ народѣ денегъ: хотя исчислить и со временъ царя Алексѣя Михайловача, то ни по пяти рублей на каждаго человѣка, живущаго въ имперіи нашей, не придетъ“ [3]). Отвергнувъ проектъ и законъ своего вѣнценоснаго супруга, Екатерина прежде всего выпустила неполноцѣнной мѣдной монетой по 16 руб. изъ пуда [4]).

Свое царствованіе императрицѣ пришлось открыть слѣдующими печальными словами ея перваго указа: „Государственная казна истощена, излишнихъ расходовъ пріумножено, отчего не

---

[1]) Соловьевъ. XV т., стр. 357 (Прилож.).
[2]) Полн. собр. зак № 11550.
[3]) Соловьевъ, т. XX, стр. 191.
[4]) Шторхъ: „Матеріалы“.

исчислимыя пріумножаются въ государствѣ непотребности“ [1]). Въ особенно печальномъ положеніи находились государственные финансы. Царица съ ужасомъ смотрѣла на нихъ и писала: „при вступленіи на престолъ нашла я сухопутную армію въ Пруссіи, за двѣ трети жалованья неполучившую. Въ штатсъ-конторѣ именные указы на выдачу 17 милл. невыполненные. Почти всѣ отрасли торговли отданы частнымъ лицамъ въ монополіи. Таможни всей имперіи сенатомъ даны были на откупъ за два милліона. Шестьдесятъ милліоновъ (монеты), кои оставались въ имперіи, были двѣнадцати различныхъ вѣсовъ; серебряныя деньги отъ 86 пробы по 68-ю, мѣдныя отъ 40 до 32 руб. въ пудѣ“ [2]). Не менѣе, если не болѣе, было плачевно и управленіе финансами Центральные органы почти не знали управляемой страны и не имѣли свѣдѣній о платежныхъ силахъ населенія. Такъ, напримѣръ, сама Екатерина разсказала слѣдующій случай. Въ началѣ ея царствованія сенатъ исчислялъ государственные доходы въ 16 милл. руб., а послѣ провѣрки оказалось, что они равны 28 милл. Такая крупная неточность въ опредѣленіи доходовъ въ достаточной мѣрѣ объясняется своеволіемъ мѣстныхъ органовъ управленія.

Екатеринѣ прежде всего пришлось считаться съ крупнымъ дефицитомъ, оставшимся ей въ наслѣдство отъ Петра III. Этотъ дефицитъ въ милліонъ слишкомъ рублей былъ для того времени очень значителенъ, вотъ почему черезъ пять дней по восшествіи на престолъ Екатерина уже присутствуетъ въ сенатѣ, гдѣ дебатируется вопросъ о „недостачѣ“ денегъ. Г. Миклашевскій говоритъ, что эта недостача была покрыта личными деньгами императрицы [3]). Документы же говорятъ, что были выпущены неполноцѣнныя деньги. Кромѣ того, тутъ же былъ изданъ указъ о продажѣ нѣкоторыхъ земельныхъ государственныхъ имуществъ [4]); земли продавались, „какъ для удобства помѣщикамъ, такъ и для казны при нынѣшнихъ недостаткахъ“.

Въ борьбѣ съ хроническими дефицитами прибѣгали ко всякимъ средствамъ. Не избѣгли, конечно, и повышенія налоговъ.

---

[1]) Указъ 23 іюля 1762 г.

[2]) Сб. И. Р. О. Куломзинъ: „Финанс. док.“, т. XXVIII.

[3]) Проф. Миклашевскій „Op cit.“, стр. 568.

[4]) Полн. Собр. Зак. № 11624.

Нѣкоторые историческіе документы говорятъ, что Екатерина неохотно прибѣгала къ повышенію налоговъ, но внимательное чтеніе „архива Государственнаго Совѣта“ того времени убѣждаетъ насъ въ томъ, что въ это царствованіе налоги были подняты до такой степени, что дальнѣйшее повышеніе ихъ было бы все равно безрезультатно. Екатерина, конечно, фантазировала, когда писала Вольтеру: „наши налоги такъ необременительны, что въ Россіи нѣтъ мужика, который не имѣлъ курицы, когда онъ ее захочетъ, а съ нѣкоторыхъ поръ (вѣроятно, момента ея вступленія на престолъ) онъ предпочитаетъ индѣекъ курамъ“ [1]). По официальнымъ даннымъ въ 1789 году „каждый крестьянинъ, не исключая ни престарѣлыхъ, ни малолѣтнихъ, платитъ отъ восьми до десяти рублей“ [2]). Еще въ 1771 г. Государственный Совѣтъ разсматриваетъ проектъ о передѣлѣ мѣдныхъ пушекъ въ деньги, а за годъ передъ этимъ разсматриваются образчики мѣдныхъ рублевиковъ. Въ томъ же 1771 году заслушивается письмо русскаго посланника въ Берлинѣ о „проектѣ жида Ефраима“ о „дѣланіи худой монеты для употребленія въ Польшѣ“. Совѣтъ постановилъ проектъ отвергнуть, такъ какъ объ этой операціи могутъ узнать въ Польшѣ и поднять цѣны. Въ 1772 г. проектъ Ефраима снова фигурируетъ въ совѣтѣ и уже передается на заключеніе генералъ-прокурора, тогдашняго министра финансовъ [3]).

Во время приготовленія къ первой турецкой войнѣ и первому раздѣлу Польши Государственный Совѣтъ разсуждалъ о „сдѣланіи польской монеты на нынѣшніе случаи“. Затѣмъ, предполагая, что денегъ на закупку воинскаго фуража не хватитъ, совѣтъ рѣшилъ, „по примѣру 1737 г.“, запретить въ Малороссіи винокуреніе, произвести между жителями раскладку необходимаго провіанта, „а когда кто положенное число провіанта поставитъ, тому, давъ въ пріемѣ квитанцію, дозволитъ курить вино“ [4]). Все это, конечно, показываетъ, что государственные финансы находились въ очень печальномъ положеніи, а на очереди стояли крупныя войны. Войны очень тревожили правительство своей финансовой стороной, хотя Екатерина и писала Вольтеру успо-

[1]) Спб. И. О, т. X. „Письма Ек. къ Вольтеру“.
[2]) Арх. Гос. Сов., т. I, ч. 2, засѣд. 25 сент. 1879.
[3]) Арх. Гос. Сов., т. I, ч. 1, стр. 311, 313.
[4]) Арх. Гос. Сов, т. I, ч. 1, стр. 9, 10.

коительное письмо, гдѣ говорила: „правда, что у насъ война, но Россія давно уже занимается этимъ ремесломъ и послѣ каждой войны выходитъ побѣдительницей".

Несмотря на то, что правительство Екатерины сумѣло прибѣгнуть къ внѣшнимъ займамъ, и за время этого царствованія было занято 43.307.836 руб. [1]), все-таки займовъ не хватало [2]). Турецкая война поглощала очень много денегъ. Уже въ 1769 г. „предложенія" генералъ-прокурора носятъ тревожный характеръ. Такъ, 23 апрѣля онъ доноситъ совѣту, что „по расписанію потребно на нынѣшній годъ на чрезвычайные расходы болѣе шести милліоновъ, однако посредствомъ займа нынѣшняго года недостатка не будетъ, на будущій же годъ по одному расписанію недостаетъ 2.900.000 р.". Поэтому онъ предлагалъ членамъ совѣта измыслить, чѣмъ покрыть этотъ дефицитъ [3]). На предложеніе нѣкоторыхъ членовъ повысить податные оклады, Екатерина объявила, что такое повышеніе она считаетъ крайнимъ средствомъ. Тогда рѣшено было предложить купцамъ за извѣстную сумму выписывать себя и свое потомство изъ подушнаго оклада, увеличена стоимость ведра водки до 3 руб., что давало лишнихъ денегъ до милліона рублей, были обложены „чрезвычайною податью" всѣ фабрики, заводы и все положенное въ подушный окладъ купечество. Мало того, прибѣгли даже къ сокращенію государственныхъ расходовъ [4]). Но всего этого было недостаточно для покрытія предстоящихъ расходовъ. Вотъ въ это-то время и была подана графомъ Сиверсомъ извѣстная записка, проектировавшая выпуски „банкоцеттелей", гдѣ вполнѣ опредѣленно указывалось, что въ случаѣ острой нужды правительство всегда можетъ надѣлать банкоцеттелей и ими покрыть свои расходы [5]). Правительство, недавно вооруженное противъ подобныхъ проектовъ и отвергшее извѣстный указъ Петра III, обѣими руками схватилось за проектъ Сиверса и немедленно рѣшило, что слѣдуетъ „для начинающейся войны на расходы

---

[1]) Мигулинъ. „Русскій госуд. кредитъ". Т. I, стр. 15.

[2]) Арх. Гос Сов., т. I, ч. 1, стр. 1, 2.

[3]) Арх. Гос. Сов, т. I, ч. 2, стр. 408.

[4]) Арх. Гос. Сов., т. I, ч. 2, стр. 410.

[5]) Куломзинъ. „Ассигнаціи въ царств Ек. II". „Русск. Вѣстн." 1869 г., кн V.

первой кампаніи учредить бумажныя ассигнаціи". Проектъ выпуска ассигнаціи было поручено составить генералъ-прокурору Вяземскому, а 29 декабря 1768 г. были уже изданы манифестъ и указъ сенату объ учрежденіи ассигнаціоннаго банка съ правомъ выпуска ассигнацій [1]).

Манифестъ не говорилъ о настоящей цѣли выпуска ассигнацій, а торжественно возвѣщалъ: „Мы съ удовольствіемъ приступаемъ къ учрежденію въ имперіи нашей промѣнныхъ банковъ,— и надѣемся, что оказываемъ черезъ то новый знакъ материнскаго ко всѣмъ нашимъ вѣрноподданнымъ попеченія".

Правительство Екатерины вело очень крупныя для тогдашняго времени войны—двѣ турецкихъ, польскую и шведскую. Налоги, какъ мы уже говорили, были подняты слишкомъ высоко, государственный кредитъ за границей только что начиналъ получать права гражданства. Бюджеты хронически страдали дефицитами: за восемь лѣтъ дефицитъ выразился въ почтенной суммѣ— 153.502.814 руб. Все это неминуемо вело къ пользованію ассигнаціями. И дѣйствительно, хотя первый учредительный манифестъ обѣщалъ постоянную размѣнность бумажекъ, хотя два послѣдующіе манифеста „торжественнымъ императорскимъ словомъ" признавали выпущенныя ассигнаціи правительственнымъ долгомъ и говорили, что впредь новыхъ выпусковъ не будетъ, возраставшіе военные расходы продолжали вызывать все новые и новые выпуски государственныхъ ассигнацій. Къ концу царствованія Екатерины ихъ было выпущено на громадную сумму— 157.703.640 р., хотя правительство манифестами два раза пыталось фиксировать сумму выпуска,—сначала на 20, а потомъ на 100 милл. Изъ этой колоссальной суммы на неправительственные расходы ушло только около 18 мил. [2]). Другимъ источникомъ средствъ для того времени были кредитныя учрежденія—всѣ казенныя, напримѣръ, приказы общественнаго призрѣнія, казны вдовьи, ссудныя, сохранныя и др.—откуда правительство черпало свои чрезвычайные доходы въ видѣ офиціально называемыхъ „позаимствованій". Этими позаимствованіями, какъ насосомъ, выкачивались изъ названныхъ кредитныхъ установленій хорошія

---

[1]) 1-е Полн. Собр. Зак. №№ 13219, 13220.

[2]) Проф. Мигулинъ „Op. cit.", стр. 27.

деньги и замѣнялись бумажными, которыя неуклонно падали въ курсѣ. Металлическія же деньги изъ благородныхъ металловъ исчезали изъ каналовъ денежнаго обращенія, такъ какъ при данныхъ обстоятельствахъ всегда дѣйствуетъ извѣстный законъ Грешема: „Money of less value drives out money of more value“ [1]).

Финансовая политика Екатерины нашла очень вѣрную оцѣнку у иностранцевъ. Такъ, англійскій посолъ при дворѣ Екатерины доносилъ депешею въ Лондонъ: „опасаясь, что новый налогъ, назначенный для поддержанія честолюбивыхъ замысловъ, въ которыхъ не предвидится никакой пользы для государства, можетъ вредно отразиться на умахъ ея подданныхъ, Екатерина не хочетъ обращаться къ подобной мѣрѣ, хотя нигдѣ во всей Европѣ налоги не назначаются такъ легко, какъ здѣсь. Она знаетъ невозможность найти денегъ въ имперіи, гдѣ нѣтъ ни банкировъ, ни значительныхъ купцовъ, ни вообще денежныхъ людей, и чтобы выйти изъ такого затрудненія, о которомъ по безпечности не подумали раньше, чѣмъ оно дало себя почувствовать, она намѣревается обратиться къ двумъ методамъ самымъ вреднымъ, какіе только можно придумать для пріобрѣтенія средствъ. Она хочетъ выпустить монету еще низшаго чекана, между тѣмъ, какъ въ настоящую минуту она ниже нарицательной цѣны; вторая мѣра, ею придуманная, состоитъ въ томъ, чтобы умножить число кредитныхъ билетовъ“ [2]).

Отношеніе же Екатерины къ кредитнымъ казеннымъ учрежденіямъ въ 1810 г. обсуждалъ Государственный Совѣтъ, который заявилъ, что „ассигнаціонный банкъ занятъ былъ почти единственно доставленіемъ казначейству чрезвычайныхъ пособій и сдѣлался, наконецъ, не что иное, какъ мѣсто заготовленія кредитныхъ бумагъ. Отъ сего капиталъ его возросъ, наконецъ, до 577.510.000 руб. Отпуская по временамъ огромную сію массу разнымъ мѣстамъ и лицамъ, вошелъ ассигнаціонный банкъ съ ними, а особливо съ государственнымъ казначействомъ въ запутанные и безполезные разсчеты“ [3])

Финансовая политика Екатерины II въ главнѣйшихъ своихъ чертахъ продолжалась и при ея преемникахъ: выпуски ассиг-

[1]) „Деньги худшаго качества вытѣсняютъ лучшія“.

[2]) Русск. Арх., 1874 г., кн. XI.

[3]) Арх. Гос. Сов., т. IV, ч. 1, стр. 388.

націи росли и росли, расходуясь преимущественно на военныя цѣли. Такъ, наприм., Павелъ I принялъ участіе въ безплодной для русскихъ интересовъ борьбѣ съ Франціей, принялъ долги польскаго короля, содержалъ нѣкоторыхъ королей, лишенныхъ престола, а черезъ это значительно увеличилъ государственный долгъ. При немъ сумма ассигнацій увеличилась новыми выпусками на солидную цифру—54.985.695 руб. Увеличился и внѣшній долгъ.

Преемникъ Павла, Александръ I, въ началѣ своего правленія предпринялъ, какъ извѣстно, рядъ широкихъ реформъ во всѣхъ областяхъ государственной жизни, въ томъ числѣ и въ области государственныхъ финансовъ. Въ финансовой области порядка было всего меньше. Принимая бразды правленія, Александръ говорилъ про порядки, царившіе до него: „Дѣла были тогда крайне запущены, по отсутствію всякихъ основныхъ началъ въ управленіи, ибо, хотя въ послѣдніе годы императрицы Екатерины порядку было и мало, но все нѣсколько держались еще прежнимъ; со вступленіемъ же на престолъ родителя, вслѣдствіе принятаго правила совершенно уничтожать все дотолѣ существовавшее, и остальной порядокъ былъ разрушенъ, безъ замѣны другимъ“ [1]). Въ частномъ письмѣ къ Лагарпу, Александръ жаловался: „всѣ грабятъ, почти не встрѣчаешь честнаго человѣка,— это ужасно...“ [2]). Императоръ былъ правъ. Его слова о всеобщемъ грабительствѣ подтверждены многочисленными документами. Недавно, наприм., въ журналѣ „*Всемірный Вѣстникъ*“ разсказывалось объ одномъ крестьянскомъ челобитьѣ временъ Екатерины II. Рѣчь идетъ о прошеніи, написанномъ неизвѣстнымъ лицомъ отъ имени вятскихъ крестьянъ и поданномъ въ концѣ царствованія Екатерины. Прошеніе заканчивается такъ: „Итакъ, Великая Государыня, воззрите на вѣрноподданную безгласную твою чернь и нашу сущую въ томъ справедливость милостивымъ окомъ въ защитѣ сирыхъ обывателей страны, съ высоты твоего матерняго престола; ибо такую язву вкоренившуюся никто удержать и поданныхъ сохранить не можетъ, какъ только сильною твоею рукою и страхомъ... Обитатели всѣ гласно

---

[1]) К о р ф ъ, б а р. „Восшествіе на престолъ императора Николая I“.
[2]) Спб. И. Р. И. Об., т. V, стр. 23.

и громко вопіютъ и въ великомъ ихъ тамъ терпѣніи не могло бъ чего послѣдовать, отчего, Боже насъ да сохрани". Результаты прошенія послѣдовали черезъ нѣсколько лѣтъ, о нихъ можно узнать изъ именного указа, даннаго генералъ-поручику Маврину, о наказаніи мірскихъ начальниковъ, оказавшихся виновными въ незаконныхъ поборахъ и взяткахъ съ народа. „Видя изъ доклада вашего, намъ присланнаго,—пишетъ Екатерина,—что въ вятскомъ намѣстничествѣ сверхъ чиновниковъ, въ коренной службѣ состоящихъ, обличаются въ незаконныхъ поборахъ и взяткахъ съ народа, чинимыхъ въ каждой волости, мірскіе начальники, писчики и рекрутскіе отдатчики, число коихъ, подъ судъ уголовный идущихъ, полагаете вы до 3.900 человѣкъ..." 3.900 грабителей и воровъ только въ одномъ уголкѣ тогдашней Россіи... Грабили и высшіе чины: помѣщикъ Воропоновъ опубликовалъ разсказы изъ начала XVIII вѣка, гдѣ описывались вопіющія безчинства чиновниковъ, отъ которыхъ трепетали богатые и властные дворяне [1]).

А о томъ, какъ расходовались крупныя казенныя суммы во время войны, говоритъ, наприм., разбиравшееся въ Государственномъ Совѣтѣ дѣло Потемкина. Потемкинъ командовалъ арміей на югѣ Россіи, ему отпускались въ полное распоряженіе громадныя суммы. Послѣ смерти временщика пришлось дѣлать опись его дѣламъ. И вотъ счетная экспедиція заявляетъ Государственному Совѣту, что главнокомандующему было отпущенно 51.352.096 рублей 94 к. Въ расходѣ же значилось—45.415.551 р. 5 к. Деньгами найдено было—3.520.368 руб. 2 коп., кромѣ того недоставало оправдательныхъ документовъ на 9.758.504 р. 93¾ к. и, сверхъ того, относительно 1.391.444 р. 79 к. экспедиція „не полагаетъ собрать надлежащихъ справокъ". Кромѣ того, государственная военная коллегія при счетной экспедиціи заявила, что въ расходованіи казенныхъ суммъ всесильный временщикъ счетовъ не велъ, казенныя деньги и свои собственныя держалъ въ одномъ кошелькѣ и расходовалъ безъ соблюденія даже самыхъ небольшихъ и ничтожныхъ формальностей, наприм., безъ ордеровъ и записи выданнаго... [2]).

---

[1]) „Вѣстникъ Европы", 1903 г., XI.

[2]) Арх. Госуд. Сов., т. III, ч 1, стр. 605—613.

IV.

Александръ I, полный въ началѣ своего царствованія самыхъ благихъ намѣреній, рѣшилъ покончить со всѣми недочетами тогдашняго государственнаго строя. У него, какъ извѣстно, были прекрасные помощники и совѣтчики. Между прочимъ, въ области денежнаго обращенія рѣшено было произвести радикальную реформу и исцѣлить страну отъ тѣхъ ранъ, которыя нанесены были ей предшествующей финансовой политикой. Политическій горизонтъ былъ ясенъ, отдѣльные представители верховной власти клялись другъ другу въ вѣчной дружбѣ,—словомъ, начало обѣщало хорошій конецъ. Но всѣмъ этимъ начинаніямъ мѣшали громадные дефициты обыкновеннаго бюджета, достигшіе за первыя девять лѣтъ правленія Александра суммы въ 366.600.274 р. Кромѣ того, въ Европѣ въ это время началась эпопея Наполеона, въ которую счелъ долгомъ вмѣшаться и императоръ Александръ. Дефициты покрывались по старому рецепту: позаимствованіями изъ кредитныхъ установленій и новыми выпусками ассигнацій, курсъ которыхъ все падалъ и падалъ и былъ уже въ 33 к.

Война съ Наполеономъ тяжелымъ гнетомъ легла на государственные финансы и народное хозяйство. Особенно разорительно было то, что театромъ военныхъ дѣйствій служила территорія Россіи, а не ея граница. Для покрытія военныхъ расходовъ не было никакихъ другихъ средствъ, какъ уже испробованныхъ въ прежнее время: обращенія къ позаимствованіямъ изъ кредитныхъ установленій, выпуска ассигнацій, ассигнованія на военные расходы всѣхъ свободныхъ суммъ, имѣвшихъ другое назначеніе Война началась въ 1812 году и закончилась въ 1815 г., когда прекратились и выпуски бумажныхъ денегъ, достигшіе во время войны—244.429.300 р., при чемъ общее количество ассигнацій, находившихся въ обращеніи, равнялось — 836 милл. р. Курсъ ассигнацій во время войны стоялъ на 20 копѣйкахъ, — самый низкій курсъ во все время существованія въ Россіи бумажныхъ денегъ. Въ цѣляхъ же полученія денегъ для войны указомъ 15 іюля 1812 года было предписано остановить въ странѣ всякія гражданскія постройки и сооруженія по всѣмъ вѣдомствамъ

остановить выдачу частныхъ ссудъ изъ кредитныхъ установленій и обратить въ государственное казначейство всѣ капиталы, принадлежащіе городамъ. Кромѣ того, были взяты значительныя суммы изъ кредитныхъ установленій и Воспитательнаго дома на сумму 153 милл. руб., была получена субсидія отъ Англіи, — словомъ, было потрачено все, что можно было истратить. Между прочимъ, частныя пожертвованія на войну достигали до ста милл. Точной цифры стоимости войны двѣнадцатаго года мы не имѣемъ. Барклай де-Толли въ своемъ отчетѣ опредѣляетъ ее въ 155 милл., но эту цифру, судя по приведеннымъ разсчетамъ, трудно признать вѣроятною. Дефицитъ по бюджету въ 1812 — 1815 гг. опредѣлился въ 531 милл. руб.

Война съ Наполеономъ отразилась на государственныхъ финансахъ самымъ гибельнымъ образомъ, она вконецъ испортила денежное обращеніе, а это на имперскіе финансы вліяетъ не меньше, чѣмъ на народное хозяйство. Наполеонъ, воевавшій съ Россіей съ пустымъ карманомъ, выпустилъ на русскій денежный рынокъ массу фальшивыхъ кредитокъ. Наше отечество было наводнено фальшивыми деньгами. Французскіе авторы передаютъ, что въ Варшавѣ Наполеонъ устроилъ настоящій монетный дворъ, оттуда, главнымъ образомъ, и шли фальшивыя кредитки. Русскіе фабрикаторы не отставали отъ Наполеона. Передаютъ, что крестьяне такъ были напуганы поддѣльными бумажками, что боялись брать какія бы то ни было кредитки, такъ что въ 1817 году министерство финансовъ распорядилось выдавать настоящія кредитки за представленныя фальшивыя, фабрикаторы которыхъ были открыты.

V.

Великая отечественная война, „битва народовъ“, какъ ее называютъ, вконецъ разстроила денежное обращеніе Россіи, обезцѣнивъ до крайней степени ассигнаціи. Ассигнаціи, упавшія во время войны до 20 к., вплоть до валютной реформы 1843 года не поднялись выше 27 к., хотя правительство и прекратило совсѣмъ дальнѣйшіе ихъ выпуски и даже въ періодъ 1818—1823 гг.

сократило общее количество обращавшихся ассигнацій съ 836 милл. до 596 милл.

Война Россіи съ Наполеономъ разорила нашу страну очень существенно; хотя эта война окончилась побѣдоноснымъ въѣздомъ русскихъ въ Парижъ, но фактически, кромѣ ущербовъ, этотъ „въѣздъ побѣдителей“ ничего Россіи не далъ. Въ выигрышѣ осталась одна Англія, загребавшая жаръ чужими руками. Англія разбогатѣла черезъ наполеоновскія войны [1]). Поставивъ своимъ девизомъ „задушить въ колыбели гнусную революцію“ [2]), Англія, при помощи наполеоновскихъ войнъ, установила промышленно-торговую гегемонію во всемъ мірѣ, такъ какъ вконецъ обезсилила континентальныхъ соперниковъ. Участвуя въ войнѣ капиталами, Англія способствовала разоренію всей европейской территоріи; въ то же время ея собственныя острова оставались нетронутыми. Ея сельское хозяйство процвѣтало, такъ какъ война подняла цѣны на хлѣбъ и сырые матеріалы [3]). Русская же политика, охранявшая прежде всего интересы самодержавія, привела къ экономическому разоренію половины Россіи и къ укрѣпленію самодержавія. До войны Александръ I говорилъ о свободѣ и даже о конституціи; послѣ войны онъ бросился въ объятія Аракчеева и взялъ на себя роль блюстителя европейскаго абсолютизма...

Расходы на сравнительно незначительныя войны, происходившія въ періодъ 1818—1855 гг., покрывались или позаимствованіями изъ кредитныхъ учрежденій, или займами. Правительство было сильно озабочено возстановленіемъ валюты, что и было сдѣлано въ 1843 году министромъ гр. Канкриномъ. Эта реформа, помимо своего выдающагося народно-хозяйственнаго значенія, имѣла и крупное финансовое значеніе. Крымская кампанія привела Россію къ столкновенію съ наиболѣе культурными и сильными странами Запада и, что особенно важно, съ тѣми государствами, которыя размѣщали на своихъ рынкахъ наши внѣшніе займы. Вслѣдствіе этого громадные расходы на крымскую кампанію по необходимости должны были покрываться

---

[1]) v. Siemens. Статья его въ „Nation“ (1900, № 1).

[2]) Алексѣенко. „Гос. кредитъ“. Стр. 151.

[3]) Schippel. „Grundzüge der Handelspolitik“ Стр. 12—23

изъ внутреннихъ финансовыхъ источниковъ. Расходы же были такъ велики, что, напримѣръ, воюющія непріятельскія стороны вынуждены были прибѣгать къ внутреннимъ займамъ. „Приморская крѣпость Тавриды,—говоритъ Dietzel,—пала, главнымъ образомъ, подъ ударомъ 1.500 милл. франковъ, взятыхъ взаймы французскимъ правительствомъ“. Россію же, лишенную возможности кредитоваться на заграничныхъ рынкахъ, спасло то обстоятельство, что у ней была прочная серебряная валюта, введенная при Канкринѣ. Г. Кауфманъ, опредѣлившій общую сумму расходовъ во время крымской войны, говоритъ, что если бы въ 1855 году было бы въ наличности 600 милл. руб. ассигнаціями, ходившими по курсу въ 28 к., то сдѣланный въ теченіе войны бумажный выпускъ въ 400 милл. руб., по переводѣ его на металлическую валюту, далъ бы всего только 100 милл., а можетъ быть и меньше—25 милл. Для полученія тѣхъ же 400 милл. руб., которые правительство получило путемъ выпуска кредитныхъ билетовъ, потребовались бы ассигнаціонные выпуски „миѳическихъ размѣровъ“.

Истративши на крымскую кампанію 538,2 милл. руб., которые были добыты путемъ выпуска кредитныхъ билетовъ на 400 милл. и позаимствованіями изъ кредитныхъ установленій на остальную сумму, Россія снова лишилась полноцѣннаго рубля и перешла къ печальной эпохѣ колебанія и обезцѣненія курса кредитныхъ билетовъ. Война роковымъ образомъ повліяла на финансы и потому, что экономическая жизнь Россіи того времени переживала страшный застой. Общественная жизнь была отмѣчена глубокими чертами страшной реакціи, за что, собственно говоря, Россія и была наказана подъ Севастополемъ. Передъ крымской войной государственный бюджетъ всегда былъ дефицитнымъ, онъ только и дышалъ всевозможными займами и позаимствованіями. Внутренняго правильно организованнаго кредита не было, да и трудно было его создать при всеобщемъ экономическомъ застоѣ и отсталости. Россія того времени превращалась въ казарму, такъ какъ 49% тогдашняго, въ общемъ очень значительнаго, бюджета уходило на войско; много денегъ уходило на покрытіе расходовъ по государственному кредиту, такъ что на народное образованіе, судъ и администрацію шло только 8% всѣхъ бюджетныхъ средствъ. Да и 49% имперскихъ доходовъ тратились такъ,

что пользы не приносили: въ мирное время армія была занята тѣмъ, что убивала все время на парады, фронтовую выправку, въ боевомъ же отношеніи она сильно отстала отъ Запада, а вѣдь со временъ Петра наша армія стояла на одномъ уровнѣ съ лучшими образцами [1]). Экономическій застой вредно вліялъ и въ другомъ отношеніи на государственные финансы: податные источники были такъ истощены и ослаблены, что повышеніе налоговыхъ окладовъ приводило къ чудовищнымъ недоимкамъ въ сто и больше милліоновъ рублей, несмотря на то, что взысканіе податей поощрялось суровыми мѣрами.

Такое положеніе вещей естественно приводило Россію къ общественно-экономическимъ и финансовымъ реформамъ. Финансовыхъ реформъ не послѣдовало, а реформы въ области общественной и экономической жизни страны оказали на Россію сильное вліяніе, что, въ свою очередь, опять спасло Россію отъ финансоваго замѣшательства въ послѣднюю турецкую войну, когда снова послѣдовали громадные выпуски кредитныхъ билетовъ, уже не имѣвшихъ того счастливаго паритета съ серебромъ, которое у нихъ было передъ севастопольскимъ погромомъ.

Турецкая война, начатая Россіей изъ-за безкорыстнаго желанія оказать помощь балканскимъ славянамъ, вызвала острое нерасположеніе къ нашему отечеству во всѣхъ западно-европейскихъ государствахъ, видѣвшихъ въ славянофильской политикѣ Россіи очень дурные, по ихъ мнѣнію, замыслы. Поэтому внѣшній заемъ, который Россія прежде всего поспѣшила заключить на иностранныхъ рынкахъ, былъ сдѣланъ на такихъ условіяхъ, которыя г. Бліохъ называетъ чрезмѣрно тягостными и до извѣстной степени несовмѣстимыми съ достоинствомъ великаго государства [2]). Сомнительный успѣхъ имѣлъ и внутренній заемъ въ формѣ 5%-хъ банковыхъ билетовъ. Подписка на этотъ заемъ, объявленная государственнымъ банкомъ 92 за 100, „потерпѣла полное фіаско, такъ какъ публикой почти не было заявлено требованій на новый заемъ, въ томъ числѣ не оказали никакого содѣйствія займу ни московское дворянство, ни московское купечество, категорически обѣщавшія государю помощь“ [3]). Пра-

[1]) Мигулинъ. Т. II, стр. 194.
[2]) Бліохъ. Т. II. стр. 239.
[3]) Мигулинъ. „Р. г. к.“, стр. 459.

вительство, окончательно рѣшившее вести войну, созвало въ Ливадіи совѣтъ изъ свѣдущихъ лицъ (Н. Х. Бунге, А. А. Абаза, проф. Бабстъ и др.), который рѣшилъ, что единственный финансовый источникъ для войны, это—выпускъ новыхъ кредитныхъ билетовъ. Министръ финансовъ М. Х. Рейтернъ былъ противъ войны и просился въ отставку, но остался противъ воли на посту до окончанія военныхъ дѣйствій [1]).

Кромѣ министра финансовъ, тогда многія видныя лица были противъ войны и говорили, что если Россія начнетъ войну, то неминуемо придетъ къ банкротству. Противъ войны былъ и совѣтъ, собранный въ Ливадіи, такъ какъ участники совѣта предполагали, что громадные выпуски бумажныхъ денегъ при разстроенной валютѣ будетъ сопровождаться худшими послѣдствіями, чѣмъ это случилось въ крымскую войну, когда валюта была устойчива. Но, несмотря на эту солидную оппозицію, правительство объявило войну и приступило къ выпускамъ бумажныхъ денегъ на значительную сумму. Кредитные билеты, число которыхъ во время войны достигло колоссальной суммы въ 1.200 милл. руб., все-таки не потеряли болѣе одной трети своей курсовой стоимости. Изъ исторіи русскихъ финансовъ и денежнаго обращенія мы знаемъ, что раньше при такихъ условіяхъ курсъ русскихъ бумажныхъ денегъ падалъ весьма низко и неудержимо. Какая же сила благопріятно вліяла на русскій кредитный рубль во время послѣдней турецкой войны и спасала его отъ чрезмѣрнаго и крайне гибельнаго для государственныхъ финансовъ обезцѣненія? По справедливому объясненію г. Кауфмана, въ этой силѣ не нужно искать чудодѣйственнаго элемента: „19 февраля 1861 г. даетъ достаточное объясненіе. О существованіи означенной силы всякій знаетъ по другому финансовому послѣдствію 19 февраля: по увеличенію податной силы освобожденной Россіи, сравнительно съ крѣпостною“ [2]). Освобожденіе крестьянъ дало сильный толчокъ къ развитію народныхъ производительныхъ силъ, что, въ свою очередь, создало ту финансово-экономическую атмосферу, въ которой русскій кредитный рубль спасся отъ чрезмѣрнаго паденія въ курсѣ, и вслѣдствіе этого потери на

---

[1]) Татищевъ. „Александръ II“, стр. 785. Мигулинъ. „Op i l. cit“.

[2]) Кауфманъ. И. И. Обзоръ проектовъ и т. д., стр. 252.

лажѣ во время войны при расходахъ въ 1.073 милл. руб. составили только 340 милл. руб. А если бы, конечно, курсъ кредитнаго рубля былъ слабѣе и опускался бы ниже, то эта потеря выразилась бы въ колоссальной цифрѣ. И тѣ тяжелыя послѣдствія войны 1877 г., которыя Россія пережила и которыя въ финансовомъ отношеніи были очень дороги, были бы неизмѣримо меньше, если бы послѣ окончанія войны правительство своевременно приняло надлежащія мѣры по урегулированію денежнаго обращенія.

Турецкая война была послѣдней войной, произведенной на бумажныя деньги. Въ XIX вѣкѣ были еще войны, которыя по условіямъ времени не могли сопровождаться выпусками бумажныхъ денегъ. Эти войны тѣснѣйшимъ образомъ связаны съ исторіей внѣшнихъ и внутреннихъ займовъ. Мы уже частью упоминали объ этихъ займахъ и на фактахъ финансовой исторіи показали, что въ покрытіи военныхъ расходовъ они не играли особенно замѣтной роли. Только послѣ войны съ Наполеономъ, когда правительство было озабочено возстановленіемъ правильной системы денежнаго обращенія, и когда при неимовѣрно низкомъ курсѣ ассигнацій дальнѣйшіе ихъ выпуски были безцѣльны, по необходимости правительству пришлось покрывать военные расходы займами. Внѣшняго кредита Россія искала давно. Еще Алексѣй Михайловичъ пытался, но безрезультатно, заключить внѣшній заемъ въ Венеціи и Лондонѣ. Петръ Великій вообще былъ противъ всякихъ займовъ,—онъ покрывалъ свои военные расходы порчей мѣдной монеты, и только Елизавета Петровна снова обращается къ внѣшнему займу, и снова ея попытка остается безрезультатной: Россія еще не имѣла довѣрія на заграничномъ денежномъ рынкѣ. Первый внѣшній заемъ для военныхъ цѣлей заключила у голландскихъ банкировъ Екатерина II. Заемъ былъ заключенъ подъ спеціальное обезпеченіе, что, конечно, говоритъ за то, что Россія въ то время имѣла очень сомнительную кредитоспособность. Этотъ первый заемъ будетъ выплаченъ только въ 1919 г. Кредитоспособность Россіи всегда обусловливалась двумя обстоятельствами: внѣшнимъ политическимъ ея значеніемъ и популярностью ея войнъ за границей. Разъ то или другое условіе отсутствовало въ сознаніи западно-европейскихъ биржевиковъ и публики, Россія или совсѣмъ лишалась кредита, или заключала займы на условіяхъ, унизительныхъ для великаго

государства, какъ это и случилось въ послѣднюю турецкую войну. Сноснымъ въ общемъ условіямъ русскаго государственнаго кредита не мало способствовало то обстоятельство, что Россія всегда была аккуратной плательщицей по своимъ внѣшнимъ долговымъ обязательствамъ. Финансовая исторія Россіи знаетъ только одну задержку этихъ платежей при Павлѣ I [1]), и эта задержка, между прочимъ, лишила возможности прибѣгнуть къ кредиту за границей императора Александра I. Въ стремленіи быть аккуратной плательщицей, Россія иногда заключала спеціальные займы для того, чтобы добыть золото для платежей по заграничному долгу.

Въ эпоху упадка ассигнаціоннаго курса и стремленія правительства возстановить металлическую валюту, происходили войны съ Персіей, Польшей и Турціей, обошедшіяся казначейству, по разсчетамъ министра Канкрина, 529.223.868 асс. руб. Кромѣ этихъ войнъ, Россія вела непрерывную войну на Кавказѣ. Въ поискахъ за средствами Россія волей-неволей обратилась къ кредиту въ формѣ позаимствованій изъ кредитныхъ установленій и къ внѣшнему, при чемъ займы 1828 и 1829 годовъ были заключены подъ спеціальное обезпеченіе со стороны Россіи, что, конечно, говоритъ за слабость кредита. Это сознавалось и самимъ Канкринымъ [2]). Въ бурный 1848 г. Россія, еще не трогавшая своихъ новыхъ полноцѣнныхъ кредитныхъ билетовъ, снова обратилась къ внѣшнему кредиту, такъ какъ армія приводилась въ боевую готовность, и Россія приняла участіе въ венгерской кампаніи. Этотъ заемъ для успѣшной его реализаціи былъ объявленъ желѣзнодорожнымъ, и, по словамъ проф. Мигулина, автора капитальнаго труда о русскомъ государственномъ кредитѣ, по результатамъ реализаціи заемъ былъ „послѣднимъ (до нашихъ дней), который былъ реализованъ на условіяхъ, соотвѣтствующихъ политическому значенію Россіи“ [3]).

Въ то время денежная публика запада была такъ напугана событіями „сумасшедшаго года“, что думала о возможномъ крушеніи государственнаго строя и нарушеніи правъ частной собственности. А такъ какъ въ Россіи были приняты всѣ мѣры

---

[1]) „Арх. Гос. Сов.“. Т. I. стр. 614—615.

[2]) Мигулинъ. Т. I, стр. 102.

Мигулинъ. Т I, стр. 171.

предосторожности противъ занесенія въ нее „революціонной заразы“, то западно-европейскіе капиталисты считали русскія бумаги самымъ безопаснымъ помѣщеніемъ для своихъ сбереженій...

Подобная перекочовка капиталовъ, „страха ради революціонаго“, наблюдалась во Франціи въ 1906 году передъ 1 мая, когда рентьеры, опасаясь возможныхъ осложненій на „праздникѣ труда“, переводили свои цѣнности въ швейцарскіе и голландскіе банки...

О внутреннемъ кредитѣ мы уже неоднократно упоминали, когда говорили о тѣхъ позаимствованіяхъ изъ кредитныхъ установленій, которыя пріобрѣли въ русской финансовой исторіи хроническій характеръ. Нужно замѣтить, что и выпуски бумажныхъ денегъ при Екатеринѣ и ея ближайшихъ преемникахъ разсматривались, какъ внутренніе займы. Въ полномъ собраніи законовъ есть три манифеста, гдѣ торжественнымъ императорскимъ словомъ возвѣщалось, что больше выпусковъ ассигнацій не будетъ, и что выпущенныя бумажки почитаются долгомъ. При этомъ обычно давалось слово за всѣхъ преемниковъ по престолу. Правильно организованнаго внутренняго кредита Россія не знала очень долго; первыя попытки русскаго правительства обратиться къ правильному внутреннему кредиту, какъ мы уже и говорили, не могутъ быть названы удачными. Своеобразный видъ внутренняго кредита, изобрѣтенный Канкриномъ въ виду финансовыхъ затрудненій во время подавленія польскаго мятежа 1831 года, въ формѣ билетовъ государственнаго казначейства, сначала не имѣлъ никакого успѣха у публики: „сбытъ сихъ билетовъ, а еще болѣе скорое возвращеніе ихъ въ кассы,—писалъ Канкринъ,—до крайности озабочивало министерство финансовъ“. Первоначально эти билеты были выпущены, какъ временная мѣра, какъ случайный, изобрѣтенный ad hoc финансовый источникъ, но потомъ правительство удержало эти билеты въ обращеніи и часто выпускало ихъ, находясь подъ давленіемъ финансовой нужды во время войнъ. Всѣхъ билетовъ было выпущено на сумму 240 милл. руб., изъ этой массы на военные расходы было потрачено 170 милл, руб., а остальные пошли на желѣзнодорожное строительство.

Въ Россіи практиковался еще одинъ видъ внутренняго текучаго государственнаго долга. Это—облигаціи государственнаго

казначейства, впервые выпущенныя во время отечественной войны. Эти же облигаціи выпускались и въ послѣднюю турецкую войну на сумму въ 200 мил. руб. Правильнымъ же типомъ внутренняго займа были восточные займы—первый, второй и третій, выпущенные изъ пяти процентовъ, на сумму въ 800 мил. руб. Эти послѣдніе займы покрывались, главнымъ образомъ, на русскихъ рынкахъ и только отчасти на иностранныхъ. Восточные займы были послѣдними, заключенными для покрытія военныхъ расходовъ, при чемъ въ турецкую войну всего было занято на сумму въ 1.075.396.693 руб. 46 к., считая здѣсь и займы на покрытіе расходовъ по ахалъ-текинскому походу.

Нашъ перечень русскихъ финансовыхъ источниковъ для покрытія расходовъ въ военное время былъ бы не полонъ, если бы мы не упомянули о такъ называемыхъ спеціальныхъ военныхъ запасныхъ фондахъ (Kriegsschatz). Подъ такимъ фондомъ разумѣется отложенный казначействомъ запасъ металлическихъ денегъ на случай военныхъ расходовъ. Въ Россіи такой фондъ впервые былъ организованъ при Екатеринѣ II, но тогда отложено было очень немного, и фондъ растаялъ въ самомъ скоромъ времени послѣ его учрежденія. Въ началѣ прошлаго вѣка запасные военные фонды имѣли Наполеонъ и Фридрихъ II, посвятившій двадцать лѣтъ своей жизни на собираніе военнаго запаснаго капитала. Опытъ показалъ, что трудно, почти невозможно, имѣть такой фондъ, при помощи котораго можно было бы провести всю войну, не прибѣгая къ другимъ финансовымъ источникамъ. Теоретики Лоренцъ фонъ-Штейнъ, Леруа Болье и др. рѣшительно высказываются противъ подобныхъ фондовъ. „Въ нашъ вѣкъ,—говоритъ Лоренцъ фонъ-Штейнъ,—дѣйствительный государственный фондъ заключается въ кредитѣ государства“.

Въ XX вѣкѣ запасный военный фондъ имѣетъ только одна Германія [1]), которая запрятала въ крѣпости Шпандау капиталъ

---

[1]) Въ настоящее время только въ нѣмецкой литературѣ можно встрѣтить указанія на необходимость военныхъ фондовъ. См Sydow. „Theorie und Praxis in der Entwickelung der französischen Staatsschuld“. Jena. 1903. Стр. 9—14. Но Kimmich говоритъ, что „der moderne Kriegsschatz ist der Staatskredit“, т. е. современный военный фондъ есть государственный кредитъ. См. Kimmich, „Die Ursachen des niedrigen Kursstandes deutsher Staatsanleihen“. Stuttgart. 1906 Стр. 12.

въ формѣ двухъ съ половиной тысячъ пудовъ золота, полученнаго, какъ контрибуція, съ Франціи.

Въ Россіи о военномъ фондѣ мечталъ гр. Канкринъ. Въ своихъ отчетахъ объ исполненіи государственныхъ росписей онъ указывалъ, что такъ какъ „совершеніе выгодныхъ займовъ у насъ требуетъ большаго времени, чѣмъ гдѣ-либо“, а „назначеніе и поступленіе особыхъ военныхъ налоговъ также потребовало бы много времени“, то, „слѣдовательно, безъ запаснаго военнаго капитала съ самаго начала войны должны бы приступить къ выпускамъ ассигнацій, т. е. къ мѣрѣ гибельной для самаго корня народнаго благосостоянія“. И дѣйствительно, Канкринъ составилъ такой фондъ въ 66 мил. руб. асс., главнымъ образомъ изъ контрибуціи, полученной съ Персіи и Турціи. Этотъ капиталъ былъ истраченъ въ 1831 г.

VI.

Громадныя финансовыя затраты, произведенныя Россіей во время послѣдней русско-японской войны, съ достаточною убѣдительностью показали, что государству трудно держать наготовѣ такіе капиталы, которые могли бы помочь вести обширныя военныя дѣйствія, не прибѣгая ни къ займамъ, ни къ возвышенію налоговъ. Въ особенности это замѣчаніе относится къ странамъ, бѣднымъ капиталами, какъ, напр., къ Россіи. Правда, передъ открытіемъ военныхъ дѣйствій противъ Японіи у русскаго правительства имѣлся своего рода „запасный фондъ“ въ видѣ такъ называемой свободной наличности, изъ которой въ первый же годъ войны было потрачено 381.300 тыс. рублей. Но эта „свободная наличность“ была непозволительной роскошью, допущенной правительствомъ за счетъ русскаго народа. „Свободная наличность“ получалась или въ формѣ остатковъ отъ займовъ, слѣдовательно, въ такомъ случаѣ она оплачивалась $^0/_0{}^0/_0$, или—въ формѣ превышенія государственныхъ доходовъ надъ расходами; въ этомъ случаѣ съ народа, и безъ того крайне обезсиленнаго налогами, брали лишнее противъ того, что нужно было для текущихъ потребностей государства...

Финансовая политика русскаго правительства вообще почти никогда не считалась съ положеніемъ народа: податные обязаны платить, и они платили до тѣхъ поръ, пока въ дырявыхъ карманахъ ровно ничего уже не оставалось. Здѣсь только и былъ предѣлъ для финансовыхъ притязаній правительства. Въ другихъ мѣстахъ этой книги читатель найдетъ много доказательствъ только что высказаннаго положенія. Сейчасъ же мы обратимъ вниманіе читателя только на одно обстоятельство, находящееся въ связи съ русско-японской войной

Исторія русской внѣшней политики на протяженіи цѣлаго XIX вѣка дѣлится неудачной крымской кампаніей на двѣ, почти равныя, половины. Послѣ въѣзда русскихъ „побѣдителей“ въ Парижъ, Россія, въ лицѣ ея правительства, чувствуетъ себя, во-первыхъ, непобѣдимой, а, во-вторыхъ, имѣющей право вмѣшиваться по каждому поводу въ дѣла чужихъ народовъ. Такая политика приключеній стоила русскому народу большихъ денегъ и кончилась она печальнымъ разгромомъ русскихъ военныхъ силъ въ Крыму. Послѣ этого чувствительнаго урока Россія присмирѣла, занялась внутренними реформами, впрочемъ все время не переставая точить свои штыки. Эти штыки пустили въ дѣло во время послѣдней войны съ Турціей: штыки побѣдили, но Россія фактически проиграла, такъ какъ плодами ея побѣды воспользовалась Западная Европа. Россія снова загребла жаръ для другихъ... Несмотря на непріятную подробность, побѣда надъ Турціей снова настроила правящія сферы на воинственный ладъ. Стремленіе „шапками закидать“ всякаго встрѣчнаго и поперечнаго возродилось съ новой силой. На этотъ разъ угрозы шапками стали адресоваться не на Западъ, а на Востокъ. Западъ былъ и есть очень сильное мѣсто, грозить которому довольно рискованно, къ тому же Западъ давалъ намъ деньги, а вслѣдствіе этого передъ западными банкирами и капиталистами приходилось стоять не въ позѣ война, а просителя... Правительство потянулось въ Среднюю Азію и на Востокъ.

Каждый шагъ правительства стоитъ денегъ, а тѣмъ болѣе такой шагъ, который затрогиваетъ чужіе интересы. Правительство ухлопываетъ милліарды на свою дальневосточную политику: строитъ грандіозную сибирскую дорогу, при чемъ постройка производится не экономной хозяйкой, а барыней-франтихой, такъ

какъ грабежъ казенныхъ денегъ происходитъ совершенно открыто. До сихъ поръ не опубликованы отчеты о постройкѣ сибирской дороги, да и врядъ ли они будутъ когда-нибудь опубликованы! Отъ сибирской дороги пошло продолженіе къ Портъ-Артуру; продолженіе шло въ томъ же, если не въ болѣе худшемъ, духѣ. Казенныя деньги разбрасывались, какъ щепки. Милліоны, сотни милліоновъ тратились на сооруженіе стратегическихъ желѣзныхъ дорогъ, крѣпостей, гаваней. Содержались на Востокѣ арміи солдатъ, чиновниковъ и подрядчиковъ: они, какъ гусеницы, пожирали казенныя деньги. Въ это время внутри Россіи совершался быстрый процессъ постояннаго, неуклоннаго обѣднѣнія народа. Великій голодъ 1891 года раскрылъ страшныя язвы народной нужды и нищеты...

„Солому рубленую ѣли
„Больныя дѣти, словно скотъ.
„Людскія лица почернѣли
„Отъ изнуренья и заботъ.
„Печать цынги кровоточивой
„Носили вмѣстѣ сынъ съ отцомъ“...

Но государственные доходы росли не по днямъ, а по часамъ. Въ 1890 году они немногимъ превышали 1 милліардъ рублей, а черезъ десять лѣтъ этотъ милліардъ удвоился. Получилась странная картина: народъ бѣднѣлъ, а государство богатѣло! Но еще быстрѣе росли расходы государства; ихъ ростъ былъ настолько великъ, что обыкновенныхъ доходовъ не хватало на покрытіе всѣхъ расходовъ, приходилось постоянно повышать налоги, усиленно спаивать народъ казенной водкой и занимать деньги за границей, занимать безъ конца. Въ „голодный годъ“ (1891) Россія платила по своимъ долгамъ 248.020 тыс. рублей, а въ 1906 году болѣе 350 милліоновъ!..

Чувствуя, что внѣшняя политика всегда можетъ окончиться войною, правительство неустанно заботилось о приведеніи войска „въ боевую готовность“. Если мы обратимся къ исторіи затратъ громадныхъ суммъ на военныя надобности за послѣднія 10—15 лѣтъ, то увидимъ слѣдующее: за пять лѣтъ (1888 — 1893 гг.) расходы военнаго министерства по сравненію съ предшествующимъ годомъ сразу возросли на 1.085.613.000 р. За это

же время на военныя надобности были единовременныя выдачи въ 30 и въ 80 мил. Слѣдовательно, за это пятилѣтіе военное вѣдомство потратило милліардъ 200 мил. На слѣдующее пятилѣтіе эта цифра цѣликомъ повторяется и къ ней прибавляется еще 54.499.000 руб., затѣмъ снова „на усиленіе боевой готовности къ войнѣ“ еще 182.786.000 руб. Слѣдовательно, второе взятое нами пятилѣтіе стоило военному вѣдомству уже полтора милліарда. Въ третьемъ пятилѣтіи (1899—1903 г.) въ военномъ вѣдомствѣ повторяются сначала полтора милліарда и къ этой суммѣ прибавляется для „усиленія боевой готовности“ еще 243 мил. рублей. Такимъ образомъ это пятилѣтіе обходится уже въ милліардъ семьсотъ милліоновъ. Та же самая исторія повторилась и въ морскомъ вѣдомствѣ. Въ этомъ вѣдомствѣ за такой же періодъ времени, кромѣ обычныхъ крупныхъ ежегодныхъ расходовъ на морское министерство (болѣе 100 милліоновъ ежегодно), потрачено подъ вывѣской „боевой готовности“ около милліарда рублей.

Сопоставьте, теперь, эти офиціальныя цифры съ офиціальнымъ же заявленіемъ, что „Россія оказалась къ войнѣ съ Японіей неподготовленной“, а затѣмъ спросите тѣхъ, кого слѣдуетъ, куда же ушелъ милліардъ рублей, спеціально затраченный на „боевую готовность“? Куда ушли занятые милліарды, которые потрачены на военную оборону—крѣпости, броненосцы, желѣзныя дороги?.. Все это куда-то провалилось, такъ какъ, дѣйствительно, Россія къ войнѣ съ Японіей оказалась готовленной, но не приготовленной...

Первая проба оружія на Дальнемъ Востокѣ произошла при пресловутомъ „усмиреніи китайскихъ безпорядковъ“. Правительство, дѣйствительно, легко усмирило эти безпорядки, какъ будто это была не война, а избіеніе демонстрантовъ. О томъ, что это—война, говорили только щедро розданные георгіевскіе кресты, ограбленный и опустошенный Китай, да 90 милліоновъ русскихъ рублей, потраченныхъ на увеселительно-боевой походъ русскихъ генераловъ въ страну мирныхъ тогда хлѣбопашцевъ. Усмиряя Китай, русское правительство повысило налоги на 40 милліоновъ рублей. Это повышеніе такъ и осталось до сихъ поръ безъ всякаго измѣненія. Впрочемъ, измѣненія были, но только все въ одну сторону, въ сторону повышенія!..

„Побѣда“ надъ Китаемъ еще болѣе опьянила воинственныя сферы. Получилось убѣжденіе, что воевать на Востокѣ значитъ парадировать побѣдоноснымъ маршемъ. Надъ Англіей, долго терпѣвшей пораженія отъ буровъ, смѣялись и самодовольно поглаживали свои „китайскіе“ георгіевскіе кресты. Генералъ Куропаткинъ ѣздилъ на маневры въ Японію и, кажется, остался при убѣжденіи, что мы по-старому закидаемъ всѣхъ шапками. Г. Витте точно также съѣздилъ на Дальній Востокъ и убѣдился, что мы всѣхъ закидаемъ занятыми милліардами. Никто только не ѣздилъ внутрь Россіи, отданной на распятіе министерству внутреннихъ дѣлъ, палка и плеть котораго помогали министерству финансовъ обирать деревенскаго мужика догола...

Грандіозныя затраты казенныхъ денегъ на Дальнемъ Востокѣ прежде всего послужили къ тому, что частныя лица и компаніи, составленныя изъ привилегированныхъ и высокопоставленныхъ лицъ, начали грабить естественныя богатства сѣверной Кореи. Это возбудило неудовольствіе японцевъ, имѣвшихъ свои корыстные виды на богатство Кореи. Японія воспользовалась ближайшими поводами и объявила Россіи войну, которая имѣла одну цѣль: прогнать русскихъ съ береговъ Великаго Океана и очистить мѣсто для японскаго торгово-промышленнаго капитала.

Война была проиграна Россіей по всѣмъ ставкамъ. Изъ великой державы, угрожавшей всему міру своимъ флотомъ и войскомъ, Россія, по милости бюрократическаго правительства, превратилась въ битую державу, потерявшую главную часть своего флота, часть занятой на Востокѣ территоріи, часть желѣзной дороги, дорого стоившую крѣпость, цѣлый городъ, выстроенный на русскія деньги, массу орудій, оружія и провіанта. Ко всему этому можно присоединить скрытую контрибуцію и разбитое, обезславленное войско.

Оцѣнить всѣ эти потери въ настоящее время довольно трудно, такъ какъ правительство держитъ за семью замками всѣ документы о своихъ затратахъ на дальневосточныя похожденія. Нужно думать, если вести счетъ, то придется считать сотнями милліоновъ. Правительство до сихъ поръ не сообщило, напр., во что обошлось сооруженіе Восточно-Китайской дороги, строители которой широко пользовались ссудами государственнаго казначейства. Въ государственныхъ росписяхъ и отчетахъ государственнаго контроля

правительство умышленно прикрывало покровомъ тайны казенныя затраты на Китайскую дорогу: нѣсколько лѣтъ въ этихъ документахъ красовалась рубрика—„На ссуды ж. д. обществамъ“,—тогда какъ въ дѣйствительности ссуды выдавались только одному обществу Китайской дороги [1]). Правительство официозно иногда заявляло, что въ своихъ милліардныхъ предпріятіяхъ, связанныхъ съ дальневосточной политикой, оно не ожидаетъ никакихъ выгодъ „съ точки зрѣнія финансовой въ тѣсномъ смыслѣ“. Иногда русскіе налогоплательщики случайно, какъ бы въ видѣ маленькой подробности, узнавали, что, напр., постройка города Дальняго, нынѣ завоеваннаго японцами, обошлась уже въ 19 милл. руб., а министерство финансовъ, сообщая это пріятное извѣстіе, обѣщало, что названная сумма значительно возрастетъ...

Гораздо откровеннѣе правительство сообщало свѣдѣнія о расходахъ на военныя дѣйствія противъ Японіи. Но и здѣсь еще до сихъ поръ нѣтъ полнаго итога всѣхъ расходовъ, связанныхъ съ позорной войной. „Ликвидація“ войны все еще продолжается, слѣдовательно, продолжается и затрата денежныхъ средствъ.

Въ настоящее время приведены въ извѣстность военные расходы за 1904 и 1905 годы и извѣстна ассигновка на ликвидацію войны для 1906 года. Въ докладѣ министра финансовъ о росписи на 1906 годъ сообщалось, что за первые два года войны казначейство истратило „около 1.677.000.000 рублей“. Въ 1906 г. „на расходы, связанные съ русско-японской войной и ея послѣдствіями“ было ассигновано 405.375.775 руб. Слѣдовательно, за три года мы имѣемъ цифру военныхъ расходовъ, превышающую два милліарда рублей (2.082.375.775 руб.). Не забудемъ, что помимо этихъ чрезвычайныхъ расходовъ за это же время производились обыкновенные ежегодные расходы на армію и флотъ, приблизительно около 400 милл. въ годъ... Каковы будутъ расходы на ликвидицію войны въ 1907 году, въ данный моментъ неизвѣстно. Если они не превысятъ четырехсотмилліонной ассигновки 1906 года, то можно благодарить небо. Въ прессѣ былъ оглашенъ одинъ интересный документъ за подписью министра г. Коков-

---

[1]) Мигулинъ. „Русскій госуд. кредитъ“. Т. III, вып III. Харьковъ 1903. Стр. 612—614.

цова, гдѣ сообщалось, что „измѣненіе политическаго положенія вынуждаетъ насъ къ усиленію нашихъ вооруженныхъ силъ на Дальнемъ Востокѣ, при чемъ ежегодный расходъ на содержаніе этихъ силъ исчисляется военнымъ министерствомъ въ 43 милл. руб., а единовременный въ 138 милл. руб.“. Эти „добавочные“ милліоны — одно изъ печальныхъ послѣдствій проигранной войны...

Два съ четвертью милліарда, уже истраченные на веденіе войны (кромѣ тѣхъ милліардовъ, которые были потрачены на приготовленіе къ войнѣ), добыты слѣдующимъ образомъ. Мы уже говорили, что 381.300 тыс. рублей было потрачено изъ средствъ „свободной наличности“. Немного болѣе ста милліоновъ было добыто путемъ сокращенія государственныхъ расходовъ, т. е. собрано съ русскаго народа, оплачивающаго всѣ государственные расходы. Все остальное было добыто цѣлымъ рядомъ займовъ, главнымъ образомъ, на иностранныхъ денежныхъ рынкахъ. Объ этихъ займахъ мы говоримъ въ другомъ мѣстѣ нашей книги. Такъ какъ занятыя деньги нужно оплачивать процентами, то понятно, что вслѣдствіе сильно увеличившагося государственнаго долга возросъ и ежегодный расходъ на его оплату. До войны за свои займы Россія платила 303 018 тыс. рублей, послѣ войны эта цифра подходитъ (въ 1907 г.) къ 400 милліонамъ! Эта „прибавка“ къ ежегоднымъ расходамъ покрывается изъ доходовъ отъ налоговъ: увеличивается государственный долгъ, возрастаютъ и налоги. Министръ финансовъ въ своемъ докладѣ о росписи на 1906 годъ говоритъ, что „вызванное войною увеличеніе расходовъ привело къ необходимости повысить нормы нѣкоторыхъ налоговъ и сборовъ“. Далѣе министръ сообщаетъ: „Такъ на основаніи Высочайше утвержденнаго 31 декабря 1904 года мнѣнія Государственнаго Совѣта, повышена цѣна на ведро, крѣпостью въ 40°, обыкновеннаго и столоваго вина для Европейской Россіи на 40 коп. и 1 рубль, а для губерній и областей Сибири— на 20 коп. и 40 коп. Высочайше утвержденнымъ 13 апрѣля 1905 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта постановлено: 1) установить съ окладовъ содержанія и пенсій, превышающихъ 600 р. въ годъ, дополнительный вычетъ на составленіе пенсіоннаго капитала въ зависимости отъ размѣра окладовъ, отъ 1 до 3 коп. съ рубля; 2) наслѣдственныя пошлины увеличить на 50%; 3) по-

высить акцизъ съ солода при пивовареніи, смотря по нормѣ выхода экстракта изъ солода, въ среднемъ на $33^1/_3\%$; 4) акцизъ съ зажигательныхъ спичекъ увеличить вдвое; 5) акцизъ съ прессованныхъ дрожжей повысить на 10 к. съ каждаго фунта, поступающаго въ продажу; 6) обложить акцизомъ въ 60 коп. съ пуда всѣ продукты перегонки или химической и всякой иной обработки нефти и освѣтительныя масла, оплачивавшіяся акцизомъ въ 50 коп. съ пуда. На основаніи Высочайше утвержденнаго 30 мая 1905 г. мнѣнія Государственнаго Совѣта возвышены нѣкоторые оклады гербоваго сбора. Наконецъ, согласно заключенію Государственнаго Совѣта, предположено повысить съ начала 1906 г нормы обложенія государственнымъ промысловымъ налогомъ".

Нѣтъ сомнѣнія, что это—только начало увеличенія налоговъ, за которымъ не замедлитъ послѣдовать продолженіе...

Когда явится полная возможность подвести полные и окончательные итоги всѣмъ казеннымъ расходамъ, связаннымъ съ дальневосточной правительственной политикой, то міръ, несомнѣнно, изумится безумной роскоши тратъ и растратъ достоянія народа, считающагося самымъ бѣднымъ на всемъ европейскомъ континентѣ! Одной изъ самыхъ коренныхъ причинъ вопіющей народной бѣдности является обираніе народа подъ всякимъ соусомъ: государственный бюджетъ земствъ и городовъ, бюджеты сословныхъ организацій—все это лежитъ на плечахъ того исполина, который на протяженіи столѣтій безмолствовалъ. Это безмолвіе нарушалось только стонами и воплями и рѣдкими, разрозненными вспышками недовольства. На протяженіи столѣтій народъ воевалъ и оплачивалъ войны, въ результатѣ которыхъ самъ народъ обнищалъ и въ награду получилъ тяжелую политическую неволю...

Можетъ быть, теперь народъ научился горькимъ опытомъ, о которомъ мы и говорили на предшествующихъ страницахъ, вести войну и нести жертвы не противъ своихъ интересовъ, а за нихъ? Если да, то война за свои интересы дастъ народу и политическую волю, и матеріальное богатство... That is the question.

О русскомъ государственномъ долгѣ.

О русскомъ государственномъ долгѣ.

Въ русской финансовой исторіи прежде всего бросаются въ глаза три изумительныхъ факта: необычайно быстрый ростъ государственнаго бюджета, быстрое накапливаніе государственнаго долга и непомѣрное увеличеніе косвенныхъ налоговъ. Всѣ эти три факта находятся между собою въ неразрывной связи, они—результаты общихъ условій русской политической и экономической исторіи. Особенно интересно въ баснословномъ ростѣ имперскаго бюджета то, что этотъ ростъ весьма мало отразился на прямыхъ налогахъ, напр., обложеніе недвижимой собственности въ Россіи сравнительно очень низко. Мы не говоримъ про привилегированное положеніе землевладѣнія дворянъ,—правительство боялось раздражать прямыми налогами крестьянъ: десять лѣтъ тому назадъ поземельный налогъ былъ пониженъ на половину оклада; въ 1906 году кончался срокъ этой льготы, и первой уступкой правительства на нашихъ глазахъ было опять-таки значительное пониженіе выкупного налога, который съ января 1907 года совершенно уничтожается. Если прямая подать тѣмъ не менѣе тяжело переносилась русской деревней, то это обстоятельство нужно объяснить тѣмъ, что типичное крестьянское хозяйство всегда почти остается бездоходнымъ и подать приходится „отрабатывать“. Такимъ образомъ, земельная подать превращалась въ тяжелую личную подать [1]).

[1]) См. въ этой книгѣ статью „Подать въ деревнѣ“.

Абсолютныя правительства не любятъ прибѣгать къ прямымъ налогамъ, такъ какъ при этомъ очень рѣзко обнаруживается привилегированное положеніе тѣхъ классовъ, которые находятся на положеніи „опоръ престола и отечества“. Опытъ XVIII вѣка убѣдилъ правительство въ опасности слишкомъ рѣзко и наглядно прибѣгать къ классовымъ привилегіямъ. Не уничтожая привилегій, правительства всячески ихъ маскируютъ. Въ XIX вѣкѣ для этого выработалась особая система налоговъ и широкое пользованіе государственнымъ кредитомъ. Ростъ государственнаго долга и увеличеніе косвенныхъ налоговъ—двѣ стороны одной и той-же правительственной политики, насквозь пропитанной классовыми привилегіями. Еще въ XVIII вѣкѣ правительство познало опытнымъ путемъ секреты безнаказаннаго обиранія широкихъ народныхъ массъ: когда передъ Екатериной II всталъ выборъ между увеличеніемъ налоговъ, порчей монеты и выпускомъ бумажныхъ денегъ, она безъ колебаній согласилась на порчу монеты и бумажныя деньги, заявляя въ Государственномъ Совѣтѣ, что увеличеніе налоговъ претитъ ея материнскому сердцу. Англійскій посолъ при дворѣ Екатерины раскусилъ эту политику и доносилъ своему правительству, что русская императрица опасается прямыхъ налоговъ, боится, что они „могутъ вредно отразиться на умахъ податныхъ“... Тюрго, министръ финансовъ Людовика XVI, великолѣпно понималъ, что абсолютное правительство терпимо до тѣхъ поръ, пока оно не слишкомъ энергично выворачиваетъ карманы своихъ подданныхъ. Еще въ 1832 году во французскомъ парламентѣ де-Ромюза замѣтилъ, что „абсолютная власть, поддерживая себя, уменьшаетъ налоги и пренебрегаетъ общественными интересами“. Нерасположеніе абсолютныхъ правительствъ къ повышенію налоговъ прекрасно было понято многими теоретиками—объ этомъ свидѣтельствуетъ и исторія. Абсолютныя правительства обыкновенно стремятся замаскировать податное бремя, лежащее на народѣ; вслѣдствіе этого стремленія, напр., въ наше время сильно развиты косвенные налоги, въ которыхъ трудно разобраться невѣжественному народу, смѣшивающему налогъ съ рыночной цѣной товара. Лавируя между необходимостью постоянно увеличивать государственные доходы и сохраненіемъ „добраго мнѣнія“ подданныхъ, самодержавное правительство удовлетворяетъ только нѣкоторые коллективные

потребности (флотъ, войско, полиція), оставляя въ сторонѣ такъ называемыя культурныя потребности, тѣмъ болѣе, что такая финансовая политика задерживаетъ развитіе самосознанія народныхъ массъ. Ростъ бюджетовъ въ той ихъ части, которая касается такъ называемыхъ культурныхъ потребностей, всецѣло обязанъ въ Европѣ появленію на политической аренѣ буржуазной демократіи, а позднѣе — дѣйствительной демократіи, политическому росту пролетаріата.

Когда на денежномъ рынкѣ стали появляться огромныя массы свободныхъ капиталовъ, то правительства бросили невыгодныя занятія—порчу металлическихъ денегъ и выпускъ бумажныхъ денегъ—и перешли къ усиленной эксплоатаціи государственнаго кредита. Руки правительства оказываются совершенно развязанными. Свободныхъ денегъ на рынкѣ такъ много, что ихъ охотно даютъ на какія угодно цѣли. Въ Россіи, напр., деньги занимались для покрытія обыкновенныхъ расходовъ,—это явное нарушеніе финансовыхъ правилъ лучше всего свидѣтельствуетъ о боязни правительства повышать прямые налоги. Деньги занимались для того, чтобы оплатить проценты по старымъ займамъ. Такимъ способомъ правительство пыталось избѣжать хотя бы на время неминуемаго послѣдствія увеличенія государственнаго долга—повышенія налоговыхъ ставокъ. Когда въ обществѣ начинаютъ разбираться въ вопросахъ косвеннаго обложенія и проскальзываетъ уже очевидное недовольство высокими поборами, правительство уничтожаетъ самый громадный косвенный налогъ — на спиртъ, переводитъ его въ разрядъ „правительственныхъ регалій“, создаетъ въ цѣляхъ затемненія истинныхъ мотивовъ своей дѣятельности особую теорію борьбы съ пьянствомъ, шумитъ бутафоріей обществъ трезвости, народныхъ столовыхъ, даже рискуетъ привлечь къ этому дѣлу „общественный элементъ“,—правда, при условіи наличности свидѣтельства о политической благонадежности... Быстрое увеличеніе таможенныхъ пошлинъ прикрывается теоріей купеческаго патріотизма, необходимостью покровительствовать „отечественной промышленности“, хотя таможенныя пошлины наполовину состоятъ изъ чисто фискальныхъ, не имѣющихъ ни малѣйшаго отношенія къ промышленному покровительству: напр., чудовищныя пошлины на китайскій чай и прямо-таки безбожныя пошлины на привозимыя

лекарства. Врядъ ли кто будетъ утверждать, что правительство этими пошлинами хочетъ насадить въ Россіи чайныя плантаціи и хинные лѣса, хотя въ отчетахъ государственнаго контроля и значится приличная ссуда какому-то „чину“ на разведеніе чая на Кавказѣ. Вѣроятно, это просто выраженіе правительственнаго расположенія по отношенію къ опредѣленному лицу...

Такъ идетъ дѣло въ „мирное время“, когда политическіе горизонты ясны и чисты отъ грозовыхъ тучъ. Единственная забота правительства—жить въ ладу съ тѣми общественными классами, на которые оно опирается. Эта забота стоитъ большихъ денегъ. Деньги, которыя упрочиваютъ дружескія отношенія между правительствомъ и привилегированными классами, конечно, принадлежатъ народу, но тратятся онѣ опять-таки въ замаскированной формѣ. Дворянство получаетъ щедрыя и богатыя милости не изъ государственнаго казначейства, а изъ дворянскаго банка, который эксплоатируетъ гроши, принадлежащіе мелкотравчатой буржуазіи, положенные въ сберегательныя кассы; торгово-промышленный классъ награждается изъ государственнаго банка, исторія котораго представляется непрерывной исторіей злоупотребленій. Государственный банкъ ведетъ дѣла свои настолько интимно, что даже Государственный Совѣтъ не знаетъ тайнъ этого публичнаго учрежденія... Есть, правда, еще одна категорія правительственныхъ расходовъ,—направленныхъ на подкупъ печати. Эти расходы дробятся на три группы: одни въ видѣ постоянныхъ ассигнованій рептильной печати, такъ сказать, своего рода consolidated fund; другіе—крупныя ассигнованія заграничной печати во время заключенія новыхъ займовъ, конвертированія старыхъ долговъ, и третьи—единовременныя выдачи крикливымъ господамъ: классическій примѣръ выдачи г-номъ Витте 100.000 руб. черносотенцу Шарапову...

Обстоятельства рѣзко и круто мѣняются, когда политическій горизонтъ омрачается тучами, накопившимися изъ внутреннихъ испареній. Политическія бури всегда растраиваютъ финансы. Самыя же опасныя бури это тѣ, когда

„Das Volk stand auf,
Der Sturm brach los“ [1].

---

[1]) „Народъ возсталъ, буря разразилась“.

Въ это время начинается судорожное цѣпляньe за власть, которое въ финансовыхъ отношеніяхъ производитъ настоящую пертурбацію: расходы по „охранѣ порядка“ быстро увеличиваются, власть стремится обезпечить себя значительными средствами, средствъ требуютъ и привилегированные классы, терпящіе аварію въ политической смутѣ. Революція, напр., уничтожила Баку, казна на 1906 годъ вмѣсто обычныхъ 35 мил. рублей нефтяного дохода ожидала всего только 27 мил., но г-дамъ нефтепромышленникамъ приходится выдать ссуду въ 15 мил. Просили больше, но приходится обождать...

Когда основнымъ мотивомъ государственной политики является стремленіе власти удержать свою позицію передъ напоромъ революціонныхъ массъ, то финансовое хозяйство, обыкновенно, развивается въ самой ненормальной обстановкѣ, въ гибельныхъ условіяхъ, и всегда въ результатѣ оказывается сильное финансовое замѣшательство, а иногда и очевидное банкротство. Финансовое хозяйство, какъ бы ни было консервативно правительство, завѣдующее имъ, всегда находится въ процессѣ развитія. Финансовая политика должна слѣдить за общимъ ходомъ развитія экономической жизни и отвѣчать на измѣненія въ области экономическихъ отношеній соотвѣтствующими финансовыми мѣропріятіями. Въ этомъ заключается финансовое творчество, обязательное для активныхъ участниковъ въ управленіи государственными финансами.

Старыя западно-европейскія абсолютныя монархіи, наканунѣ рецепціи бюджетнаго права, были лишены уже возможности заниматься такимъ творчествомъ, — всю свою энергію и массу средствъ онѣ затрачивали на самосохраненіе и самоохраненіе. Это, съ одной стороны, лишало экономическую жизнь государственной поддержки, а съ другой—вконецъ разстраивало финансовые источники. Усиленно эксплоатировались только такіе финансовые источники, которые уже были давно захвачены правительственною властью, но, какъ извѣстно, высыхаютъ даже самые глубокіе колодцы... Во время великаго спора общественныхъ классовъ производить налоговыя реформы прямо-таки опасно, выгоднѣе представляется молчать о больномъ мѣстѣ. Тѣмъ болѣе это выгодно, что въ абсолютныхъ монархіяхъ о финансовой ненормальности кричитъ самый фактъ безконтрольнаго завѣдыванія

бюрократіей громаднымъ государственнымъ бюджетомъ. Это обстоятельство по отношенію къ прусскому абсолютизму весьма вѣрно было отмѣчено Лассалемъ. „Патріархальнаго абсолютизма,— говорилъ Лассаль, — было достаточно для прежнихъ простыхъ патріархально-ограниченныхъ отношеній, для бюджета въ 55 милліоновъ, изъ которыхъ притомъ больше пятой части доставлялось доходомъ съ коронныхъ имуществъ, но бюджетъ въ 144 милліона уже нельзя долго взыскивать въ Пруссіи простымъ указомъ". „Правительство, вынужденное удовлетворять подобному бюджету, правительство, которое такимъ образомъ неотступно осаждаетъ карманъ каждаго гражданина, должно дѣлать по крайней мѣрѣ видъ, что имѣетъ на это согласіе всѣхъ и каждаго"..

Политическая исторія Европы даетъ намъ рядъ примѣровъ такого финансоваго замѣшательства, которое объясняется насиліемъ надъ финансовыми отношеніями, вызваннымъ стремленіемъ власти удержать свою позицію. Финансы Франціи передъ крушеніемъ абсолютизма представляли изъ себя печальное зрѣлище— собственно говоря, тогда на мѣстѣ финансовъ водворилась „мерзость запустѣнія". Когда Австрія раздѣлалась съ „внутреннимъ врагомъ" и удержала старый режимъ до 1859 года, то въ результатѣ оказалось—увеличеніе государственнаго долга за послѣднее время абсолютной монархіи на одинъ милліардъ флориновъ, сильно возросшіе налоги и вмѣстѣ съ тѣмъ постоянный бюджетный дефицитъ, который въ послѣднемъ году бытія абсолютной монархіи, т. е. въ 1859 г., поднялся до 280 мил. флориновъ.

Въ Пруссіи, наканунѣ 1848 года, финансовыя замѣшательства достигли чудовищныхъ размѣровъ. Внѣшнее благообразіе,— говоритъ Марксъ,—было спасено путемъ сокращенія административныхъ расходовъ и мошенническими сдѣлками съ кредитнымъ учрежденіемъ „Seehandlung", которая долгое время была правительственнымъ маклеромъ въ денежныхъ дѣлахъ. Нѣкоторыя средства были доставлены выпусками бумажныхъ денегъ, но все это скоро пришло къ полному истощенію. Обратились къ иному средству: учрежденіе банка, капиталъ для котораго должны были дать частью казна, частью акціонеры. Главное управленіе банкомъ должно было принадлежать государству, такъ какъ правительство собиралось черпать отсюда средства и повторять свои мошенническія операціи. Но не находилось капиталистовъ,

которые дали бы деньги на такихъ условіяхъ; надо было передѣлать уставъ банка и гарантировать капиталы акціонеровъ отъ посягательствъ правительства. Только при такой гарантіи соглашались открыть подписку на акціи. Планъ не удался. Обратились къ займу, но Ротшильдъ потребовалъ гарантіи народнаго представительства. Осенью 1846 года банкиры во главѣ съ Ротшильдомъ заявили, что они не дадутъ правительству ни гроша, если не будутъ созваны народные представители; король созвалъ въ 1847 году совѣщательное представительство, но было поздно отдѣлываться уступками: въ 1848 г. вспыхнула революція...

Россія нашихъ дней даетъ аналогичный примѣръ финансовыхъ замѣшательствъ, при чемъ самое крупное замѣшательство произошло на почвѣ государственнаго кредита. Государственный кредитъ русскаго правительства потрясенъ до основанія. Министръ финансовъ Коковцовъ въ случайно опубликованномъ его докладѣ пишетъ: „къ заключенію займовъ для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ мы привыкли относиться легко, не встрѣчая отказа со стороны иностранныхъ банкировъ, которые охотно давали намъ деньги, вѣря въ ресурсы Россіи. Теперь положеніе дѣла совершенно измѣнилось. Послѣдній заемъ 1906 года былъ заключенъ съ чрезвычайными затрудненіями и на весьма невыгодныхъ условіяхъ. Заключеніе новаго займа въ 1906—1907 гг. за границею, по меньшей мѣрѣ, маловѣроятно по общимъ условіямъ денежнаго рынка и въ особенности по неопредѣленности нашего внутренняго положенія. Равнымъ образомъ едва ли возможенъ въ сколько-нибудь значительной мѣрѣ и внутренній заемъ, такъ какъ по ограниченности денегъ въ странѣ отвлеченіе ихъ отъ производительныхъ предпріятій имѣло бы вредныя послѣдствія для промышленности“...

Острый вопросъ объ уничтоженіи государственнаго кредита Россіи служитъ темой многочисленныхъ газетныхъ толковъ и разговоровъ. Печать цивилизованнаго міра останавливаетъ вниманіе на этомъ выдающемся явленіи, активная политика усиленно занимается надъ практическимъ разрѣшеніемъ сложной задачи—устраненія тѣхъ причинъ, которыя расшатали государственный кредитъ Россіи. Миссіи русскихъ сановниковъ и финансовыхъ агентовъ въ страну капиталовъ, пріѣзды въ Россію вліятельныхъ финансье, аудіенціи банкирамъ, официальныя и

официозныя заявленія правительствъ Россіи, Франціи, митинги въ Парижѣ, интерпелляціи въ парламентахъ, „выборгское воззваніе“, книги, статьи, рѣчи, наконецъ, биржевая спекуляція,—все это вертится кругомъ важнаго вопроса—вопроса о кредитѣ русскаго правительства.

Разстройство русскаго государственнаго кредита и обусловленное этимъ паденіе курса русскихъ государственныхъ фондовъ сильно безпокоитъ заграницу. Во Франціи русская рента приводитъ въ смущеніе многихъ рентьеровъ. T. Zablet, обозрѣвая крупнѣйшіе факты финансовой жизни Франціи за вторую четверть 1906 года, между прочимъ, съ грустью останавливается на чрезвычайно низкомъ курсѣ русской ренты. Théry, видный статистикъ въ области движимыхъ цѣнностей, меланхолически замѣчаетъ: „никогда еще съ 1895 г., съ котораго ведетъ свое начало наша статистика, намъ не приходилось отмѣчать столь печальныхъ результатовъ. Будучи безпристрастнымъ, приходится признать, что въ теченіе четверти вѣка у французскихъ рентьеровъ не было столькихъ основаній для безпокойства, какъ за эти послѣдніе 6 мѣсяцъ“ [1]).

Съ большимъ вниманіемъ слѣдятъ за зигзагообразнымъ паденіемъ курса русской ренты въ Соединенныхъ Штатахъ Америки, гдѣ не прочь привлечь къ себѣ сердца французскихъ капиталистовъ и, вытолкнувъ Россію съ французскаго денежнаго рынка, направить потоки французскаго золота въ гигантскую американскую промышленность. Видный авторъ-американецъ, спеціалистъ по вопросамъ торговли деньгами, въ іюлѣ 1906 г. сообщалъ слѣдующее читателямъ нью-іоркскаго журнала „Moody's Magazine“: въ головы слѣпыхъ и довѣрчивыхъ французскихъ рентьеровъ въ концѣ концовъ стала проникать мысль, что современные русскіе находятся въ такомъ же положеніи, какъ и предки французовъ, и что русскій государственный кредитъ въ лучшемъ случаѣ (at best) является по своему достоинству третьеклассным. Финансовый интересъ Франціи къ Россіи идетъ на убыль, и Франція, подобно Голландіи, уже желаетъ ликвидировать принадлежащія ей русскія цѣнности: вѣдь эти цѣнности

---

[1]) „Journal des Economistes!“. 1906. Іюль. Ст. Zablet: „Le mouvement financier et commercial“.

выпущены имперіей, подвергнутой такимъ жестокимъ испытаніямъ. Если Франція держитъ такія цѣнности, которыя таятъ въ себѣ значительный процентъ риска, то американскимъ бумагамъ легко и выгодно пріютиться въ шкатулкахъ французскихъ рентьеровъ. Въ ликвидаціи русскихъ бумагъ американцы, по ихъ собственнымъ заявленіямъ, имѣютъ базисъ удвоенной способности поглотить обильную массу американскихъ бумажныхъ цѣнностей... [1]).

Еще суровѣе отзываются о русскомъ государственномъ кредитѣ въ Англіи. Видный и весьма вліятельный органъ англійскихъ биржевыхъ сферъ журналъ „The Economist“ писалъ, что есть очень много основательныхъ причинъ для того, чтобы англійская публика подальше держалась отъ займовъ русскаго правительства. Условія, на которыхъ заключаются эти займы, прежде всего говорятъ о чрезвычайныхъ критическихъ обстоятельствахъ, къ которымъ *приведена* Россія. Эволюція русскихъ экономическихъ отношеній прежде всего побуждаетъ къ осторожности. Офиціальныя свѣдѣнія, которыя опубликованы для того, чтобы успокоить встревоженную французскую публику, только подчеркиваютъ злокачественное состояніе русскихъ финансовъ“. Самой характерной чертой настоящаго положенія дѣлъ,—говорилъ „The Economist“,—является то обстоятельство, что русское правительство каждый разъ обнаруживаетъ дурную честь. Въ прошломъ было очень много иллюстрацій фальши русскаго правительства, но роспускъ Думы—такой фактъ, который сдѣлалъ невозможнымъ новый внѣшній русскій заемъ до тѣхъ поръ, пока правительство не будетъ организовано на совершенно новомъ базисѣ. Далѣе биржевой органъ разсказываетъ, что русское правительство не выполнило тѣхъ условій, которыя были установлены передъ заключеніемъ огромнаго займа 1906 года [2]).

Маленькимъ анекдотомъ, подтверждающимъ заявленія „The Economist'a“ можетъ служить инцидентъ съ министромъ финан-

---

[1]) „Moody's Magazine“, 1906, іюль. Ст. Ch. F. Speare: „Investing power of France“. Ст. 134—137.

[2]) „The Economist“. 1906. July 28. № 3283. Ст.: „The collapse in russian securities“.

совъ г. Коковцовымъ. Этотъ инцидентъ имѣетъ близкое касательство къ русскому государственному кредиту. Министръ принялъ французскаго интервьюера, журналиста Нодо, который въ сентябрѣ 1906 г. и огласилъ въ „Journal“ свой разговоръ съ г. Коковцовымъ. Нодо, конечно, заговорилъ, о самомъ больномъ мѣстѣ, онъ спросилъ министра по поводу пониженія курса русской ренты, причиняющаго безпокойство во Франціи. Министръ всячески опровергалъ поводы для такого безпокойства и заявилъ, что „общественное мнѣніе Франціи впадаетъ въ ошибку, безпокоясь за будущее Россіи“ и т. д. Когда Нодо спросилъ министра, не произойдетъ ли въ русскомъ народѣ, отягощенномъ большими уплатами въ пользу его кредиторовъ во Франціи, перемѣны настроенія въ сторону ухудшенія франко-русскихъ отношеній, министръ отвѣтилъ на это категорическимъ заявленіемъ, „что эти страхи являются игрой воображенія людей съ большой фантазіей, что въ Россіи нѣтъ и не можетъ быть никакого нерасположенія къ иностраннымъ кредиторамъ. Русскій народъ въ его цѣломъ (?!) знаетъ, что правительство нуждалось въ деньгахъ для развитія естественныхъ богатствъ страны въ интересахъ общественныхъ“ [1]). Но еще лучше былъ конецъ бесѣды: „наши враги,—замѣтилъ министръ, заканчивая бесѣду,—выбиваются изъ силъ, чтобы подорвать кредитъ государства... Я не знаю, чѣмъ бы я могъ лучше заключить нашъ разговоръ, какъ лаконической фразой: „Россія будетъ платить. Ея кредиторы ничего не потеряютъ“.

Что министръ разсказывалъ иностранному журналисту сказки, въ этомъ, конечно, нѣтъ ничего удивительнаго. Такова обычная политика финансовой администраціи съ давнихъ поръ. Напримѣръ, въ продолженіе десятилѣтій русскіе бюджеты *всегда* были дефицитными. Только правительство замалчивало эти дефициты. Не даромъ передъ опубликованіемъ первой росписи одинъ видный чиновникъ вышелъ въ отставку, боясь, что опубликованіе росписи вызоветъ революцію. Бѣдняга думалъ, что будутъ опубликовываться настоящія росписи. Но къ нашимъ росписямъ болѣе всего подходитъ эпитетъ „дѣтскихъ синихъ сказокъ“, дан-

---

[1]) Слова министра цитируемъ по офиціозному переводу: „Торг.-Пром. Газ“. 1906. № 213.

ный бюджетамъ извѣстнаго французскаго министра финансовъ Неккера...

Самовластіе бюрократическаго правительства въ финансовыхъ отношеніяхъ больше всего боится гласности. Аттрибуты гласности введены и въ Россіи—публикованіе отчетовъ, государственный контроль, публикованіе росписи,—но властная бюрократія сумѣла во всѣ эти формы влить свое специфическое содержаніе. Рядъ важнѣйшихъ финансовыхъ мѣропріятій изъемлется изъ-подъ дѣйствія государственнаго контроля; рядомъ съ ничего не говорящими отчетами контроля печатаются отчеты контролера, въ которыхъ, дѣйствительно, есть много интереснаго, но эти отчеты публикѣ совершенно недоступны...

Всѣ стремленія финансовой бюрократіи направлены къ тому, чтобы оставить государственные финансы въ изолированномъ положеніи. Еще весною 1905 года бюрократія опредѣленно почувствовала, что ей не удержать своихъ позицій въ борьбѣ съ развивавшимся освободительнымъ движеніемъ. Въ секретномъ засѣданіи нашихъ министровъ по вопросу о томъ, въ чемъ можно уступить возставшему народу, много говорилось о томъ, что опаснѣе всего допускать народное представительство до государственныхъ финансовъ. Въ секретныхъ матеріалахъ по вопросу о Государственной Думѣ (по закону 6 авг.) нѣсколько страницъ посвящено разсужденіямъ, какъ ограничить права народнаго представительства по отношенію опять-таки къ государственнымъ финансамъ.. Такъ оберегала и оберегаетъ наша бюрократія государственные финансы, изъ которыхъ она устроила себѣ доходное мѣсто!..

Лѣтомъ 1905 г. въ заграничной русской печати былъ опубликованъ циркуляръ главнаго управленія по дѣламъ печати, гдѣ предписывалось цензорамъ вытравливать изъ русскихъ газетъ все, что можетъ повредить русскимъ финансамъ. Тѣ же финансовыя цѣли, преслѣдуемыя бюрократіей, заставляютъ правительство держаться иногда иной тактики: всѣмъ памятны тѣ октябрьскіе дни, когда по всей столицѣ, въ теченіе нѣсколькихъ дней, происходилъ рядъ шумныхъ и многочисленныхъ митинговъ. Можно было удивляться терпимости предержащихъ властей, но, оказывается, что въ это время правительство вело усиленные переговоры съ иностранцами о громадномъ займѣ. Пришлось и

генералу Трепову на время принять кроткій образъ. Заемъ не состоялся, и митинги стали немедленно же разгонять...

Опубликованіе государственной росписи на 1906 годъ произошло при самыхъ бюрократическихъ обстоятельствахъ. Закрыта сотня газетъ, безусловно запрещены всякія собранія, митинги. Казалось бы, въ интересахъ дѣла, наканунѣ созыва парламента, которому не удалось обсудить опубликованную роспись, нужно было бы замѣнить это обсужденіе свободнымъ голосомъ печати и перекрестнымъ споромъ въ народныхъ собраніяхъ. Государственная роспись—удобный объектъ для всякой политической партіи выяснить свою экономическую и главнымъ образомъ финансовую программу, тѣмъ болѣе, что роспись даетъ массу матеріала для доказательствъ „отъ противнаго“. Но бюрократія распорядилась иначе: при покойномъ Плеве большее число газетъ обсуждало роспись, чѣмъ при „конституціонномъ“ авторѣ манифеста 17 октября. При Плеве этимъ дѣломъ могли заняться наши скромныя ученыя общества, а теперь даже „Партія правового порядка“ была лишена права собраній...

Государственная роспись на 1907 годъ появилась совсѣмъ уже при исключительныхъ условіяхъ: Думу рѣшили созвать послѣ того, какъ финансовый годъ уже открылся. Все это, конечно, противорѣчитъ заявленію г. Коковцова, что непріятные разговоры о финансовомъ положеніи Россіи—плодъ фантазіи.

Собственно говоря, заявленія министра финансовъ, сдѣланныя имъ черезъ Л. Нодо, не произвели надлежащаго впечатлѣнія. Напр., „The Economist“ напечаталъ по этому поводу небольшую замѣтку: „The russian finance minister's optimisme“, въ которой совсѣмъ и не занимается опроверженіемъ министерскихъ иллюзій. Исторія давно уже доказала, что пророчества министровъ финансовъ не всегда сбываются, послѣднее доказательство дано какъ разъ на примѣрѣ самого г. Коковцова, который въ 1905 г. въ бесѣдѣ съ другимъ иностранцемъ, кажется, г. Диллономъ, прорицалъ блестящій бюджетъ на 1906 г. Какъ извѣстно, это пророчество блестяще... не сбылось. Поражаетъ тонъ бесѣды г. Коковцова, эта увѣренность за другихъ: „Россія будетъ платить“ и заявленіе, что русскій народъ „въ его цѣломъ“ знаетъ, что занятые милліарды ушли на развитіе естественныхъ богатствъ!.. Какой наивный русскій народъ „въ его цѣломъ“!..

Черезъ недѣлю послѣ разговора съ Нодо, въ печати появился секретный докладъ г. Коковцова премьеръ-министру все о тѣхъ же русскихъ финансахъ, но въ совершенно другомъ тонѣ. Въ этомъ письмѣ министръ говоритъ уже объ „исключительныхъ и особенно затруднительныхъ обстоятельствахъ, въ какихъ находится государственное казначейство“, о колоссальномъ дефицитѣ въ 811 милл. рублей! Министръ говоритъ о „вопіющихъ неправильностяхъ нашей финансовой системы“, сознается въ безсиліи „удовлетворять предъявляемыя требованія“ и „не усматриваетъ возможности заключить внѣшній заемъ“.

Это письмо сразу уронило курсъ нашихъ фондовъ: на парижской биржѣ рента 1906 года упала съ 83,55 до 81,60; рента 1901 г. потеряла 1 ф. 30 с.; промышленныя цѣнности спустились на 10,15 фр...

Нѣтъ особенной нужды перечислять всѣ тѣ факты, которые характеризуютъ положеніе русскаго государственнаго кредита послѣ войны съ Японіей. Упомянемъ еще объ одномъ чрезвычайно важномъ обстоятельствѣ.

Большинство русскихъ внѣшнихъ займовъ заключается при содѣйствіи французскаго денежнаго рынка. Такъ какъ открытіе подписки на иностранный заемъ обусловлено согласіемъ французскаго правительства, то понятно, что Франція, разрѣшая тотъ или другой заемъ, преслѣдуетъ свои политическія соображенія и цѣли. Ссужая золотомъ русское правительство, Франція тѣмъ самымъ подчиняетъ его до извѣстной мѣры своимъ видамъ и намѣреніямъ. До недавняго времени, когда русская армія еще не испытала позора пораженій въ борьбѣ съ японцами, наши займы чрезвычайно охотно принимались во Франціи. Теперь въ этомъ отношеніи вышла большая заминка. Французы не прочь спихнуть старыя русскія бумаги, какъ это призналъ въ своей бесѣдѣ съ Нодо г. Коковцовъ. Въ концѣ 1906 года вопросъ о возможности новаго русскаго займа во Франціи былъ возбужденъ въ парижскомъ парламентѣ. Въ этомъ обсужденіи сразу обрисовались двѣ точки зрѣнія. Правительство, на запросъ депутата Вальяна, устами министра Пишона заявило: „qu'il n'est pas aujourd'hui question et qu'il ne sera pas question“, т. е. въ настоящее время вопроса о займѣ нѣтъ и что этого вопроса не будетъ. Отвѣтъ довольно уклончивый, если его сопоставить съ заявленіями Жореса, Дешанеля и Варенна. Жоресъ назвалъ разрѣшеніе

русскихъ займовъ актами вмѣшательства во внутреннія русскія дѣла. Вареннъ категорически потребовалъ, чтобы французское правительство не разрѣшало новыхъ русскихъ займовъ. Докладчикъ же бюджетной комиссіи, Дешанель, заявилъ, что французская политика опирается на соглашеніе съ Англіей, но тѣмъ не менѣе не пренебрегаетъ союзнымъ соглашеніемъ съ Россіей. Отсюда уже видно, что центръ внѣшней французской политики за послѣднее время перемѣстился, интересъ къ Россіи ослабѣлъ, но не исчезъ. Дешанель сказалъ: „Пожелаемъ, чтобы союзный договоръ, послѣ столь продолжительнаго уклоненія въ сторону Азіи, которое извратило его характеръ и отвлекло Россію отъ нашихъ интересовъ, принялъ вновь то значеніе, которое ему придали его первоначальные авторы—значеніе дипломатическаго инструмента мира и защиты въ Европѣ на началахъ, одинаково (?) выгодныхъ для обѣихъ націй".

Изъ этого заявленія легко можно сдѣлать тотъ выводъ, что французская политика въ дѣлѣ разрѣшенія русскихъ займовъ главнымъ образомъ руководится интересами Франціи. Это будетъ самымъ вѣрнымъ заключеніемъ.

На иную точку зрѣнія всталъ депутатъ Вальянъ, уже ранѣе заявлявшій во французскомъ парламентѣ солидарность соціалистической партіи съ благороднымъ русскимъ народомъ. Вальянъ сказалъ: „при томъ трагическомъ положеніи, въ которомъ русскій народъ находился, это было нашимъ долгомъ. Мы тогда были наканунѣ государственнаго переворота и роспуска Думы. Во всѣхъ парламентахъ міра были высказаны протесты, и мы желали, чтобы протестъ раздался и во французскомъ парламентѣ. До насъ доходили тогда свѣдѣнія о звѣрскихъ рѣзняхъ и о погромахъ, подготовлявшихся при помощи полиціи. Съ другой стороны, намъ дано было присутствовать при борьбѣ правительства съ народомъ, добивавшемся своего освобожденія. И правительство оказывалось вооруженнымъ благодаря средствамъ, добытымъ во Франціи (аплодисменты крайней лѣвой), благодаря займу, устроенному вопреки намъ и съ разрѣшенія, если не при содѣйствіи, тогдашняго нашего министерства. Подобный же заемъ подготовляется, какъ кажется, и въ настоящее время[1]).

[1]) Декабрь, 1906 года.

И вотъ по этому поводу, не касаясь интерпелляціи, которую должны на ту же тему развить другіе депутаты, мы должны, не откладывая, напомнить, что самые умѣренные члены Думы, конституціоналисты-демократы, заявили о необязательности для русскаго народа операцій, заключаемыхъ безъ согласія Думы. Мы надѣемся, что французское правительство не допуститъ новаго займа. И мы заявляемъ о нашей полной солидарности съ русскимъ народомъ, выражая надежду на его скорую побѣду и освобожденіе“ [1]).

Въ этихъ благородныхъ рѣчахъ обрисовывается совершенно иной курсъ политики, значеніе котораго пока все въ будущемъ... Въ настоящее же время въ международныхъ отношеніяхъ въ лучшемъ случаѣ господствуетъ политика, нашедшая выраженіе въ вышеприведенномъ заявленіи депутата Дешанеля.

Интересно отмѣтить, что осенью 1906 года, когда втихомолку готовилась за границей заемная операція русскаго правительства, интернаціональное бюро соціалистической партіи (въ Брюсселѣ) выпустило воззваніе, приглашавшее, между прочимъ, депутатовъ-соціалистовъ Франціи воспротивиться новой финансовой затѣѣ. Изъ парижскихъ газетъ это воззваніе было напечатано только одною газетою—органомъ Жореса „Humanité“, остальныя газеты, даже соціалистическія, даже не упомянули объ этомъ воззваніи. Предполагаютъ, что тутъ дѣйствовалъ грандіозный подкупъ парижской печати... Газеты передавали, что взятку предлагали даже Жоресу съ тѣмъ, чтобы онъ только молчалъ по поводу русскихъ финансовыхъ дѣлъ...

Въ такой атмосферѣ развивается русскій государственный кредитъ нашихъ дней. Эта атмосфера наполнена борьбой, которая допускаетъ всякія средства. Правительство борется за сохраненіе своего кредита, такъ какъ иначе оно можетъ капитулировать передъ разстройствомъ финансовыхъ отношеній. Правительство энергично вмѣшивается въ денежный рынокъ. Въ этомъ отношеніи правительство, по удачному сравненію Kimmich'a [2]), походитъ на купца: оно можетъ оказывать вліяніе на цѣну то-

---

[1]) Корреспонденція газ. „Рѣчь“. 1906. Дек. 3. № 233.

[2]) K. Kimmich. „Die Ursachen des niedrigen Kursstandes deutscher Staatsanleihen“. Stuttgart. 1906. Стр. 15—16.

варовъ, т. е. займовъ, приспособляясь къ требованіямъ рынка, обнаруживая то, что называется искусствомъ продавца. Другой побудительной причиной для правительственнаго вмѣшательства въ денежный рынокъ является стремленіе вообще поддержать [1]) свой кредитъ путемъ манипуляцій съ своими фондами. Въ этомъ отношеніи Россія очень выдѣляется изъ среды другихъ задолженныхъ государствъ и тратитъ большія деньги на эти „манипуляціи“ (большею частью, игра на повышеніе курсовъ). Причина понятна и хорошо объяснена русскимъ финансовымъ агентомъ въ Парижѣ г. Рафаловичемъ: „экономическое и политическое положеніе отражается въ биржевыхъ котировкахъ. Это—соблазнительный предлогъ попытаться, разсѣявъ тучи, сдѣлать отраженіе благопріятнымъ“. Далѣе г. Рафаловичъ авторитетно замѣчаетъ, что такія попытки—„игра опасная“... [2]).

Понятно, что тѣмъ большія усилія прилагаются правительствомъ къ улучшенію условій денежнаго рынка, чѣмъ слабѣе и расшатаннѣе правительственный кредитъ. Уничтоженіе кредита имѣетъ громадное значеніе для текущей дѣятельности правительства. Укажемъ ближайшіе конкретные примѣры. Роспись государственныхъ доходовъ и расходовъ на 1906 годъ была заключена съ огромнымъ дефицитомъ въ 481.100.000 руб. Въ своемъ письмѣ къ г. Столыпину министръ Коковцовъ пишетъ по этому поводу: „въ 1906 году мы очутились въ условіяхъ, коихъ давно уже не видали“. Государственная роспись прямо указывала, что этотъ огромный дефицитъ будетъ покрытъ „поступленіями отъ кредитныхъ операцій“, т. е. прямо говоритъ о неотложной необходимости громаднаго займа. Но бюрократія завѣдомо уменьшила сумму дефицита. Впослѣдствіи въ томъ же письмѣ г. Коковцова къ 481 милл. были присоединены: дефицитъ за 1905 годъ въ суммѣ 180 милл. руб., краткосрочный долгъ въ 150 милл. руб., всего получилось въ счетѣ дефицита 811 милліоновъ рублей!! Финансовая исторія Россіи не запомнитъ такого колоссальнаго дефицита за послѣдній вѣкъ русской исторіи...

---

[1]) Conant. „Principles of money and banking“. T. II. New-Iork. 1905 Стр. 357 сл.

[2]) „Le Marché Financier en 1891“. Стр. 16.

Оффиціальныя газеты писали въ началѣ 1906 года, что для покрытія такого дефицита придется прибѣгнуть къ займу „на крайнихъ условіяхъ“. И дѣйствительно, заемъ 1906 года былъ совершенъ „на условіяхъ болѣе или менѣе исключительныхъ“ [1]). Въ день открытія подписки на „Россійскій государственный 5% заемъ 1906 года“ „Торг.-Пром. Газета“ торжественно писала: „взоры всего міра устремлены на эту операцію и поэтому она получаетъ значеніе, заходящее далеко за предѣлы чисто финансовой ея оцѣнки“ (1906, № 84). Въ другой разъ та же газета писала, что „для денежныхъ рынковъ новый заемъ является событіемъ историческимъ, такъ какъ никогда еще не былъ реализованъ внѣшній заемъ на столь крупную сумму“ (1906. 3 апр., № 77). Дѣйствительно, нарицательная сумма займа была 2 съ четвертью милліарда франковъ. Газета радуется, что въ этомъ огромномъ займѣ приняла участіе даже Англія, „страна, болѣе двухъ десятилѣтій считавшаяся закрытой для русскихъ займовъ“. Впослѣдствіи, англійскій „The Economist“ поздравлялъ банкировъ съ тѣмъ, что ихъ участіе въ займѣ было, въ общемъ, ничтожно и указывалъ на примѣръ благоразумной Германіи, совершенно воздержавшейся отъ участія въ займѣ [2]). Австрія скоро раскаялась въ томъ, что, никогда не участвуя въ реализаціи внѣшнихъ займовъ, избрала „для своего дебюта заемъ, выпускаемый нынѣ Россіей“. Во Франціи, которая взяла на себя болѣе половины всего займа, эту операцію Анатоль Франсъ, на одномъ изъ собраній, назвалъ „позорной“. Изъ общей нарицательной суммы займа въ 843 милл. р. правительство получило только 677 милл. руб. Разница ушла на „расходы“ по займу. Между прочимъ, любопытныя свѣдѣнія объ этихъ расходахъ сообщилъ журналъ „Revue“. Эмиссіонная цѣна займа была въ 88 франковъ, но банкиры еще до выпуска займа вздули эту цифру до 95 фр. Банки же, получившіе весь заемъ для реализаціи, торговались съ русскимъ правительствомъ на 82 фр. Разница между этой цѣной и той, по которой банки продавали заемъ публикѣ, поступала за счетъ русскаго народа въ карманъ банкировъ. „Revue“ передаетъ точныя условія займа: „заемъ былъ заключенъ по цѣнѣ въ

---

[1]) Выраженіе „Торг.-Пром. Газ.“. 1906. № 35.

[2]) „The Economist“, 1906, № 3283.

83 милл. фр., но эта цифра заключала комиссіонное вознагражденіе въ 1 процентъ, выплаченное господину Х. посреднику банковъ. Кромѣ того, расходы по уплатѣ французскаго налога были за счетъ русскаго правительства. Послѣднее поэтому получило на самомъ дѣлѣ еще меньше 82 фр. Съ другой стороны, было бы интересно знать, кто именно этотъ г. Х, этотъ посредникъ банковъ, которому были выданы 12 милл. франковъ за то, что онъ „доставилъ дѣло"—русскій заемъ. Дѣло идетъ о 12 милліонахъ, суммѣ почтенной, которую таинственный Х. присвоилъ себѣ въ ущербъ французскимъ сбереженіямъ. Французское правительство, которое разрѣшило заемъ, и правительство русское, которое имъ воспользовалось, одинаково заинтересованы въ томъ, чтобы разоблачить эту личность. Франція и ея парламентъ имѣютъ право и обязанность выяснить, кто, именно, этотъ геній, которому мы обязаны благодѣяніями послѣдняго русскаго займа" [1]).

Такова обстановка колоссальнаго русскаго займа, совершеннаго въ 1906 году. Но всего печальнѣе для русскихъ налогоплательщиковъ то обстоятельство, что этотъ заемъ заключенъ по весьма дорогой цѣнѣ—по 5% за номинальныхъ 100 руб., слѣдовательно, фактическій % будетъ около 7. Въ этой цифрѣ выразился весь тотъ позоръ нашей политики, которая приводитъ къ такому ростовщическому %...

Затруднительное положеніе правительства, находящаго такой явно невыгодный исходъ для борьбы съ огромнымъ бюджетнымъ дефицитомъ, блѣднѣетъ передъ тѣми общими послѣдствіями, которыя создаются такимъ способомъ веденія государственнаго хозяйства для всего хозяйства русскаго народа. Если для устраненія финансоваго замѣшательства правительство прибѣгаетъ къ ростовщическому кредиту, то, въ случаѣ неуспѣха даже и такого кредита, правительство не задумается и передъ бумажными деньгами. Въ 1906 году „Новое Время" уже пускало пробные шары относительно возможности использовать бумажноденежное обращеніе въ качествѣ источника чрезвычайныхъ средствъ, въ которыхъ такъ нуждается правительство разоренной страны. И въ финансовой практикѣ правительства, какъ увидимъ сейчасъ,

---

[1]) Цит. этотъ отрывокъ изъ корреспонденціи г. Д., весьма освѣдомленнаго сотрудника газ. „Рѣчь", 1906. 6 дек. № 235.

уже были сдѣланы основательныя попытки воспользоваться такимъ опаснымъ средствомъ.

Въ XX вѣкѣ не приходится говорить о тѣхъ послѣдствіяхъ, которыми грозятъ странѣ и государству чрезмѣрные выпуски бумажныхъ денегъ, уничтожающіе металлическую валюту, разстраивающіе нормальное развитіе товарныхъ цѣнъ, отдающіе денежную единицу страны во власть гибельной и убыточной для государства и народа спекуляціи. XX-й вѣкъ богатъ печальнымъ опытомъ XVIII, XIX вв. Современная экономическая наука выяснила этотъ вопросъ съ достаточною опредѣленностью; въ финансовой наукѣ доказательно формулированы всѣ тяжелыя послѣдствія, все неблагопріятное вліяніе бумажной валюты на государственный бюджетъ.

Наши опасенія за металлическія деньги, такъ дорого стоющія странѣ, основаны не на предположеніяхъ о возможномъ, а потому гадательномъ будущемъ, а на внимательномъ анализѣ уже совершившихся фактовъ.

Напомнимъ, что во время войны былъ, напр., произведенъ выпускъ 3,6% серій государственнаго казначейства на 150 милл. рублей. Выпускъ этотъ не имѣлъ успѣха въ денежныхъ сферахъ, и въ результатѣ былъ установленъ размѣнъ обязательствъ государственнаго казначейства въ государственномъ же банкѣ по нарицательной цѣнѣ. Этотъ *размѣнъ* означаетъ слѣдующее: государственный банкъ выпускаетъ подъ бумаги казначейства бумажныя деньги. Это уже было прямымъ и безусловнымъ нарушеніемъ закона; нарушеніе произведено по распоряженію министра финансовъ (9 янв. 1905 года). Такъ у насъ обращаются съ закономъ!..

Укажемъ на другой примѣръ: 9 декабря 1905 года высочайше утверждено мнѣніе комитета финансовъ о выпускѣ краткосрочныхъ обязательствъ государственнаго казначейства на 400 милліоновъ рублей. Выпускъ предположенъ въ иностранной валютѣ, курсъ устанавливается въ $93^1/_2$, обязательства оплачиваются за границей, срокъ погашенія—31 декабря 1906 г. по номинальной цѣнѣ. Эти обязательства имѣютъ нѣкоторое сходство съ серіями по формѣ; разница та, что проценты на серіяхъ оплачиваются купонами, а здѣсь они включены въ валюту обязательства, какъ дѣлаютъ иногда въ частномъ вексельномъ обязательствѣ. Органъ

министерства финансовъ такъ и называетъ эти обязательства: газета говоритъ, что „въ такихъ (т. е. затруднительныхъ) случаяхъ государственное казначейство пишетъ векселя“ и что выпускъ обязательствъ казначейства является очень цѣлесообразнымъ подготовительнымъ шагомъ къ реализаціи утвержденнаго займа (№ 266, 1905).

Въ обычное время такъ и бываетъ, какъ пишетъ финансовый офиціозъ.

Но совершенно иначе обстоитъ дѣло при наличности такихъ обстоятельствъ, которыя на языкѣ росписи 1906 года названы „исключительными“. Эти „исключительныя обстоятельства“ прежде всего подорвали и разстроили общій ходъ экономической жизни страны, поставили развитіе производительныхъ силъ въ ненормальныя условія, вѣрнѣе—остановили это развитіе, и не только остановили, но и расшатали самые основные устои экономической организаціи. Война нанесла тяжелый ударъ народному хозяйству на всемъ пространствѣ имперіи; это настолько общеизвѣстный фактъ, что останавливаться на немъ не приходится. Должны пройти долгіе годы мирной, правомѣрной созидающей работы для того, чтобы залечить язвы и бреши, обязанныя своимъ происхожденіемъ несчастной и позорной войнѣ съ Японіей... Во время войны и отчасти вслѣдствіе войны наступили тѣ „исключительныя обстоятельства“, которыя на протяженіи какого-нибудь года привели народное хозяйство въ состояніе полнѣйшей дезорганизаціи. Тутъ еще подоспѣлъ сильный по своимъ размѣрамъ голодъ, охватившій свыше 30 губерній! Сожженіе Баку, Одессы, разореніе Привислинскаго края, разгромъ цѣлыхъ городовъ и мѣстечекъ, три всеобщихъ политическихъ забастовки, многочисленныя рабочія стачки, разстройство желѣзнодорожнаго хозяйства и т. д., и т. д.,—все это явилось слишкомъ тяжелыми ударами, со страшною силою упавшими на народное и государственное хозяйство, которое никогда до сихъ поръ не отличалось крѣпостью и устойчивостью. Мало того, подъ вліяніемъ тѣхъ же обостренныхъ обстоятельствъ изъ страны выселялись десятки тысячъ эмигрантовъ, вывозившихъ въ своихъ карманахъ огромныя суммы золота. Мы не говоримъ про тѣхъ эмигрантовъ, которые покидаютъ родную страну до будущихъ лучшихъ дней,—имущество эмигрантовъ этой категоріи остается по преимуще-

ству въ предѣлахъ родной страны, за границей проживается только доходъ. Но кромѣ временныхъ эмигрантовъ выселилась значительная масса людей *навсегда*. Здѣсь уже мы стоимъ передъ фактомъ, имѣющимъ двойное, и въ обоихъ случаяхъ невыгодное для русскихъ интересовъ, значеніе. Вмѣстѣ съ окончательными эмигрантами страна теряетъ, во-первыхъ, рабочую силу, во-вторыхъ, эти эмигранты увозятъ съ собою все свое имущество, реализованное въ той или иной формѣ.

Многочисленные банкротства и крахи банкирскихъ, торговыхъ и промышленныхъ фирмъ, сокращеніе и даже упадокъ коммерческаго кредита,—все это было и есть вѣрные показатели сильнѣйшей экономической пертурбаціи. Въ такіе моменты прибавочная стоимость не растетъ, а убываетъ, а эта убыль производитъ на ссудный капиталъ гнетущее впечатлѣніе. Ссудный капиталъ, изъ котораго государство черпаетъ свои многомилліонные займы, прежде всего и больше всего нуждается въ прочности помѣщенія. Въ непрочныя же предпріятія онъ идетъ только тогда, когда его размѣры достигаютъ такихъ точекъ, при наличности которыхъ начинается паденіе кредита. Всякій, слѣдившій за послѣднее время за движеніемъ хотя бы учетнаго %, знаетъ, что теперь и рѣчи быть не можетъ объ изобиліи ссуднаго капитала. За послѣдніе два года даже германскіе государственные займы совершались съ сравнительно высокимъ процентомъ! Въ Россіи же до сихъ поръ никогда не наблюдалось особаго обилія свободныхъ капиталовъ. Оживленіе русскаго денежнаго рынка всегда обусловливалось заключеніемъ громадныхъ займовъ за границей. Слѣдовательно, когда иностранные рынки отказываютъ русскому государству въ кредитѣ, то попытки правительства найти деньги внутри страны по необходимости встрѣчаютъ каменистую почву. Такъ и случилось съ „векселями“ государственнаго казначейства. Ихъ пришлось въ значительной мѣрѣ „учитывать“ въ государственномъ банкѣ. Такъ какъ это своеобразное кредитное учрежденіе можетъ учесть только при помощи такихъ средствъ, которыя доставляются ему эмиссіонной операціей, то и получается слѣдующая невеселая картина: государственное казначейство выпускаетъ свои обязательства, „подъ нихъ“ государственный банкъ выпускаетъ кредитные билеты. олотой валютѣ, основаніе которой колеблется всеобщимъ эконо-

мическимъ кризисомъ, наносится ударъ и со стороны разстроеннаго государственнаго хозяйства. Краткосрочныя обязательства, послѣ „переписки“ ихъ сроковъ, въ концѣ концовъ, приходится все-таки выкупать, а для этого необходимы новые золотые займы на иностранныхъ рынкахъ. Займы, продиктованные необходимостью, займы, идущіе для отверженія старыхъ долговъ, не могутъ быть выгодными для страны-дебитора, переживающей „исключительныя обстоятельства“!

Для правильной оцѣнки такого выдающагося явленія, какимъ представляется на нашъ взглядъ разрушеніе русскаго государственнаго кредита, необходимо имѣть въ виду одно очень важное обстоятельство. Русскій государственный кредитъ до сихъ поръ никогда не отвѣчалъ чести и достоинству великаго государства. На всемъ протяженіи XIX вѣка русскій государственный кредитъ по высотѣ своей оплаты стоялъ неизмѣримо выше кредита тѣхъ европейскихъ государствъ, которыя вмѣстѣ съ Россіей входятъ въ составъ такъ называемаго „концерта“ державъ. Кредитъ Россіи не разъ переживалъ критическія обстоятельства, не разъ въ свободной печати заходила рѣчь о государственномъ банкротствѣ Россіи. Передъ русской рентой до самыхъ недавнихъ временъ былъ закрытъ богатѣйшій денежный рынокъ Сѣверной Америки. Денежный рынокъ Англіи въ послѣднія 20 лѣтъ не раскрывалъ своихъ дверей для Россіи, хотя Чили, Гаити, Гватемала и даже островъ Фиджи находили для себя деньги въ знаменитой Ломбардъ-стритъ... Вообще, Англія съ давнихъ поръ даетъ деньги въ такія руки, кредитоспособность которыхъ очень сомнительна. Еще Бэджготъ говорилъ, что „всякое иностранное государство можетъ занять деньги въ Ломбардъ-стритѣ“ [1]). Но русскому правительству Англія денегъ не давала.

Мало того, на излюбленныхъ Россіей денежныхъ рынкахъ Франціи и Германіи не особенно давно происходили явленія, обидныя даже для Гватемалы, съ которой по высотѣ процента Россія сравнялась и даже перещеголяла ее во время послѣдней войны!.. Россія очень часто платила 7% дѣйствительныхъ, не особенно давно ея займы вызывали необходимость въ спеціальномъ обезпеченіи. Лѣтъ четырнадцать тому назадъ Россія испы-

[1]) Bagehot. „Lombard Street“. London. 1906. Стр. 6.

тывала обидное чувство, рождающееся тогда, когда объявленный заемъ оказывается несостоявшимся, хотя услужливые агенты навязывали русскую ренту уличнымъ прохожимъ Парижа!.. Хотя всякій лишній заемъ давалъ колоссальные барыши французскимъ банкирамъ и устанавливалъ большую зависимость русской внѣшней политики отъ французскаго правительства...

Но несмотря на то, что условія русскаго государственнаго кредита до сихъ поръ почти всегда были невыгодны и обременительны, Россія къ 1 января 1907 года успѣла задолжать около 9 милліардовъ рублей (точнѣе 8.700 милліоновъ). Долгъ росъ безумно быстро: лѣтъ двадцать тому назадъ онъ составлялъ всего около 5 милліардовъ. Къ 1905 году сразу заняли свыше 800 милл., въ 1906 году—около 900 милл. Если изъ годового государственнаго бюджета вычесть оборотныя суммы, то окажется, что Россія платитъ ежегодныхъ процентовъ около одной трети всѣхъ государственныхъ доходовъ! Экспортируя свои капиталы, Европа съ лихвой вознаградила себя за тѣ ограниченія своего товарнаго экспорта, которыя вызваны высокими таможенными рогатками по всѣмъ русскимъ границамъ Западная Европа открыла въ Россіи настоящій золотой рудникъ, запасами котораго она надѣется питаться цѣлые вѣка! Ссужая Россіи свои милліарды, Европа отчасти держалась той же тактики, которая заставляла ее финансировать своими милліонами какой-нибудь о. Фиджи: русскіе займы оставляли давленіе ссуднаго капитала на высоту процента. Но такъ какъ помѣщеніе избыточнаго капитала въ русскія фондовыя бумаги не можетъ считаться предпріятіемъ особо надежнымъ и вѣрнымъ, то въ размѣръ тѣхъ высокихъ процентовъ, уплата которыхъ разоряетъ русскій бюджетъ, входитъ и та премія за рискъ, о которой такъ хорошо говоритъ въ своемъ курсѣ Лоренцъ фонъ-Штейнъ...

Внимательный анализъ прошлаго русскаго государственнаго кредита говоритъ за то, что при неизмѣнившихся обстоятельствахъ государственное хозяйство идетъ къ трагической развязкѣ. Русскіе займы въ финансовомъ хозяйствѣ страны играли до сихъ поръ не субсидіарную роль, а главную: они помогали правительству осуществлять ту изнурительную политику, которая послѣдовательно приводила къ Севастополю, къ Цусимѣ, къ голоду и обнищанію трудовыхъ классовъ населенія. Уничтоженіе

государственнаго кредита въ 1905 году явилось не роковою случайностью, а послѣдовательнымъ завершеніемъ цѣлой цѣпи печальныхъ фактовъ и событій. Во времена всеобщихъ экономическихъ кризисовъ прежде всего лопаются „мыльные пузыри", т. е. грюндерскія предпріятія. Во время политическихъ кризисовъ, революціонныхъ пертурбацій, первѣе всего опять-таки расползается то, что можно назвать государственно-хозяйственнымъ грюндерствомъ. Мартинъ въ своей нашумѣвшей книгѣ „Die Zukunft Russlands und Japans" послѣ внимательнаго анализа политическаго и экономическаго состоянія Россіи категорически заявляетъ, что „легче ожидать чуда, чѣмъ того, чтобы государственное банкротство Россіи наступило позднѣе 20 лѣтъ". Леруа-Болье, „другъ" Россіи, осторожный и выдающійся финансистъ, не разъ говорилъ о томъ, что „пока что" Россія постоитъ, но за ближайшее будущее и онъ не ручается. Утѣшая своихъ читателей-рантье, Леруа-Болье говорилъ, что до лѣта 1906 г. въ Россіи хватитъ золота для расплаты съ своими иностранными кредиторами... Какъ это похоже на метаніе жребія о раздѣленныхъ ризахъ воистину распятой на крестѣ дорогой родины!..

Государственный долгъ не страшенъ тогда, когда онъ идетъ на производительныя цѣли, когда тѣ предпріятія, которыя учреждены на занятыя деньги, окупаютъ, по крайней мѣрѣ, процентъ по занятому капиталу. Но если милліарды сжигаются въ огнѣ политическаго безразсудства, если занятыя деньги идутъ на питаніе внутреннихъ и внѣшнихъ авантюръ,—то мы получаемъ кредитъ для потребленія, а онъ, при огромныхъ размѣрахъ, всегда похожъ на мертвую петлю: ея діаметральное измѣреніе можетъ быть и значительнымъ, но ея развитіе всегда идетъ въ сторону сокращенія... Въ такой петлѣ барахталась Италія, въ такихъ петляхъ погибло величіе и нѣкоторыхъ другихъ державъ...

Составъ русскаго государственнаго долга разнообразенъ, и это разнообразіе, къ сожалѣнію, очень похоже на разнообразіе числителей при общемъ знаменателѣ. Не входя въ подробности относительно наличнаго состава русскаго государственнаго долга, укажемъ только его основныя части. Главнѣйшую часть долга составляютъ займы на военныя надобности. Россія принесла богу войны тяжелыя жертвы; русскія войны, начиная съ войнъ Ека-

терины II, по преимуществу велись въ кредитъ [1]), и никто не скажетъ, что Россія мало воевала. Кромѣ колоссальныхъ расходовъ во время активныхъ военныхъ дѣйствій, выразившихся, напр., во время русско-японской войны въ размѣрѣ двухъ милліардовъ, немало денегъ было потрачено и на вооруженный миръ. Дорого стоющее перевооруженіе войска, постройка крѣпостей и оборудованіе флота немало способствовали накопленію государственнаго долга. Напомнимъ сотни милліоновъ, навѣки погребенныхъ въ водахъ Цусимы, въ Портъ-Артурѣ, Дальнемъ... Военная мощь государства безусловно импонируетъ денежному рынку, но если эта военная мощь послѣдовательно обнаруживается въ такихъ дѣлахъ, какъ цусимскій разгромъ, Ляоянъ, Мукденъ, Артуръ, Вафангоу, Дашичао, наконецъ, Севастополь, Либава, Кронштадтъ, то, безусловно, милліарды, закопанные въ развитіе русскаго милитаризма, Франціи легко могли показаться загубленными напрасно [2]). Вѣдь подкладка русско-французскаго „альянса“, или сердечнаго соглашенія, обезпечивавшаго Россіи французскую щедрость, основана на грубомъ политическомъ разсчетѣ, и этотъ расшатанный къ нашему времени союзъ базированъ, какъ извѣстно, на вѣрѣ въ непобѣдимую силу православнаго христолюбиваго воинства...

Немало денегъ потрачено Россіей на ея колоніальную политику, немало тратится на эту же цѣль и за послѣднее время. Результаты же этой политики врядъ ли можно назвать благопріятными. Наши колоніи, всегда граничащія съ территоріальнымъ ядромъ имперіи, или опередили культурное развитіе „сердца Россіи“ (Финляндія, Польша), или, какъ, напримѣръ, громадныя полосы Сибири, находятся въ положеніи „мертваго капитала“. Въ первомъ случаѣ правительство старается „руссифицировать окраины, и эта политика, конечно, стоитъ большихъ денегъ; во второмъ случаѣ приходится тратить колоссальныя деньги на охрану „мертваго капитала“ отъ поползновеній болѣе богатыхъ и предпріимчивыхъ сосѣдей. Въ обоихъ же случаяхъ колоніальная политика смахиваетъ на извѣстный сонъ фараона о тощихъ и тучныхъ коровахъ... Семь коровъ тучныхъ и семь коровъ то-

---

[1]) См. въ этой книгѣ статью „Война и госуд. финансы“.

[2]) См. въ этой статьѣ замѣчаніе г. Дешанеля, приведено выше.

щихъ паслись подъ присмотромъ одного пастуха. Семь коровъ тощихъ поглотили семь коровъ тучныхъ и сами не сдѣлались тучными. Такъ и наши окраины: дѣйствительно, онѣ поглотили не мало денегъ,—стоитъ вспомнить, для примѣра, милліардныя траты на Дальнемъ Востокѣ, — но тѣмъ не менѣе колоніи не сдѣлались тучными: онѣ, какъ и центръ, прогрессивно оскудѣвали, соперничая развѣ только въ коэффиціентѣ этого оскудѣванія. И что интересно: чѣмъ ближе, интимнѣе становились отношенія „центра“ къ окраинѣ, тѣмъ оскудѣніе послѣдней шло гораздо быстрѣе. Когда въ Сибири заговорили объ „оскудѣніи“? Тогда, когда „центръ“, при помощи желѣзной дороги, сдѣлалъ положительные шаги къ сближенію съ Сибирью, когда министръ финансовъ удостовѣрялъ торжественнымъ слогомъ, что „Сибирь показала себя не чуждой колоніей, а неразрывной частью единой Имперіи“ .. Вмѣстѣ съ развитіемъ централизаціи въ управленіи развивалось и оскудѣніе, при чемъ послѣднее равномѣрно охватывало и „центръ“, и окраины.

Имперскіе финансы испытываютъ на себѣ послѣдствія общеимперскаго разоренія и потому хромаютъ на „обѣ плеснѣ и глезнѣ“. Съ другой стороны, значительный ущербъ наноситъ имъ и „окраинной политикой“. Здѣсь отражается дѣйствіе того давно и прочно установленнаго принципа, который былъ формулированъ Вильсономъ: „without sound government no sound finance is possible“. Безъ хорошаго управленія невозможно имѣть хорошія здоровыя финансовыя отношенія. Теоретики же „окраиннаго“ вопроса въ духѣ „Новаго Времени“ забываютъ это золотое правило; они только подсчитываютъ, во что обходятся центральной казнѣ содержаніе окраинъ, забывая поставить другой вопросъ, *почему* такъ дорого стоятъ окраины? Подсчитывая только бюджетные дефициты и строя на нихъ свои жестокія теоріи, эти политики нарушаютъ и искажаютъ другой принципъ, точно также формулированный Вильсономъ: „finance is not mere arithmetic; finance is a great policy“. Считая финансы простой ариѳметикой и умышленно изгоняя изъ нихъ неотъемлемый отъ нихъ политическій элементъ, теоретики-„централисты“, конечно, никогда не задумаются надъ финансовой реформой въ интересахъ окраины; они, напротивъ, готовы обратить ее въ корову, у которой можно отнять сѣно и требовать, какъ можно больше, молока! Они за-

бываютъ, что безъ хорошаго управленія не можетъ быть хорошихъ финансовъ, а окраина на своихъ бокахъ испытываетъ третье положеніе Вильсона, „without sound finance no sound government is possible“. Безъ хорошихъ финансовъ нѣтъ и быть не можетъ хорошаго управленія...

Капиталъ, затраченный на пріобрѣтеніе и закрѣпленіе нашихъ колоній, на превращеніе ихъ въ неразрывныя части единой имперіи, не только не окупается, но служитъ одной изъ причинъ, усиливающихъ налоговой гнетъ, лежащій на населеніи центральной Россіи [1]). Своими колоніальными стремленіями мы поставили себя въ обостренныя отношенія съ Китаемъ, Японіей, Англіей, Германіей, Турціей, и это обстоятельство сулитъ намъ въ будущемъ большіе расходы на вооруженный миръ. Въ интересы западныхъ капиталистовъ врядъ ли входитъ задача способствовать расцвѣту русскаго имперіализма, тѣмъ болѣе, что до сихъ поръ это основное движеніе правительственной политики не принесло Россіи ни выгоды, ни радости!.. Подъ ударами японцевъ погибли не только ранѣе занятые капиталы, но и близкая возможность вернуть эксплоатаціей естественныхъ богатствъ края хотя бы самую незначительную часть затраченныхъ средствъ. Правда, правительство серьезно не занималось этой мыслью: оно, вводя таможенную охрану дальневосточной границы по закону 1900 г. 10 іюня и намѣреваясь возстановить дѣйствіе этого закона въ 1906 году, прежде и больше всего заботилось о центральной промышленности и объ увеличеніи доходности желѣзныхъ дорогъ, ведущихъ изъ Европейской Россіи на Дальній Востокъ. Такое, напр., впечатлѣніе получается отъ мотивовъ закона 1900 г. 10 іюня и отъ сужденій, имѣвшихъ мѣсто въ особомъ совѣщаніи 1906 года по вопросу о порто-франко на Дальнемъ Востокѣ [2])...

Замѣтимъ, что въ концѣ 1906 года снова стали сбираться тучи надъ Дальнимъ Востокомъ, грозившія всевозможными осложненіями. Министръ же финансовъ въ іюнѣ 1906 года писалъ,

---

[1]) См. нашу статью въ журн. „Сибирскіе вопросы“: „Финансовыя отношенія Сибири и Европ. Россіи“. Спб. 1906. № 2. Стр. 3—18.

[2]) См. нашу статью въ „Сибирскихъ вопросахъ“: „Таможенные бастіоны на Д Востокѣ“. 1906. № 6.

что „измѣненіе политическаго положенія вынуждаетъ насъ къ усиленію нашихъ вооруженныхъ силъ на Дальнемъ Востокѣ, при чемъ ежегодный расходъ на содержаніе этихъ силъ исчисляется военнымъ министерствомъ въ 43 милл. руб. и единовременный въ 138 милл. руб.“ и что „министръ финансовъ считаетъ долгомъ категорически—заявить, что такіе расходы для государственнаго казначейства безусловно непосильны, и не представляется возможности изыскать на нихъ средства“...

Таковы до настоящаго времени плоды затраты тѣхъ занятыхъ милліардовъ, которые пошли на питаніе нашей внѣшней политики.

Не лучше обстоитъ дѣло внутри Россіи, гдѣ точно также неумѣлой, неискусной или хищнической политикой зарыты нѣсколько милліардовъ занятыхъ денегъ, оплачивать которыя предоставлено русскому народу...

Въ общемъ составѣ русскаго государственнаго долга есть займы для ликвидаціи старыхъ казенныхъ кредитныхъ установленій, для реализаціи выкупной операціи и уплаты долга удѣламъ за выкупъ права крестьянъ на нѣкоторыя части удѣльныхъ земель. Сами по себѣ эти операціи давали государственному казначейству только барыши, но въ значительной мѣрѣ онѣ способствовали капитальнымъ растратамъ, произведеннымъ россійскимъ дворянствомъ, получившимъ извѣстныя выкупныя свидѣтельства. Эти свидѣтельства усиленно „проѣдались“ нашими дворянами въ Парижахъ и Ниццахъ, быстрая реализація бумагъ, превращавшая меліоративный кредитъ въ потребительный, сопровождалась въ свое время непатріотическими разговорами дворянства о наступающемъ яко бы финансовомъ банкротствѣ русскаго правительства... Съ другой стороны, эти же операціи сослужили Россіи очень плохую службу въ другомъ отношеніи. Являясь для государства и удѣловъ, а также для дворянъ, источникомъ прибылей и выгодъ, онѣ переложили расходы по этимъ выгодамъ на плечи крестьянъ, вслѣдствіе чего подати въ крестьянскомъ быту превратились въ факторъ неуклоннаго разоренія основного класса населенія имперіи. Страна, въ которой недоимки по прямымъ налогамъ въ 128 уѣздахъ порой превышали годовой окладъ, въ 29 уѣздахъ—составляли болѣе трехъ годовыхъ окладовъ, въ трехъ уѣздахъ—болѣе 6—7 окладовъ, а въ Орловской губерніи

доходили даже до 984% годового оклада, въ такой странѣ не можетъ быть правильнаго финансоваго хозяйства, въ такой странѣ нищихъ государственное хозяйство превращается въ государственное хищничество. Не забудемъ, что рядомъ съ недоимками въ 100, 300, 600, 700, 984% стоятъ такія податныя мѣры, которыя граничатъ со старинными формами потока и разграбленія. Не забудемъ, что бремя налоговъ, казенныхъ, земскихъ, мірскихъ, лежащее на крестьянской землѣ, очень высоко; оно въ восемь разъ выше обложенія частновладѣльческой земли, а если сюда прибавить разорительные выкупные платежи, то окажется, что крестьянская земля обложена въ сорокъ разъ выше помѣщичьихъ владѣній! Очевидно, что займы, ссуженные странѣ, обладающей такимъ уродливымъ обложеніемъ, подвергаются значительному риску, который неизбѣжно повышаетъ высоту ссуднаго процента! Такимъ образомъ, въ конечномъ учетѣ, тѣ части государственнаго долга, которыя пошли на разрѣшеніе такъ называемаго крестьянскаго вопроса, послужили лишнимъ камнемъ на ногахъ утопающаго въ своей ужасающей бѣдности русскаго крестьянина. Это обстоятельство имѣетъ весьма важное значеніе для недалекаго будущаго Россіи, когда придется приступить къ разрѣшенію русскаго аграрнаго вопроса. Безъ широкаго кредита въ этой операціи не обойтись, и нужно много труда для того, чтобы доказать денежному рынку, что и въ новой попыткѣ разрѣшенія русскаго крестьянскаго вопроса не повторится „eine alte Geschichte“... Нужно будетъ не только доказать, но и гарантировать, что деньги, которыя пойдутъ въ это величайшее соціальное предпріятіе, не будутъ деньгами, до сихъ поръ только толкавшими страну къ краю пропасти, на днѣ которой великая Россія найдетъ свою судьбу въ видѣ полнаго банкротства и окончательнаго уничтоженія своего политическаго престижа!..

До сихъ поръ правительство старалось монополизировать кредитъ въ своихъ цѣляхъ; оно не допускало кредитныхъ денегъ до крестьянскаго сельскаго хозяйства. Старый режимъ принималъ очень много мѣръ для того, чтобы улучшить „свой“ государственный кредитъ. Одной изъ такихъ мѣръ было, напр., стѣсненіе мѣстнаго кредита: государство не хотѣло имѣть своимъ конкурентомъ на денежномъ рынкѣ русскій городъ и русское земство, такъ какъ всякая конкуренція въ торговлѣ займами ухудшаетъ

положеніе покупателя. Другой мѣрой, можетъ быть, направленной къ той же цѣли не съ такимъ сознательнымъ намѣреніемъ, было стѣсненіе дѣятельности частныхъ ипотечныхъ учрежденій. Земельному кредиту не давали простора настолько, чтобы онъ могъ быть серьезнымъ конкурентомъ кредиту государственному.

Но въ концѣ 1906 года, подъ давленіемъ внѣшнихъ обстоятельствъ, правительство сразу предприняло двѣ мѣры, которыя должны послужить толчкомъ къ усиленному развитію земельнаго кредита: во-первыхъ, усиленіе и облегченіе дѣятельности крестьянскаго земельнаго банка; во-вторыхъ, разрѣшеніе обременять ипотекой надѣльныя земли. Сюда же нужно присоединить дѣйствіе третьяго закона, разрушающаго общину и ставящаго массу надѣльныхъ земель въ отношеніи къ ипотечному кредиту на положеніе частновладѣльческихъ земель. Такимъ путемъ правительство пытается разрѣшить аграрный вопросъ, не прибѣгая къ государственному кредиту, а, такъ сказать, на крестьянскій счетъ. Но такая попытка сама въ себѣ носитъ угрозу государственному кредиту.

Сейчасъ трудно представить себѣ, какой спросъ на долгосрочный кредитъ будетъ предъявленъ со стороны крестьянскаго хозяйства. Если принять во вниманіе, что въ деревнѣ вѣками воспитывался денежный голодъ и что разрушеніе общины обусловитъ необходимость перестройки формъ землепользованія и способовъ эксплоатаціи земель, то можно предположить, что, на ряду съ требованіемъ земли, вырастетъ острая и настойчивая потребность въ деньгахъ.

Къ чему поведетъ удовлетвореніе послѣдней?

Для удовлетворенія требованія на ипотечный кредитъ въ Россіи есть удобная почва: расшатанный государственный кредитъ и колеблющійся курсъ русскихъ фондовъ. Исторія денежнаго рынка убѣдительно говоритъ, что при наличности *такихъ* условій ипотечныя цѣнности пользуются рядомъ преимуществъ въ сравненіи съ цѣнностями государственными. Исторія долга нѣмецкихъ союзныхъ государствъ и исторія нѣмецкой ипотеки для этого положенія представляетъ массу доказательствъ. Если же земельный кредитъ Россіи, и безъ того занимающій по величинѣ второе мѣсто въ Европѣ, получитъ дальнѣйшее развитіе,

которое притомъ, какъ мы только что видѣли, интенсифицируется, то онъ явится весьма сильнымъ конкурентомъ государственному кредиту. Дѣйствіе этой конкуренціи выразится, конечно, въ высокомъ процентѣ для государственныхъ займовъ и въ низкомъ курсѣ старыхъ долговъ, т. е. въ обоихъ случаяхъ—въ удорожаніи государственнаго кредита: ежегодно значительная часть имперскаго бюджета будетъ уходить на платежи кредиторамъ. Придется на долгое время отказаться отъ мечты о выгодной конверсіи стараго долга и о дешевомъ кредитѣ для ближайшаго будущаго. Слѣдовательно, земельный кредитъ отчасти будетъ питаться средствами государственнаго казначейства. Мы уже имѣемъ дворянскій земельный кредитъ, который расцвѣлъ на государственный счетъ. Дворяне при этомъ только выиграли, такъ какъ они своими платежами весьма слабо участвуютъ въ „государственномъ счетѣ“. Теперь создается на тотъ же счетъ усиленный ростъ крестьянскаго земельнаго кредита, но при этомъ безличная масса крестьянскихъ хозяйствъ врядъ-ли получитъ какой-нибудь выигрышъ, такъ какъ „государственный счетъ“ создается преимущественно изъ крестьянскихъ платежей. Здѣсь повторяется та же исторія, что и съ облегченіемъ платежей крестьянскому банку: если это облегченіе принесетъ банку дефицитъ, то послѣдній придется отнести все на тотъ же государственный счетъ, а этотъ счетъ, при существующей системѣ государственнаго хозяйства, снова будетъ разнесенъ на крестьянское хозяйство. Словомъ, текущая экономическая и финансовая политика обречена вертѣться въ „порочномъ кругѣ“.

Коррективомъ, только коррективомъ, но отнюдь не радикальной мѣрой, къ такому порядку вещей будетъ перестройка налоговой системы, въ результатѣ которой налоговое бремя, явное и тайное, будетъ перенесено съ однихъ плечъ на другія, съ неимущихъ и малоимущихъ на тѣхъ, кому много дано. Эта мѣра, осуществимая при извѣстномъ соотношеніи общественныхъ силъ исправитъ только одно послѣдствіе, созданное послѣдними указами: удорожаніе государственнаго кредита будетъ оплачено наиболѣе состоятельными классами населенія, но при этомъ не устраняются всѣ другія послѣдствія вздорожанія государственнаго кредита. Замѣтимъ еще одну подробность: расширеніе объекта ипотечнаго кредита путемъ разрѣшенія закладывать на-

дѣльныя земли, при наличности системы реальнаго обложенія, усилитъ до невозможныхъ степеней анархіи въ обложеніи: крестьянинъ-собственникъ задолженной земли будетъ платить земельныя налоги за ту часть дохода съ земли, которая въ карманѣ мужика не застрянетъ, а перейдетъ въ бумажникъ акціонера ипотечнаго банка... Слѣдовательно, правительственныя мѣропріятія по крестьянскому вопросу создаютъ лишній стимулъ для требованія радикальной податной реформы...

Теоретически, конечно, допустимы такіе выходы изъ созданнаго положенія вещей, которые устраняютъ нежелательныя послѣдствія обостренной конкуренціи между государственнымъ и ипотечнымъ кредитомъ.

Этотъ выходъ, между прочимъ, находится въ соотвѣтствующей организаціи системы ипотечнаго кредита, напр., по образцу „credit foncier“ во Франціи, гдѣ земельный и мѣстный кредитъ организованы такъ, что они почти не конкурируютъ съ государственнымъ кредитомъ. Но для осуществленія этого творческаго предположенія нужно весьма многое, чего нѣтъ у насъ, въ Россіи. Нужно, во-первыхъ, чтобы государственная рента покупалась, какъ говорилъ одинъ французскій министръ финансовъ, для того, чтобы можно было спать спокойно; какъ извѣстно, держатели русской ренты скорѣе обречены на безсонницу. Во-вторыхъ, нужно, чтобы желающіе помѣстить деньги искали помѣщеній, предъявляли на извѣстную бумагу усиленный спросъ, а русская рента за послѣднее время массами выбрасывалась на рынокъ. Нужно многое и другое, настолько же при нашихъ условіяхъ безнадежное... Пока же, при данныхъ условіяхъ, правительственная политика въ аграрной сферѣ, помимо своего непосредственнаго вреда, наноситъ еще дополнительный вредъ, тяжелый ущербъ положенію государственнаго кредита и интересамъ налогоплательщиковъ...

Слѣдующей составной частью государственнаго долга Россіи является желѣзнодорожный долгъ. Этотъ долгъ необходимо разсматривать въ связи съ той экономическою политикой, которая направлена на поощреніе отечественной промышленности. Въ глазахъ капиталиста, дающаго деньги, кредитъ на постройку желѣзныхъ дорогъ и на развитіе производительныхъ силъ страны— самый прочный и самый выгодный кредитъ. Здѣсь ссудный ка-

питалъ становится энергичнымъ факторомъ производства, онъ самъ себя оправдываетъ и окупаетъ. Всего охотнѣе заключаются займы, именно, на эти цѣли. Не даромъ Россія, иной разъ нуждаясь въ деньгахъ на военные расходы, заключала чисто военный заемъ подъ фальшивой вывѣской желѣзнодорожнаго займа... Но и въ этой части русскій государственный кредитъ не оправдалъ себя. Русское казенное желѣзнодорожное хозяйство почти никогда не было выгоднымъ предпріятіемъ: оно даетъ убытки, и эти убытки за послѣднее время обнаружили тенденцію къ непрерывному возрастанію. Слѣдовательно, здѣсь мы имѣемъ дѣло съ такими займами, которые не достигаютъ своихъ цѣлей, не покрываютъ своихъ расходовъ, а только изнуряютъ государственный бюджетъ! Не даромъ у одного русскаго теоретика вырвалось замѣчаніе, что если мы и впредь будемъ вести такую же желѣзнодорожную политику, то Россія неминуемо придетъ къ банкротству. Это замѣчаніе принадлежитъ профессору Мигулину. Положеніе русскаго желѣзнодорожнаго кредита не ускользнуло отъ вниманія заграницы, и въ заграничной печати можно встрѣтить вѣрную оцѣнку этого предпріятія и той роли, которую сыгралъ здѣсь г. Витте (см., напр., нашумѣвшую статью „La France et les finances Russes“ par un ami de l'alliance). Заграница учла тѣ бюджетныя манипуляціи, которыми маскировалось отчаянное положеніе русскаго желѣзнодорожнаго хозяйства, а на немъ вѣдь базированъ четырехмилліардный желѣзнодорожный долгъ, который всею тяжестью обрушился на сельское крестьянское хозяйство, и безъ того уже вывороченное нашей податной политикой на изнанку.

Мы остановимся немного надъ однимъ частнымъ случаемъ, характеризующимъ русскій желѣзнодорожно-государственный кредитъ.

Послѣ разгрома Россіи во время русско-японской войны положеніе русскаго государства на Дальнемъ Востокѣ значительно „сузилось“, такъ какъ часть фактически занятой нами территоріи отошла въ сферу иныхъ вліяній, а вмѣстѣ съ тѣмъ былъ утерянъ значительный кусокъ желѣзной дороги, приближавшей Россію къ берегамъ моря. Правительство въ 1906 году вознамѣрилось вознаградить себя за эту потерю и провести новую дорогу къ морю, но уже въ другомъ направленіи. Мы говоримъ

о проектѣ такъ называемой амурской желѣзной дороги. По поводу этого проекта ходили самые разнообразные слухи, которые, въ концѣ концовъ, вызвали офиціальное разъясненіе министерства финансовъ.

Такъ какъ правительство въ 1906 году не имѣло возможности занять денегъ непосредственно на постройку желѣзнодорожной линіи, тѣмъ болѣе имѣющей военное значеніе, то оно рѣшило прибѣгнуть къ слѣдующему пріему. Правительство сообщало, что еще въ 1894—1896 году оно сознавало необходимость прочнаго соединенія Уссурійскаго края съ сибирскою магистралью путемъ особой желѣзной дороги. Проектировавшаяся тогда дорога считалась болѣе прочнымъ путемъ, чѣмъ точно также проектировавшаяся восточно-китайская ж. дорога, и тогда же правительство предприняло изслѣдованіе мѣстности на казенный счетъ. Но деньги были брошены даромъ, такъ какъ „вдругъ“, подъ вліяніемъ заинтересованныхъ лицъ, „созрѣлъ“ планъ постройки восточно-китайской желѣзной дороги. Предыдущія изысканія были заброшены. Правительство энергично вступило на путь дальневосточной авантюры и думало, что на этомъ пути ему удастся получить больше, чѣмъ на томъ, къ которому оно вынуждено снова обратиться на нашихъ глазахъ.

Обсуждая въ настоящее время отброшенный проектъ, правительство снова заявляетъ о необходимости имѣть „полный матеріалъ“ для освѣщенія вопросовъ, связанныхъ съ проведеніемъ новой дороги. Но, тѣмъ не менѣе, не дожидаясь того момента, когда этотъ „полный матеріалъ“ будетъ у него въ рукахъ, правительство уже рѣшило участокъ дороги Срѣтенскъ—Хабаровскъ построить на казенный счетъ; въ этомъ смыслѣ въ маѣ 1906 года высказался совѣтъ министровъ, и это мнѣніе высочайше утверждено. Замѣтимъ, что въ маѣ 1906 года, когда дѣйствовала Государственная Дума, правительство не сочло нужнымъ внести важный и дорогой проектъ на разсмотрѣніе народнаго представительства...

Министерство уже въ 1906 году приступило къ организаціи изысканій. Правительство заявило, что рѣшеніе вопроса о томъ, какъ строить дорогу,—на счетъ ли казны или путемъ частнаго предпринимательства,—„вовсе не зависитъ отъ полноты матеріала“, который будутъ собирать для рѣшенія всѣхъ другихъ вопросовъ, связанныхъ съ проведеніемъ новой желѣзной до-

роги... Вторую часть дороги опять-таки уже рѣшено строить на частныя средства, но съ правительственной гарантіей. Въ 1906. году имѣлось двѣ группы предпринимателей, но министерству финансовъ „энергично“ поручилось привлечь для конкуренціи возможно больше соискателей, „*объявивъ заранѣе о выгодныхъ условіяхъ подряда*“. Такъ, между прочимъ, правительство намѣрено „допустить, *кромѣ* гарантіи облигацій, пропорціональное дѣленіе чистаго дохода между акціонерами и облигаціонерами, *начисленіе процентовъ на акціи за время постройки*“. Обращаемъ вниманіе на послѣднюю приманку. Русскій народъ будетъ выплачивать частнымъ капиталистамъ доходъ, котораго дорога еще не можетъ дать, такъ какъ она еще не выстроена...

Кромѣ этихъ льготъ, правительство „предвидитъ еще и другія“: „такъ какъ амурская дорога, по всѣмъ даннымъ (хорошее признаніе!), не въ состояніи будетъ, въ первые годы, покрывать расходы эксплоатаціи, то надо теперь же рѣшить, какъ поступить въ случаѣ вполнѣ вѣроятнаго дефицита по эксплоатаціи, размѣръ коего можетъ выразиться въ ближайшіе годы по открытіи отъ 2.500 до 3.000 руб. на версту протяженія. Повидимому (!), и здѣсь придется казнѣ приходить на помощь *въ видѣ ссудъ*, которыя будутъ подлежать возврату изъ прибылей въ послѣдующіе годы эксплоатаціи“.

Эти „ссуды“ на покрытіе только однихъ эксплоатаціонныхъ дефицитовъ, кромѣ гарантіи капитала и его оплаты во время постройки дороги, превысятъ 4 милліона рублей въ годъ, такъ какъ участокъ дороги, отдаваемый частнымъ предпринимателямъ, будетъ протяженіемъ въ 1.400 верстъ... Прибыли же, изъ которыхъ правительство собирается вычитать свои ссуды, пока что, на водѣ писаны, такъ какъ у насъ желѣзныя дороги тѣмъ и отличаются, что даютъ многомилліонные дефициты. Съ какой же стати новая дорога захочетъ быть прибыльной? Не изъ желанія же заплатить правительству его „ссуды“ и лишиться его пріятныхъ гарантій!.. Если новая дорога будетъ дефицитной только первыя десять лѣтъ, то однѣхъ „ссудъ“ правительство заплатитъ, по меньшей мѣрѣ, свыше 50 милл. рублей. А гарантія капитала? А выплата дивиденда за время простройки? Все это пахнетъ сотней, если не больше, милліоновъ народныхъ денегъ...

Чрезвычайно странны объясненія министерства финансовъ по вопросу, почему одинъ участокъ дороги будетъ строиться казной, а другой—на частныя средства. По первому пункту правительство находитъ, что врядъ ли въ данный моментъ вздорожанія денегъ можно составить акціонерную компанію съ капиталомъ на постройку 600 верстъ. По второму пункту оно находитъ, что трудно казнѣ найти такія средства, при помощи которыхъ она могла бы построить слѣдующій участокъ и что это легче сдѣлать акціонерной компаніи... Какая-то неразбериха: 600 верстъ удобнѣе построить казнѣ и трудно частнымъ лицамъ, а 1.400 верстъ—трудно для казны, а удобнѣе частнымъ лицамъ!! Такъ насилуется даже логика, чтобы оправдать обращеніе къ косвенному, ростовщическому кредиту...

Если казна будетъ сама строить дорогу, то повторится старая исторія расхищенія казенныхъ денегъ; если правительство даетъ концессію, то на плечи русскаго народа будетъ взвалено новое бремя. Правительство соединяетъ оба эти способа и, очевидно, хочетъ продемонстрировать сразу два пріема разоренія Россіи...

Кредитная политика правительства была выгодна только немногимъ группамъ. Отмѣтимъ здѣсь двѣ: помѣщиковъ и крупныхъ промышленниковъ. Напримѣръ, первой попыткой использовать франко-русскую дружбу была помощь „обществу поземельнаго кредита“ въ формѣ конверсіи закладныхъ листовъ общества. Такъ какъ дѣла общества были крайне разстроены, то правительство и пришло къ нему на помощь. По объясненію проф. Мигулина, этою помощью министръ Вышнеградскій хотѣлъ заручиться поддержкой со стороны нашихъ „аграріевъ“. Въ моментъ конверсіи листамъ ипотечнаго общества была дана правительственная гарантія, что было равносильно внесенію долговъ общества въ счетъ долговъ государственнаго казначейства, принимавшаго на себя извѣстный рискъ, такъ какъ дѣла общества были не въ порядкѣ. Конверсія была очень невыгодна для государства, которое лишалось 5% налога, что ежегодно составляло потерю въ 224.590 руб., устанавливалась премія въ пользу конвертентовъ въ размѣрѣ 8.539.347½ руб. и т. д., и т. д. [1]).

---

[1]) Мигулинъ. „Русск. госуд. кредитъ“. Т. II. Стр. 50—51, 57.

Мы ограничимся однимъ этимъ, случайно взятымъ изъ массы подобныхъ, фактомъ. Гораздо больше выгодъ отъ кредитной политики получилъ промышленный классъ. Покровительство промышленности тѣсно связано съ желѣзнодорожной политикой. Не будетъ преувеличеніемъ, если мы скажемъ, что наша промышленность en masse существовала для потребностей государства и развивалась за государственный счетъ. Правительство и промышленность соединены между собою тѣснѣйшими узами. Не даромъ государственный банкъ, черезъ который и совершается „оживленіе“ промышленности, находится въ такой незаконной связи съ министерствомъ финансовъ. Банкъ, разрушая стройность системы центральнаго эмиссіоннаго учрежденія, выдаетъ промышленникамъ долгосрочныя ссуды, набивая зачастую свой портфель гнилыми цѣнностями. Но этого мало: „не довольствуясь долгосрочными ссудами, разрѣшенными уставомъ банка, министерство финансовъ съ 1899 года, т. е. со времени начала такъ называемаго промышленнаго кризиса, стало производить изъ государственнаго банка *противоуставныя промышленныя ссуды*, выдавъ ихъ подъ разными наименованіями и разнеся по разнымъ статьямъ актива, всего по исчисленію государственнаго контроля на сумму до 100 милл. рублей“ [1]). Зависимость расцвѣта русской промышленности отъ кредитной политики правительства хорошо устанавливаетъ г. Эпштейнъ, подчеркивающій, что главный импульсъ промышленнаго оживленія шелъ къ намъ вмѣстѣ съ тѣми капиталами, которые полились къ намъ въ особенности съ 1896 года. Эти капиталы „сдѣлали возможными наши грандіозныя конверсіи, облегчили желѣзнодорожные займы для усиленной постройки желѣзныхъ дорогъ, приняли очень значительное прямое участіе въ учрежденіи цѣлой массы промышленныхъ предпріятій, главнымъ образомъ металлургической отрасли, развитіе которой отчасти дѣйствительно оправдывалось временно-возросшею потребностью въ ея издѣліяхъ для цѣлей желѣзнодорожныхъ, военныхъ и частныхъ“. Капиталы, занятые за границей, сразу не могли быть затрачены, поэтому они сосредо-

---

[1]) Проф. Мигулинъ. „Русскій автономный центр., эмисс. госуд. банкъ“. Проектъ. X, 1906. Стр. 19.

точивались въ банкахъ, и банки искали для нихъ выгодныхъ помѣщеній [1]).

Покровительство промышленности привело къ тому, что наша промышленность до сихъ поръ не можетъ и даже врядъ ли хочетъ встать на ноги; ея порою гипертрофическіе дивиденды покоятся на современной займовой и таможенной политикѣ. Разстаться съ такой системой экспропріаціи народнаго дохода въ пользу небольшой группы фабрикантовъ и заводчиковъ для промышленности будетъ трудно: безъ отчаянной борьбы она не покинетъ теплаго и доходнаго мѣста! Но скоро ли эта доморощенная промышленность будетъ окупать тѣ средства которыя заняты для ея развитія,—это вопросъ: наше промысловое обложеніе даетъ до сихъ поръ очень немного, и путемъ косвенныхъ и таможенныхъ налоговъ населеніе постепенно сошло на положеніе неимущихъ и голодающихъ.

Часть государственнаго долга пошла на валютную реформу, на накопленіе извѣстной золотой „свободной“ наличности и на покрытіе бюджетныхъ дефицитовъ какъ разъ въ тѣ годы, когда созрѣвалъ планъ валютной реформы. Кромѣ того, нѣкоторые золотые займы частью ушли на уплату по старымъ обязательствамъ. Мы потому соединили вмѣстѣ эти категоріи государственнаго долга, что онѣ имѣютъ общую связь съ валютной реформой и въ этой связи находятъ себѣ нѣкоторое оправданіе. Говоримъ „нѣкоторое“, такъ какъ при нормальныхъ условіяхъ займы для покрытія дефицитовъ обыкновеннаго бюджета, а тѣмъ болѣе займы для уплаты процентовъ по старымъ обязательствамъ никакого оправданія не должны имѣть. Оцѣнивая эту составную часть русскаго государственнаго долга съ точки зрѣнія прочности и полезности ея помѣщенія, мы опять-таки неминуемо должны придти къ пессимистическимъ выводамъ. Въ настоящее время русскій кредитный рубль ходитъ за границей по курсу, который имѣетъ уже скалу колебаній, къ счастью пока незначительную. Разъ устанавливается лажъ на золото, то, значитъ, дѣло съ золотой валютой обстоитъ неблагополучно. Русскій рубль на

---

[1]) Статья Эпштейна. „Депозитные банки въ Англіи и Россіи“ въ русскомъ переводѣ книги Бэджгота „Ломбардстритъ“.. СПБ., 1902. Стр. X—XI.

берлинской биржѣ коти овался слѣдующимъ образомъ: въ 1905 году въ дни заключенія мира, изданія манифеста о свободахъ онъ стоялъ на 217,30 марокъ; въ январѣ 1906 года, когда свирѣпствовала реакція,—213,50; въ періодъ дѣятельности Думы—216,15 и 215,35; при разгонѣ Думы—212! Въ декабрѣ 1906 года берлинская биржа котировала русскій кредитный 100 рублевый билетъ 215,40 (4 дек.). Угрожающе для валюты дѣйствовало постепенное увеличеніе кредитныхъ билетовъ:

Г о д ы.	8 мар. 1903 г.	1 мар. 1904 г.	1 мар. 1905 г.
Наличн. золота . . .	794.129 т. р.	895.769 т. р.	891.900 т. р.
Кредитн. бил. . . .	564.003 т. р.	895.769 т. р.	628.173 т. р.

Г о д ы.	1 мар. 1906 г.	1 іюня 1906 г.	1 сент. 1906 г.
Наличн. золота . . .	751.800 т. р.	767.700 т. р.	814.100 т. р.
Кредитн. бил. . . .	1.149.100 т. р.	1.118.600 т. р.	1.191.900 т. р.

Г о д ы.	1 окт. 1906 г.	1 нояб. 1906 г.	1 дек. 1906 г.
Наличн. золота . . .	844.100 т. р.	862 700 т. р.	876.100 т. р.
Кредитн. бил. . . .	1.232.500 т. р.	1.229.000 т. р.	1.192.900 т. р.

Если это возрастаніе количества кредитныхъ билетовъ не пойдетъ въ скоромъ времени на убыль, то Россія снова останется съ „разбитымъ корытомъ“, т. е. съ бумажными деньгами, а, слѣдовательно, тяжелыя жертвы, принесенныя страною ради золотой валюты, пойдутъ на смарку и значительная часть государственнаго долга обнажится отъ своего экономическаго покрытія...

Съ 1907 года Россія выплачиваетъ по своимъ займамъ ежегодно около 380 милліоновъ рублей. Эти милліоны тяжелымъ бременемъ лежатъ на народномъ хозяйствѣ, обусловливая, между прочимъ, высокіе налоги. Правительство использовало занятые милліарды такъ, что они не даютъ дохода, который окупалъ бы ежегодные %%. Очевидно, что Россія уперлась въ финансовый тупикъ. Дальнѣйшіе займы снова потребуютъ податной оплаты, а, между тѣмъ, даже офиціальныя цифры рисуютъ русское податное бремя въ невеселомъ видѣ. За первый годъ войны офиціальная статистика обнаружила уменьшеніе сравнительно съ

1903 г. бюджетныхъ поступленій по 17 параграфамъ доходной смѣты изъ 35; среди этихъ неблагополучныхъ параграфовъ мы находимъ всѣ прямые налоги, кромѣ рентнаго, таможенные налоги, рядъ косвенныхъ, пошлинъ и т. д. Ту же картину даетъ и 1905 г., только цифры уменьшенія выражены еще болѣе рѣзко въ сторону сокращенія поступленій. 1905 годъ далъ бюджетный дефицитъ въ 180 милл. руб. Относительно 1906 года даетъ цѣнныя указанія роспись государственныхъ доходовъ и расходовъ. На страницахъ этого печатнаго документа можно найти рядъ указаній на предстоящее сокращеніе налоговыхъ и иныхъ поступленій.

Роспись старалась увѣрить, что финансовое разореніе прежде всего обязано своимъ происхожденіемъ войнѣ. „Продолжительная война потребовала огромнаго напряженія финансовыхъ силъ нашего отечества“—говоритъ роспись и далѣе вычисляетъ стоимость войны. Оказывается, по словамъ г. Шипова, „общій итогъ сверхсмѣтныхъ ассигнованій“ на расходы по войнѣ „за два года составляетъ 1.677 милл. руб.“. Изъ этой суммы значительная часть падаетъ на бюджетныя средства; такъ, для военныхъ надобностей была сокращена роспись, отмѣнены многія „изъ числа включенныхъ въ роспись ассигнованія“, употреблено „превышеніе обыкновенныхъ доходовъ надъ обыкновенными же расходами за 1904 г. въ 111,4 м. р.,“ потрачена „свободная наличность“ въ 381,3 м. р. Остальное добыто займами, увеличившими расходы по государственному долгу противъ 1905 г. на 31,7 м. р., а противъ 1904 г.—на 45 м. р.

Вчитываясь въ этотъ отдѣлъ росписи, какъ будто и не видишь чрезвычайнаго напряженія „финансовыхъ силъ нашего отечества“, о которомъ говоритъ роспись. Напряженіе, если вѣрить росписи, выражается всего на всего въ 45 м. р., увеличившихъ расходы по государственному кредиту. Россія не избалована небольшими увеличеніями этого расхода. Беремъ цифры за послѣднія 25 лѣтъ: въ 1881 г. расходы по долгу равнялись 159.601 т. р.; въ 1885 г.—263 м. р.; въ 1890 г.—262 м. р.; въ 1895 г.—284 м. р.; въ 1900 г.—266 м. р.; затѣмъ начинается галопъ: 1901—276 м. р.; 1902—290 м. р. *Передъ войной*, на 1 января 1904 г.—289 м. р. Прогрессъ за указанный промежутокъ времени очень значительный, чуть не въ 100%! И это въ мирное время!

Передъ такимъ ростомъ государственнаго долга военные займы 1904 и 1905 гг. не должны показаться особенно значительными и врядъ ли такими цифрами можно объяснять грядущее банкротство и наступившее уже разореніе.

Никто, конечно, не станетъ отрицать того обстоятельства, что война дѣйствительно потрясла „финансовыя силы нашего отечества“, и стоила очень дорого русскому народу, но не одна война вызвала „напряженіе финансовыхъ силъ отечества“, а бюрократія, которая за послѣднія 15—20 лѣтъ вынуждена была въ противорѣчіи съ жизнью укрѣплять свои позиціи и затрачивать на свои „крѣпости“—войско и полицію—громадныя деньги. Во время войны милліарды тратились такъ же, какъ и до войны. До войны бюрократія свои безумныя траты маскировала займами и „свободной наличностью“, то же она продѣлывала и во время войны. Осѣчка вышла съ кредитомъ—и эта осѣчка констатируется росписью. Не будь войны, при прочихъ равныхъ условіяхъ, такая осѣчка позднѣе, но обязательно наступила-бы и дала бы одинаковые результаты. Россія давно шла къ банкротству; ни одинъ здравомыслящій человѣкъ не могъ-бы сказать иного, наблюдая галопирующій въ своемъ ростѣ бюджетъ и также быстро возрастающій государственный долгъ. Эти два процесса основывались на прогрессивномъ обнищаніи крестьянства и на такомъ же прогрессивномъ обираніи рабочаго класса, у котораго косвенные налоги на потребленіе отнимали львиную долю скудной заработной платы...

Вторымъ обстоятельствомъ, окрасившимъ бюджетныя предположенія въ черный цвѣтъ, явилась, по словамъ смѣты, „революціонная смута“, „исключительныя обстоятельства“. Министръ Коковцовъ гораздо правдивѣе министра Шипова изобразилъ это обстоятельство уже послѣ опубликованія смѣты на 1906 годъ. Г. Коковцовъ пишетъ: „возникшія въ прошломъ (1905) году и продолжающіяся понынѣ въ разныхъ слояхъ населенія волненія и безпорядки представляются по отношенію къ экономическому благосостоянію населенія и неразрывно съ нимъ связанному финансовому благополучію государства, *несравненно болѣе опасными, чѣмъ даже только что закончившаяся неудачная война*“...

Мы вполнѣ понимаемъ „губернаторское положеніе“ авторовъ росписи: имъ приходилось разсчитывать будущія предположенія

на „авось“. Наблюдая всеобщій революціонный пожаръ, не зная судьбы завтрашняго дня, стоять передъ этимъ пожаромъ и гадать, все ли сгоритъ, или кое-что останется и что останется,— положеніе не изъ завидныхъ... На рукахъ—ликвидація войны, которая можетъ потребовать огромныхъ суммъ,—милліардъ — minimum этихъ расходовъ,—видѣть 40 губерній, охваченныхъ недородомъ, и ассигновывать на десятки милліоновъ голодныхъ ртовъ жалкіе гроши, къ которымъ примазываются Гурки и Лидвали; переживать рядъ всеобщихъ политическихъ забастовокъ и тысячи частичныхъ, которыя однѣ могутъ разрушить всякій бюджетъ; допускать и потворствовать погромамъ, выводящимъ цѣлыя группы населенія изъ разряда налогоплательщиковъ; переживать всеобщій экономическій кризисъ, видѣть пылающія имѣнія, осязать на себѣ паденіе государственнаго и частнаго кредита, платить десятки милліоновъ на секретные фонды, на наряды войска, полиціи,—все это такія обстоятельства, которыя могутъ поставить втупикъ самое прозорливое правительство... Самое же главное препятствіе для составленія смѣты заключается въ томъ, что правительству совершенно неизвѣстно, когда окончатся и какъ окончатся „исключительныя обстоятельства“, и что это будетъ стоить. Развѣ смѣта можетъ, напр., вычислить предстоящіе расходы на генералъ-губернаторства, когда они растутъ, какъ грибы, и учреждаются даже на желѣзнодорожныхъ станціяхъ? Развѣ можно, напр., вычислить „боевые расходы“, когда районъ „военныхъ дѣйствій“ и въ настоящее время превышаетъ театръ войны съ Японіей и на древнихъ стогнахъ Москвы устраиваются ляоянскіе бои? Поэтому можно положительно сказать, что бюджетныя предположенія относительно будущихъ доходовъ стоятъ очень немного. Никто не знаетъ, сколько будетъ поступать казенныхъ доходовъ и сколько придется списать на счетъ „исключительныхъ обстоятельствъ“. Газеты и сейчасъ пестрятъ извѣстіями о приговорахъ крестьянъ не платить податей, о томъ, что плательщики встрѣчали сборщиковъ ружейными выстрѣлами, что подати взыскиваются съ участіемъ вооруженныхъ солдатъ и т. д. Въ самой росписи мы встрѣчаемся съ нѣсколькими указаніями на то, что государственныя поступленія находятся во власти „исключительныхъ обстоятельствъ“ и что эти же „обстоятельства“ вызываютъ у правительства такіе расходы, которыхъ

раньше оно не произвело бы. Правительство сначала разсчитывало, что дефицитъ въ 1906 году будетъ въ 431 милл. руб., а уже въ срединѣ года эта цифра болѣе, чѣмъ удвоилась. Роспись сама чувствуетъ шаткость своихъ разсчетовъ и констатируетъ, напр., что поступленіе нефтяного дохода, если изъ него вычесть ссуду нефтепромышленникамъ, упало съ 34 мил. до 11 мил. руб.; это „вслѣдствіе бакинскихъ событій". „Въ виду неблагопріятныхъ условій" положеніе съ промысловымъ налогомъ слишкомъ неопредѣленно, министръ на „авось" оставилъ старую цифру. Уменьшеніе на половину выкупныхъ налоговъ является совершенною „бюджетною неожиданностью", вызванной „революціонной смутой". Понижена ставка таможеннаго налога: „осторожность эта необходима" тѣмъ болѣе, что договоры съ Германіей и Франціей заключались правительствомъ, находящимся отъ внутреннихъ и внѣшнихъ дѣлъ въ угнетенномъ настроеніи. Доходы бездоходныхъ желѣзныхъ дорогъ по смѣтѣ сокращены на 10 мил. руб. Это даютъ себя чувствовать забастовки. Кромѣ этого уменьшенія дохода, возросъ и желѣзнодорожный расходъ опять-таки по той же причинѣ: 16,1 мил. р. вносится „на улучшеніе быта служащихъ на казенныхъ желѣзныхъ дорогахъ". Уменьшенъ „лѣсной доходъ" на 2,4 мил. р. въ виду дѣйствительно неблагопріятныхъ условій „торговли лѣсомъ". Возросъ расходъ министерства внутреннихъ дѣлъ на 24,5 мил. р., „главнымъ образомъ отъ усиленія личнаго состава городской полиціи и полицейской стражи въ уѣздахъ и увеличенія содержанія полицейскихъ чиновъ". Такъ же и потому же возросъ на 31 мил. р. расходъ военнаго министерства „на увеличеніе содержанія, усиленіе пищевого довольствія, быта нижнихъ чиновъ". По той же причинѣ возросъ на 1,7 мил. р. бюджетъ министерства юстиціи— прибавка идетъ на увеличеніе личнаго состава судовъ, вызванное значительнымъ увеличеніемъ въ послѣднее время уголовныхъ (!) дѣлъ...

Авторы смѣтъ, очевидно, предполагали, что „исключительныя обстоятельства" продлятся весь 1906 годъ, такъ какъ вся смѣта составлена съ „осторожностью". Но это не спасло ихъ отъ чудовищнаго дефицита, который опасенъ въ особенности для состоянія государственнаго кредита; создается слѣдующее положеніе: громадный долгъ въ 9 милліардовъ въ своихъ главныхъ частяхъ

остается безъ всякаго экономическаго покрытія. Занятые капиталы затрачены такъ, что они не оправдываютъ расходовъ по оплатѣ ежегодныхъ процентовъ. Милліарды ежегодно требуютъ податной оплаты. Между тѣмъ хозяйственная дезорганизація въ настоящее время достигаетъ кульминаціонныхъ пунктовъ въ своемъ поразительно быстромъ развитіи. Какъ естественное слѣдствіе этой дезорганизаціи, оказывается постепенное пониженіе податного дохода, непрерывно наблюдаемое въ теченіе трехъ послѣднихъ лѣтъ. Слѣдовательно, колеблется даже эта гарантія огромной нашей задолженности. Анализируя только этотъ кругъ явленій, не заглядывая въ недалекое будущее, мы съ большимъ правомъ можемъ усматривать здѣсь одну изъ основныхъ причинъ, причину экономическаго содержанія, обусловившую уничтоженіе русскаго государственнаго кредита.

Этотъ краткій анализъ нужно дополнить слѣдующими замѣчаніями. Современная политика ничего не обѣщаетъ для ближайшаго будущаго. Каждый день, съ тревогой и мукой переживаемый русскимъ обществомъ, вноситъ все большую и большую хозяйственную дезорганизацію. Народныя производительныя силы лишены элементарныхъ условій для правильнаго функціонированія и совсѣмъ раздавлены политикою разгрома и разрушенія. Творческая инициатива, созидательная работа, культурное развитіе,—все это такъ далеко отстоитъ отъ современной намъ дѣйствительности, что невольно страхъ закрадывается въ душу наблюдателя: гдѣ же конецъ кошмарной политики и гдѣ начало новой, свободной жизни?

Этотъ вопросъ настойчиво ставится въ наше тревожное время въ общей политической прессѣ, но съ неменьшею же настойчивостью его необходимо поставить и по отношенію къ данному моменту, къ данному положенію русскихъ государственныхъ финансовъ. Въ „старой“ Франціи, въ эпоху Людовиковъ, когда экономическая жизнь страны замирала подъ дѣйствіемъ организованнаго произвола, когда налоги приводили людей къ голодной смерти, когда на гроши низшихъ, собранные хищными финансистами, во дворцахъ устраивались лукулловскіе обѣды и аѳинскіе вечера,—въ это время одному изъ королевскихъ министровъ передали, какъ величайшій государственный секретъ, что между финансовыми явленіями и экономическими существуетъ самая

тѣсная связь. Въ наше время этотъ секретъ успѣлъ уже сдѣлаться основнымъ закономъ, нарушеніе котораго наказывается жизнью самымъ безпощаднымъ образомъ. Финансы и экономика, финансы и политика, часто это разныя стороны одного и того же явленія. Страна-дебиторъ, страна съ колоссальною заграничною задолженностью, страна, гдѣ на очереди стоитъ тысяча важныхъ соціальныхъ, экономическихъ, политическихъ и финансовыхъ вопросовъ, такая страна должна быть особенно щепетильна къ закону зависимости и несамостоятельности финансовыхъ явленій. Грозные memento Россія получаетъ со всѣхъ сторонъ: въ Парижѣ, въ „нашемъ“ Парижѣ за 100 р., вмѣсто установленныхъ $266^2/_3$ ф., давали 262, т. е. за 100 р. въ Парижѣ можно получить 98 р. 20 к. Въ Парижѣ въ парламентѣ кричали „берегите карманы!“...

Правъ проф. Мигулинъ, когда онъ въ своемъ проектѣ реформы государственнаго банка заявляетъ: „довѣріе къ рублю погибло, очевидно, безвозвратно, и 10 лѣтъ господства золотой валюты ни на волосъ этого довѣрія не подняли. Даже внутренніе русскіе займы, чтобы дать имъ нѣкоторый ходъ на заграничные рынки,—наше правительство должно было перечислять въ иностранную валюту (4% рента, $3^1/_2$% закладные листы дворянскаго земельнаго банка)“. „Теперь русскіе займы въ иностранной валютѣ котируются значительно выше, чѣмъ выпущенные въ рублѣ золотомъ, хотя бы приносящіе одинъ и тотъ же процентъ; сравните курсы 5% обязательствъ государственнаго казначейства выпуска 1904 года, писанныхъ во французской валютѣ, и 5% внутреннихъ, освобожденныхъ отъ купоннаго налога, займовъ 1905 года, писанныхъ на русскую валюту,—курсъ 4% закладныхъ листовъ дворянскаго банка, писанныхъ на русскую валюту и $3^1/_2$% закладныхъ листовъ того же банка, имѣющихъ законный паритетъ на валюту иностранную“...

Но самый чувствительный ударъ старому режиму, это—расшатанность русскаго государственнаго кредита. Поколеблена одна изъ основъ благополучія стараго строя. Теперь мы присутствуемъ при рѣшительномъ пріемѣ, спасающемъ отъ крушенія старую финансовую систему, питающую до сихъ поръ старую разорительную и для государства, и для народнаго хозяйства финансовую политику; финансовая администрація пытается увеличить ставки

существующихъ налоговъ и ввести нѣсколько новыхъ, въ томъ числѣ подоходный налогъ. Этой рискованной мѣрой пытаются поднять падающій податной доходъ, который только и обезпечиваетъ восемь милліардовъ занятыхъ денегъ и даетъ возможность разсчитывать на новые займы. Опытъ 1905 года, когда нѣкоторые налоги были уже повышены, и, несмотря на это, налоговыя поступленія снова шли на убыль, краснорѣчиво говоритъ о „цѣлесообразности" предпринимаемыхъ мѣръ. Мы боимся, что опытъ 1906 и 1907 года дастъ тѣ же роковые результаты. Въ частности, относительно предположеннаго къ введенію прогрессивнаго подоходнаго налога необходимо замѣтить слѣдующее: введеніе новаго налога компенсируется для налогоплательщиковъ уничтоженіемъ, правда, несправедливаго, но незначительнаго квартирнаго налога. Введеніе подоходнаго налога, основаннаго на декларацiи, при существующемъ чрезмѣрно высокомъ обложеніи всего потребленія, врядъ ли дастъ фиску значительные результаты. При такихъ условіяхъ новый налогъ будетъ по преимуществу налогомъ на честность и высокой премiей за укрывательство, за ложныя декларацiи... Притомъ же, какъ это видно изъ опубликованнаго проекта, крупные доходы ставятся въ довольно-таки привилегированное положеніе...

Подводя общій итогъ сказанному, замѣтимъ, что явленіе, останавливающее на себѣ вниманіе всѣхъ и каждаго, имѣя выдающееся симптоматическое значеніе, въ то же время знаменуетъ собою уничтоженіе старой финансовой системы и паденіе стараго курса финансовой политики. Этотъ курсъ пришелъ къ своему логическому концу, и мы видимъ, что этотъ конецъ— тупикъ. Правда, порохъ въ старыхъ пороховницахъ еще есть: впереди можетъ предстоять эра бумажно-денежнаго хозяйства со всѣми гибельными послѣдствiями такого хозяйства, но попытки осуществить и эту финансовую программу будутъ сведены по своимъ результатамъ къ попыткамъ довести несчастную мысль ad absurdum. Бумажно-денежная система и задолженность въ 9 милліардовъ золотомъ, это двѣ противорѣчивыхъ аномалiи, попытки осуществить абсурдную мысль не воскресятъ, конечно, русскаго государственнаго кредита. Очевидно, здѣсь нужны другiе выходы. Каковы будутъ эти выходы, это зависитъ отъ возможныхъ комбинацiй общественныхъ силъ, отъ которыхъ всегда зависитъ фи-

нансовая политика и ея содержаніе. Одно ясно, что существующая финансовая система доживаетъ свои послѣдніе дни. Система реальныхъ налоговъ и чрезмѣрныхъ косвенныхъ должна рухнуть подъ напоромъ новыхъ запросовъ. Мы должны признать и констатировать одно: фактъ чрезмѣрной задолженности въ этомъ отношеніи сыгралъ выдающуюся роль. Подъ давленіемъ громаднаго долга будетъ совершаться русская финансовая реформа, и одною изъ ея цѣлей будетъ возстановленіе уничтоженнаго государственнаго кредита. Здѣсь, какъ и всегда, финансовая реформа будетъ продиктована не отвлеченными соображеніями, а простою необходимостью. Все, что диктуетъ свободная мысль, гуманное сердце, всѣ благопожеланія, разъ они выходятъ за предѣлы необходимости, останутся въ области возможнаго и предполагаемаго. 9 милліардовъ занятаго золота, 380 милліоновъ ежегодныхъ прецентовъ, необходимость новыхъ и новыхъ займовъ, слѣдовательно, новыхъ и новыхъ налоговъ, таковы факты, которые поведутъ за собою реформу. Реальное же соотношеніе общественныхъ силъ обусловитъ разверстку и форму разверстки колоссальнаго бюджета. Если общество получитъ въ свои руки дѣйствительное бюджетное право, то разверстка будетъ произведена по формулѣ „волею народа“. Содержаніе же этой формулы зависитъ отъ характера и качествъ избирательнаго закона. Общество должно получить въ свои руки бюджетное право, потому что это будетъ однимъ изъ самыхъ могучихъ и дѣйствительныхъ средствъ возстановленія разрушеннаго государственнаго кредита...

Политическое значеніе государственнаго кредита.

Политическое значеніе государственнаго кредита.

> Государственный долгъ — президентъ всѣхъ президентовъ, посолъ всѣхъ пословъ, онъ—монархъ, который держитъ всю Европу въ повиновеніи.
>
> *Hamilton.*

Среди многочисленныхъ и интересныхъ вопросовъ, которыми такъ богата наука о финансахъ, вопросъ о государственномъ кредитѣ безспорно занимаетъ одно изъ выдающихся мѣстъ. Современное государственное хозяйство мыслимо безъ прямыхъ налоговъ, такъ, напр., въ Россіи прямое обложеніе даетъ незначительную часть государственныхъ доходовъ, мыслимо безъ косвенныхъ налоговъ, въ Англіи косвенное обложеніе въ общемъ—очень незначительно, но оно совершенно немыслимо безъ государственнаго долга, безъ систематическаго обращенія къ государственному кредиту. Государственный долгъ обременяетъ государства всѣхъ ранговъ, всѣхъ типовъ: міровыя державы, съ ихъ милліардными бюджетами, и скромныя государства, играющія незавидную роль придатковъ къ гирямъ на вѣсахъ политической исторіи,—республики и деспотіи; монархіи и народоправства; государства, жители которыхъ обладаютъ несмѣтными богатствами, и государства, гдѣ обитатели влачатъ полуголодное существованіе; государства съ тысячелѣтней исторіей и государства, выкроенныя всего только въ срединѣ XIX вѣка,—всѣ они имѣютъ одинъ общій знаменатель — государственный долгъ. Міровая задолженность государствъ въ 1901 году опредѣлялись въ

31.201.749.274 долл. Съ тѣхъ поръ эта цифра сильно, конечно, возросла: одна Россія съ того времени успѣла занять свыше милліарда долларовъ...

Громадная задолженность современныхъ государствъ запечатлѣна на страницахъ государственныхъ бюджетовъ колоссальными цифрами расходовъ по системѣ государственнаго кредита. Платежи процентовъ—въ среднемъ по четыре %[1])—составляютъ приблизительно для всѣхъ государствъ міра около трехъ милліардовъ рублей въ годъ. Россія за послѣднія 25 лѣтъ выплатила процентовъ и погашенія по своимъ займамъ около шести съ половиной милліардовъ рублей (1882—1906 гг.)[2]).

Почва, на которой выросла чрезмѣрная государственная задолженность, это тѣ особыя соціально-экономическія и политическія условія, которыя такъ характерны для новѣйшаго періода человѣческой исторіи. Государственный долгъ—родное и законное дѣтище современнаго капиталистическаго хозяйства, въ условіяхъ котораго функціонируетъ государственное хозяйство. Государственный долгъ, какъ и другія категоріи финансоваго хозяйства современныхъ государствъ,—внѣшній показатель внутреннихъ отношеній между общественными классами. Этотъ фактъ настолько очевиденъ, что онъ находитъ себѣ полное признаніе даже у представителя такой школы, которая вообще не склонна подчеркивать значеніе классовой структуры современнаго общества. Лоренцъ фонъ-Штейнъ, анализируя элементъ финансовой исторіи, заявляетъ, между прочимъ, что „весь общественный строй и все общественное движеніе всѣхъ временъ покоится на двухъ началахъ, на двухъ элементахъ, которые съ начала до конца опредѣляютъ характеръ финансовыхъ отношеній. Первымъ изъ этихъ элементовъ во всемъ свѣтѣ является *господство* болѣе сильныхъ общественныхъ классовъ надъ менѣе сильными; это господство основано на системѣ раздѣленія имуществъ и находитъ свое выраженіе въ принципѣ неравенства классовъ; это неравенство охраняется и развивается въ жизни и правѣ государства“ (*L. v. Stein.* Lehrbuch der Finanzwissenschaft. I. Th., 5 Aufl. Leipzig. Стр. 104).

---

[1]) Россія за послѣднее время платитъ по 7%!!

[2]) Всего Россія заняла до 14 милліардовъ.

Основныя черты современныхъ государственныхъ финансовыхъ системъ ярче, чѣмъ гдѣ-либо, проглядываютъ въ области государственнаго обложенія, въ особенности косвеннаго. Здѣсь яснѣе, чѣмъ гдѣ-либо, можно наблюдать развитіе и „охраненіе“ того „элемента“, о которомъ такъ опредѣленно говоритъ Лоренцъ фонъ-Штейнъ. Косвенное обложеніе съ этой точки зрѣнія, во-первыхъ, близнецъ государственнаго долга, а во-вторыхъ, такое же законное и родное дѣтище современнаго строя общественно-экономическихъ отношеній. Въ государственномъ кредитѣ многое, слишкомъ многое, такъ затушевано, что даже спеціалисты называли его „diese geheime Kraft“, „dieses unbegreifliche Etwas“, „тайная сила“, „нѣчто непонятное“ (*Karl Dietzel.* Das System der Staatsanleihen im Zusammenhang mit der Volkswirthschaft betrachtet. Heidelberg. 1885. Стр. 1).

Изъ литературы по вопросу о государственномъ кредитѣ, накопившейся къ нашему времени, можно составить порядочную библіотеку, но, несмотря на это книжное обиліе, существо „тайной силы“ кредита до сихъ поръ не можетъ считаться раскрытымъ въ достаточной степени. Мало того, государственный кредитъ до сихъ поръ не вездѣ еще имѣетъ свою родословную и свою исторію. Русскій государственный долгъ получилъ ее не болѣе трехъ лѣтъ тому назадъ въ видѣ трудовъ проф. Мигулина [1]). Депутатъ прусскаго парламента д-ръ Заттлеръ въ предисловіи къ своей исторіи прусскаго государственнаго долга заявляетъ, что вынужденъ написать ее вслѣдствіе бѣдности литературы по данному вопросу (*C. Sattler.* Das Schuldenwesen des Preussischen Staates und des Deutschen Reiches. Stuttgart. 1893. Стр. III—IV).

Если мы обратимся къ содержанію указанной литературы, то замѣтимъ, что главная масса ея или не содѣйствуетъ раскрытію „тайной силы“ государственнаго кредита, или прямо-таки еще болѣе сгущаетъ покровы этой „тайны“. Долгое время литература безплодно занималась безплоднымъ вопросомъ: полезенъ или вреденъ государственный кредитъ? Часть писателей объявляла государственный кредитъ величайшимъ изобрѣтеніемъ человѣческаго генія. Беккеръ утверждалъ, что государственные займы могутъ замѣнить налоги. Гамильтонъ радовался, что теперь, съ

[1]) Окончено въ 1906 г.

изобрѣтеніемъ государственнаго кредита, фабрики никогда не могутъ оставаться безъ дѣла. Беркли утверждалъ, что государственные займы—настоящіе золотые рудники. Вольтеръ сдѣлалъ странное открытіе, что „Etat qui ne doit qu'à lui même ne s'appauvrit pas“ (Цит. у *Нитти*. „Основныя начала финансовой науки“. Перев. Москва. 1904. Стр. 516). Такіе основательные ученые, какъ Лоренцъ фонъ-Штейнъ, несмотря на то, что теоретически вѣрно подмѣчали нѣкоторые элементы человѣческой исторіи вообще и финансовой въ частности, въ вопросѣ о государственномъ кредитѣ держались слишкомъ категорическихъ взглядовъ. Штейнъ утверждалъ, что „государство, которое не имѣетъ долговъ, или очень мало заботится о своемъ будущемъ, или слишкомъ многаго требуетъ отъ настоящаго“. Еще раньше Штейна Карлъ Дицель заявилъ, что только то государство богато, значительная часть расходовъ котораго идетъ на платежъ процентовъ по государственнымъ займамъ...

Юмъ можетъ считаться самымъ яркимъ выразителемъ другого теченія финансово-политической мысли. Юмъ заявилъ, что въ концѣ концовъ или народъ уничтожитъ кредитъ, или наоборотъ, кредитъ уничтожитъ народъ. Небеніусъ—первый авторъ, давшій систематическое изслѣдованіе государственнаго кредита, пришелъ къ тому общему выводу, что „государственные займы уничтожаютъ капиталы, собираемые прилежаніемъ и бережливостью, отнимаютъ одну изъ самыхъ значительныхъ причинъ прогресса производства и улучшенія положенія народа; они способствуютъ возрастанію неравенства въ распредѣленіи богатства и умножаютъ непроизводительныхъ членовъ общества“. Эту теоретическую мысль на практикѣ осуществлялъ знаменитый государственный дѣятель Кольберъ, видѣвшій въ государственномъ кредитѣ опасное средство безграничнаго возвышенія расходовъ и отнятія капиталовъ отъ полезнаго дѣла. Кольберъ говорилъ: „multiplier les rentiers—multiplier les oisifs“ (умножать рентьеровъ значитъ размножать бездѣльниковъ). По словамъ одного современника, Кольберъ издалъ эдиктъ, которымъ назначалась смертная казнь всякому лицу, предлагающему государству заемъ (Цит. у *Алексѣенки*. „Государственный кредитъ. Очеркъ наростанія государственнаго долга въ Англіи и Франціи“. Харьковъ. 1872. Стр. 320, прим. 2).

Зетберъ, Нассе утверждали, что государственный кредитъ налагаетъ непосильное бремя на низшіе классы населенія, освобождая отъ налоговъ богатыхъ. Гильдемейстеръ считаетъ государственный долгъ большимъ зломъ, къ которому можно прибѣгать въ самые критическіе моменты государственной жизни, но и при этомъ не нужно забывать, что этотъ путь ведетъ по наклонной плоскости къ пропасти...

Несмотря на эту крайнюю противоположность воззрѣній на существо государственнаго кредита, все-таки у писателей обоихъ направленій есть общія мысли, которыя устанавливаютъ два очень важныхъ положенія. Во-первыхъ, государственный кредитъ признается продуктомъ новаго времени, появленіе его дѣлаетъ эпоху въ развитіи государственнаго хозяйства. Во-вторыхъ, государственный кредитъ считается несокрушимымъ факторомъ развитія современнаго государственнаго хозяйства. Небеніусъ замѣчалъ въ началѣ XIX вѣка, что „высота, до которой доросли въ нѣкоторыхъ государствахъ долги, и скорость этого нарастанія представляютъ явленіе, свойственное новѣйшему времени“ (*Nebenius.* „Ueber die Natur und die Ursachen des öffentlichen Credits“. 1829. Стр. 657). Французскій писатель той же эпохи замѣчаетъ, что „государственный кредитъ—позднее дитя государственной мысли“ (*Dufêsne St. Leon.* „Etude du credit public et des dettes publiques“. Paris. 1824. Стр. 4). Въ такомъ же смыслѣ высказывался и русскій финансовый писатель, министръ финансовъ Канкринъ, заявлявшій, что „появленіе государственнаго кредита потрясло всѣ раннѣйшія понятія о прогрессѣ народовъ. Государственный кредитъ создалъ новые принципы, онъ принесъ съ собою на европейскіе денежные рынки неизмѣримыя богатства, которыя оставили далеко позади себя сказочныя сокровища королей и добычу неисчерпаемыхъ рудниковъ Америки“ („Ueber Staatscredit von einem russischen Staatsman“. Стр. XI).

Юмъ подмѣтилъ другое положеніе, связанное съ теоріей государственнаго кредита. Юмъ наблюдалъ, что многія государства настолько неразумно обременяли себя долговыми обязательствами, что вынуждены были объявить себя банкротами. И, однако, вскорѣ послѣ такой радикальной операціи, они снова пользовались государственнымъ кредитомъ. Наблюдая это явленіе, Юмъ и замѣтилъ, что государственный кредитъ—вовсе не такая деликатная

вещь, которая разсыпается при неосторожномъ прикосновеніи, напротивъ, въ дѣйствительности кредитъ упругъ настолько, что его трудно разрушить (*Hume.* „History of Englands". Стр. 71).

Современныя государства въ отношеніи къ пользованію государственнымъ кредитомъ похожи на купцовъ, о которыхъ американецъ Джонсонъ замѣтилъ въ своемъ недавнемъ изслѣдованіи денегъ и денежнаго обращенія, что „гдѣ бы купцы ни собирались, тамъ появляется кредитъ" (*J. F. Johnson.* „Money and currency in relation to industry, prices, and the rate of interest". Boston. 1905. Стр. 4). Такъ и государства: въ современныхъ условіяхъ они не могутъ развивать свою дѣятельность, или даже предаваться бездѣятельности, не обращаясь постоянно къ государственному кредиту...

Дѣлая общую оцѣнку литературы государственнаго кредита, мы должны сказать, что она почти вся цѣликомъ въ настоящее время отражаетъ на себѣ или интересъ правительствъ, вынужденныхъ обращаться къ займамъ, или интересы тѣхъ классовъ, которымъ такая кредитная политика особенно выгодна. Между прочимъ, въ 1855 году въ Лейпцигѣ появилась небольшая книга гейдельбергскаго приватъ-доцента Дицеля: „Система государственныхъ займовъ, разсматриваемая въ связи съ народнымъ хозяйствомъ" (Privat-Dozent *Carl Dietzel.* Das System der Staatsanleihen in Zusammenhang der Volkswirthschaft betrachtet). Эта книжка окончательно формулировала то воззрѣніе на государственный кредитъ, которое отвѣчаетъ интересамъ господствующихъ классовъ. Книжка Дицеля въ этомъ отношеніи настолько была удачна, что сдѣлала цѣлую эпоху въ развитіи теоріи государственнаго кредита и до сихъ поръ, почти по всеобщему признанію, во всемірной литературѣ остается единственной представительницей полно и ярко выраженной теоріи. Дицель останавливается въ восхищеніи передъ тѣми „величественными явленіями, которыя характеризуютъ современную эпоху развитія человѣчества и производятъ такое мощное вліяніе на всеобщее благосостояніе народовъ". Среди этихъ явленій Дицель выдѣляетъ одно, которое, по его словамъ, загадочно и поражаетъ мысль наблюдателя способомъ своего возникновенія и безмѣрностью своего вліянія. „Эти явленія—необозримая величина матеріальныхъ вспомогательныхъ средствъ, при наличности которыхъ современныя націи оказы-

ваются въ состояніи достигать своихъ цѣлей, и неисчерпаемость тѣхъ источниковъ, изъ которыхъ текутъ эти средства". Большая, если не самая большая, часть славы и блеска современнаго развитія европейскихъ народовъ принадлежитъ этой способности накапливать колоссальные капиталы, этой „тайной силѣ", которая, въ концѣ концовъ, оказывается у Дицеля государственнымъ кредитомъ. Кредитъ, по Дицелю, въ одно и то же время—причина и слѣдствіе современнаго государственнаго развитія; пользованіе кредитомъ отличаетъ нашу эпоху отъ всѣхъ предшествующихъ; кредитъ—не случайное явленіе, а необходимый членъ въ развитіи человѣчества, которое естественнымъ образомъ должно достигнуть самыхъ высокихъ степеней въ своемъ непрестанномъ прогрессѣ, если вообще,—сомнѣвается Дицель,—возможно дальнѣйшее усовершенствованіе — современнаго общества. Величайшіе перевороты XVIII вѣка, величайшія потрясенія, которыми закончился этотъ вѣкъ, породили условія развитія государственнаго кредита, плодами котораго,—говоритъ авторъ,—пользуемся „мы". Англія—родина капиталистическаго хозяйства, та же Англія „ist das Vaterland des eigentlichen Staatscredits" (Dietzel. Op. cit. Стр. 1—2).

Современныя условія развитія народнаго и государственнаго хозяйства, съ точки зрѣнія Дицеля, пожалуй, болѣе „величественны", чѣмъ тѣ, которыя онъ наблюдалъ въ пятидесятыхъ годахъ прошлаго вѣка. Собственно говоря, тѣ явленія, которыя дали истекшему вѣку названіе „вѣка чудесъ", развились какъ разъ во вторую половину прошлаго столѣтія, послѣ появленія книги Дицеля. Укажемъ, наприм., на быстрый ростъ государственныхъ бюджетовъ. Государства крупнаго ранга въ настоящее время располагаютъ колоссальнѣйшими бюджетами, выросшими въ какія-нибудь сто лѣтъ. Этотъ ростъ совершается безостановочно, никто не скажетъ, гдѣ онъ остановится и до какихъ предѣловъ дорастутъ цифры государственныхъ бюджетовъ. Въ 1828 г. парижскій парламентъ впервые вотировалъ бюджетъ, перевалившій за 1 милліардъ франковъ. Тогда думали, что это—рѣдкое и исключительное явленіе. Депутатъ Виллель успокаивалъ своихъ сотоварищей классической фразой: „Messieurs, saluez ce chiffre: vous ne le verrez plus!" (Господа, привѣтствуйте эту цифру: вы ея больше не увидите!). Дѣйствительно, Виллель оказался проро-

комъ, но только въ обратномъ смыслѣ: депутаты уже никогда не видѣли бюджета меньше, чѣмъ въ милліардъ франковъ, въ настоящее же время бюджетъ Франціи добирается уже до четырехъ милліардовъ (Цит. у *Нитти*. Основы... Стр. 47). Русскій государственный бюджетъ въ пятидесятыхъ годахъ прошлаго вѣка составлялъ около четверти милліарда. Въ 1890 году онъ превысилъ милліардъ, а въ настоящее время онъ уже перешагнулъ за два милліарда... Господа, привѣтствуйте эту цифру: вы ея никогда больше не увидите!..

Бюджеты современныхъ частныхъ промышленныхъ предпріятій точно также поражаютъ своею величиною и своимъ ростомъ. Укажемъ одинъ только примѣръ: крупнѣйшій американскій стальной трестъ („United States Steel Corporation“) исчислялъ стоимость всѣхъ своихъ цѣнностей въ 1.584.000.000 долл., т. е. свыше трехъ милліардовъ рублей, тогда какъ всѣ средства казначейства Соединенныхъ Штатовъ, включая золотой резервъ, фонды на покрытіе сертификатовъ и т. д., опредѣлялись только въ 1.413.000.000 долл. Всего количества находившихся въ Соединенныхъ Штатахъ денежныхъ цѣнностей не хватило бы только для покупки цѣнностей одного стального треста. Доходы за годъ стального треста опредѣлялись въ 536 милл. долл., а доходы Соединенныхъ Штатовъ—въ 560 милл. долл. Расходы треста опредѣлялись въ 409 милл. долл., а расходы Соединенныхъ Штатовъ—въ 477 милл. долл. („Neue Züricher Zeitung“, 1904. IV—16. Цит. „Вѣстн. Фин.“ 1906, № 34).

Способность европейскихъ народовъ къ накапливанію свободныхъ капиталовъ, такъ поразившая Дицеля, за послѣднее время опять-таки приняла никогда не виданные размѣры. „Moniteur des intérêts matériels“ по этому поводу приводитъ интересную таблицу, изъ которой видно, что главнѣйшія страны міра за 30 лѣтъ (1871—1901 гг.) выпустили различныхъ цѣнностей болѣе, чѣмъ на 315 милліардовъ франковъ!!. Въ настоящее время существуетъ экспортъ капиталовъ, о которомъ раньше и не помышляли. Въ европейскихъ парламентахъ есть группы, интересы которыхъ опредѣляются этимъ экспортомъ капиталовъ...

Современныя государства встали во главѣ крупнѣйшихъ промышленныхъ предпріятій, монополій; нѣкоторыя изъ нихъ, какъ напр., Пруссія, ведутъ такую промышленную политику, которая

ничѣмъ не отличается отъ трестовъ. Государства располагаютъ такими громадными капиталами, что имѣютъ возможность вести страшно дорогія войны, стоющія нѣсколько милліардовъ рублей...

Такихъ примѣровъ можно привести quantum satis и среди нихъ на первое мѣсто все-таки нужно поставить государственный кредитъ. Это явленіе привлекаетъ вниманіе какъ по количественнымъ своимъ размѣрамъ, такъ и по качественнымъ свойствамъ, потому что съ государственнымъ долгомъ, обыкновенно, связаны многочисленные и самые сложные интересы. Обратимъ вниманіе хотя бы на одно слѣдующее обстоятельство: милліарды, которые ежегодно выплачиваются различными государствами въ видѣ процентовъ за долгъ, собираются при помощи налоговъ со всего народа и распредѣляются между тѣми, кто получаетъ, благодаря своему положенію государственнаго кредитора, возможность жить, не трудясь... Не нужно тратить словъ для того, чтобы понять всю глубину этого соціальнаго явленія... Рубль, взысканный въ видѣ налоговъ въ какой-нибудь захудалой деревушкѣ русской губерніи, тратится рентьеромъ, проводящимъ безпечную жизнь въ Парижѣ или Лондонѣ...

„Тайная сила“, которая, по словамъ Дицеля, заключается въ государственномъ кредитѣ, къ нашему времени приняла такіе громадные размѣры, что невольно побуждаетъ заняться попыткой сдѣлать ее явной...

Государственный кредитъ слишкомъ многостороненъ для того, чтобы уложить его въ какую-нибудь одну опредѣленную формулу. Его значеніе слишкомъ многосторонне, содержаніе его слишкомъ глубоко и интересы, съ нимъ связанные, слишкомъ многочисленны и разнообразны для того, чтобы можно было сразу обрисовать ихъ въ немногихъ словахъ. Поэтому мы остановимся въ самыхъ краткихъ и общихъ чертахъ на одномъ только вопросѣ, связанномъ съ государственнымъ кредитомъ. Это будетъ похоже на „каплю, въ море опущенну“, но тѣмъ не менѣе покажетъ намъ одну изъ самыхъ интересныхъ сторонъ „тайной силы“, присутствіе которой чувствуется при каждомъ почти движеніи государственной власти, вліяніе которой пронизываетъ всю народную общественную и экономическую жизнь...

Государственный долгъ, какъ и всякая кредитная сдѣлка, представляетъ изъ себя двустороннее отношеніе. Съ одной стороны

онъ заключаетъ въ себѣ интересы задолженнаго государства и его представителя—правительства, а съ другой—интересы многочисленныхъ государственныхъ кредиторовъ. Въ этомъ узлѣ перекрещенныхъ интересовъ и лежитъ, между прочимъ, крупное политическое значеніе всякаго государственнаго долга. Государственные кредиторы, особенно въ тѣхъ случаяхъ, когда они въ то же время являются подданными задолженнаго государства, превосходно знаютъ, что у нихъ въ рукахъ имѣется очень небольшой арсеналъ принудительныхъ средствъ на случай, если государство-должникъ не захочетъ выполнить свои обязательства. Слѣдовательно, охраняя свои законные интересы, государственные кредиторы должны волей-неволей употреблять не мало усилій для того, чтобы всячески обезопасить „довѣріе“, оказанное ими государству предоставленіемъ ему всего или части своего денежнаго капитала. Эта цѣль достигается путемъ политическаго вліянія кредиторовъ на государственную власть, на государственный строй. Иностранные кредиторы имѣютъ болѣе основательныя причины опасаться за свои интересы и потому они еще внимательнѣе наблюдаютъ за дѣятельностью государства-должника, при чемъ это вниманіе и наблюденіе то и дѣло превращаются въ прямое политическое вліяніе и активное воздѣйствіе. Слѣдовательно, въ данномъ случаѣ мы имѣемъ дѣло съ двойнымъ политическимъ вліяніемъ: одно идетъ изнутри государства, другое—со стороны его сосѣдей. Мало того, что вліяніе, которое идетъ со стороны сосѣдей, со стороны иностранныхъ кредиторовъ, часто по необходимости превращается, въ свою очередь, въ двоякое вліяніе: иностранные кредиторы, въ цѣляхъ охраненія своихъ интересовъ, прежде всего должны позаботиться о томъ, чтобы государственная власть ихъ собственныхъ государствъ всегда была къ ихъ услугамъ, всегда была на стражѣ ихъ интересовъ по отношенію къ другому задолженному государству. Такимъ образомъ, государственный долгъ окутываетъ своимъ вліяніемъ не только государство-должника, но и то государство, въ которомъ живутъ государственные кредиторы. Такъ какъ въ настоящее время нѣтъ государства, которое не имѣло бы долговъ, и такъ какъ государственные кредиторы одного и того же государства разбросаны по всему лицу земли, то легко себѣ представить,

какъ сложно, какъ разнообразно и какъ, наконецъ, важно это вліяніе государственнаго долга...

На почвѣ этихъ важныхъ и перекрещенныхъ интересовъ съ давняго времени государственные кредиторы пытались, далеко не безъ успѣха, примѣнять принципъ организованнаго сотрудничества въ трудномъ и сложномъ дѣлѣ охраны своихъ претензій и правъ. Раньше, когда государственный кредитъ вообще былъ очень непроченъ, сами государства предлагали своимъ кредиторамъ учреждать такія организаціи, которыя были бы способны охранять права кредиторовъ. Укажемъ на одинъ историческій примѣръ: въ Англіи, въ 1694 году, кредитъ правительства Вильгельма III былъ такъ плохъ, а потребность въ деньгахъ такъ велика, что пришлось, по обычаю того времени, объявить особую приманку для новаго займа. Занималось 1.200.000 ф. ст. по 8%, что для того времени, по словамъ Маколея, было нормальнымъ процентомъ. Чтобы побудить публику подписаться на этотъ заемъ, кредиторамъ было предоставлено право соединиться въ компанію подъ названіемъ „Управляющій и Компанія Англійскаго Банка“ („Governer and Company of the Bank of England“). Компанія составилась, получила чрезвычайно важныя привилегіи, а правительство получило солидный капиталъ (*Вальтеръ Бэджготъ*. „Ломбардстритъ“. Перев. П. Б. 1902. Стр. 37. Ср. *Алексѣенко*. „Государственный кредитъ“. Стр. 105—106).

Изъ только что названной компаніи постепенно, опять-таки на почвѣ государственнаго кредита, развился знаменитый Англійскій Банкъ, который, помимо своего неизмѣримаго экономическаго вліянія, оказывалъ крупное вліяніе на политическую жизнь Англіи, да и не одной только Англіи. Бэджготъ, между прочимъ, сообщаетъ, что „безъ помощи Англійскаго Банка не могли бы состояться наши государственные займы, а безъ этихъ займовъ мы были бы покорены Франціей и вынуждены взять обратно Якова II. Кромѣ того, благодаря существованію этого національнаго долга, промышленные классы въ теченіе многихъ лѣтъ упорно не соглашались на возвратъ претендента и на низверженіе правительственнаго строя, установленнаго революціей. „Держатели фондовъ“ принадлежали тогда къ оппозиціи „законнаго государя“. Они опасались, что этотъ государь не признаетъ долга, сдѣланнаго лицами, лишившими его трона, и израсходо-

ваннаго для сопротивленія ему и его союзникамъ. Долгое время Англійскій Банкъ былъ центромъ лондонскаго либерализма и въ этомъ качествѣ оказывалъ, за соотвѣтствующія привилегіи, громадныя услуги государству" (*Бэджготъ*, тамъ же, стр. 87—88)

Въ русской исторіи мы можемъ найти аналогію только что разсказанному факту. Историкъ Соловьевъ объясняетъ вліяніемъ долга то обстоятельство, что Смоленскъ съ такимъ упорствомъ сопротивлялся полякамъ и сопротивлялся, главнымъ образомъ, въ лицѣ богатыхъ купцовъ, стоявшихъ за Шуйскаго. Эти купцы дали Шуйскому изрядныя суммы въ долгъ, и сдайся они полякамъ, долгъ за Шуйскимъ пропалъ бы навсегда.

Наблюдая такія историческія явленія, невольно вспоминаешь слова Лоренца фонъ-Штейна, что государственный долгъ превращаетъ любовь къ отечеству въ эгоистическій матеріальный интересъ („Jede Staatsschuld macht aus der Liebe zum Vaterlande ein berechenbares Interesse an seiner Erhaltung und seinem Wohlsein". *L. v. Stein.* Finanzwissenschaft II. Th. III. Abth. Стр 226).

Въ настоящее время, когда государственный кредитъ давно уже пересталъ быть экстраординарнымъ доходомъ государственныхъ казначействъ, союзы и ассоціаціи держателей правительственныхъ фондовъ стали обычнымъ явленіемъ. Типическимъ образцомъ такихъ ассоціацій можетъ служить знаменитая „Корпорація иностранныхъ держателей фондовъ" въ Лондонѣ („The Corporation of foreign bondholders"). Эта вліятельная корпорація была учреждена въ 1869 году. Предсѣдатель учредительнаго собранія извѣстный Годенъ такъ изложилъ обязанности и задачи корпораціи: задача корпораціи употреблять „моральную" силу принужденія къ иностраннымъ государствамъ, заключающимъ займы, а также къ нашему собственному правительству, побуждая его дѣлать то, чего оно не хочетъ сдѣлать по доброй волѣ („Fenn on the funds". Sixteenth edition, by Van Oss. London. 1898. Стр. 69—70). Такія же ассоціаціи имѣются въ Антверпенѣ („Association pour la Défense des détenteuers des fonds publics"), въ Парижѣ („Association des porteurs français de valeurs étrangères"). Кромѣ того, въ отдѣльныхъ государствахъ и странахъ имѣются особые „Schutzkomitees", организуемые по особымъ поводамъ. Эти національные комитеты иногда соединяются въ одинъ союзъ для общихъ, международ-

ныхъ дѣйствій. Постоянно или временно комитеты иногда вступаютъ въ сношенія съ государствомъ, находящимся въ стадіи банкротства. Они дѣйствуютъ отъ имени государственныхъ кредиторовъ. Если государство приступаетъ къ сокращенію своихъ долговыхъ обязательствъ безъ согласія кредиторовъ, то послѣдніе выпускаютъ особый сертификатъ на сумму невыполненныхъ обязательствъ, гдѣ заявляютъ, что они отъ своихъ претензій не отказываются. Позднѣе они находятъ средства заставить государство выполнить его обязательства, формулированныя въ сертификатѣ. На первое время средства воздѣйствія въ рукахъ кредиторовъ—косвенныя: путемъ воздѣйствія на денежный рынокъ они въ состояніи затруднить новые выпуски займовъ государства, плохо выполняющаго свои долговыя обязательства. Португалія близко познакомилась въ 1902 году съ такимъ вліяніемъ комитетовъ (*Leon Zeitlin.* „Der Staat, als Schuldner“. Tubingen. 1906. Стр. 89—91).

Укажемъ еще на одинъ самый свѣжій примѣръ вмѣшательства комитетовъ въ дѣла задолженнаго государства. Китай въ 1896 и 1898 году заключилъ займы на условіи подчиненія своего таможеннаго управленія иностранному контролю. Въ маѣ текущаго года представитель этого контроля сэръ Робертъ Гартъ былъ, вопреки договору, подчиненъ надзору двухъ высшихъ китайскихъ чиновниковъ. Противъ этого со стороны заинтересованныхъ англичанъ былъ заявленъ протестъ. Подъ давленіемъ Англіи Китай пошелъ на уступки. Въ собраніи торговой палаты въ Бристолѣ было прочитано соображеніе англійскаго министерства иностранныхъ дѣлъ, въ которомъ говорилось, что китайское правительство распорядилось о томъ, чтобы Гартъ управлялъ китайскими таможнями на прежнихъ основаніяхъ. „Китайская Ассоціація“—„The China Association“,—одинъ изъ тѣхъ комитетовъ, о которыхъ мы только что говорили, вмѣшался въ это дѣло и требуетъ, чтобы китайское правительство возстановило Роберта Гарта въ его правахъ не словеснымъ распоряженіемъ, а императорскимъ декретомъ. Въ данное время у насъ нѣтъ еще свѣдѣній о судьбѣ этого формальнаго требованія. Но вліятельный биржевой органъ Англіи „The Economist“, откуда мы беремъ эти свѣдѣнія (№ отъ 15 сент. 1906 г. Статья: „Progress in China“), очень настаиваетъ на томъ, что съ Китаемъ церемо-

ниться нечего. Журналъ говоритъ, что въ дѣлахъ съ Китаемъ нужна твердая рука „a firm hand“, что китайское правительство не можетъ управлять таможнями и финансами Китая въ интересахъ народа, что въ данномъ случаѣ интересы китайскаго народа, интересы торговой Англіи и интересы всего человѣчества совпадаютъ, и что во имя этихъ интересовъ Англія должна взять въ свои руки таможенныя дѣла китайской имперіи...

Есть много шансовъ за то, что „твердая рука“ Англіи и на этотъ разъ сумѣетъ охранить интересы, связанные съ займами 1896 и 1898 гг..

Мы разсмотрѣли случаи, когда государственные кредиторы заключаютъ союзы, вступаютъ въ ассоціаціи за свой собственный страхъ и рискъ и по своей собственной иниціативѣ. Но имѣется рядъ такихъ кредиторскихъ организацій, которыя получаютъ полномочія отъ государственной власти и въ своей дѣятельности осуществляютъ права, фактически ничѣмъ не отличающіяся отъ правъ и прерогативъ государственной власти. Въ этихъ случаяхъ политическое вліяніе государственнаго долга выражено уже въ наиболѣе чистой и ничѣмъ неприкрашенной формѣ.

Когда задолженное государство встаетъ уже на границѣ краха, когда государственные кредиторы почувствуютъ серьезную опасность для своихъ интересовъ, связанныхъ съ государственнымъ долгомъ, то принимаются уже экстраординарныя мѣры. По просьбѣ иностранныхъ кредиторовъ, государства, подданными которыхъ и состоятъ эти кредиторы, объявляютъ иностранное, черезчуръ обремененное долгами государство какъ бы состоящимъ подъ конкурснымъ управленіемъ. Въ составъ такихъ управленій входятъ представители иностранныхъ кредиторовъ, получающихъ право наблюденія надъ финансами задолженной страны, право самаго подробнаго контроля государственныхъ доходовъ и расходовъ. По своему положенію, эти контролеры иногда играютъ въ задолженномъ государствѣ роль болѣе важную, чѣмъ туземные министры. Въ такомъ незавидномъ положеніи находится, напр., Египетъ, отчасти Турція, Греція и т. д. Для характеристики этихъ отношеній остановимся на минуту на самомъ послѣднемъ этапѣ турецкой финансовой политики.

Иностранные кредиторы Турціи представляютъ изъ себя осо-

бую организацію, у которой есть исполнительный и наблюдательный органъ—совѣтъ („Council of Administration“). Турецкіе государственные доходы находятся подъ контролемъ этого совѣта администраціи иностранныхъ держателей турецкихъ фондовъ. Государственные доходы прежде всего покрываютъ денежные счеты по государственному долгу, а уже только послѣ этого доходы поступаютъ въ распоряженіе турецкаго правительства. Въ 1903 году турецкій государственный долгъ былъ конвертированъ, такъ что расходы по оплатѣ долга процентами значительно сократились. Излишекъ этихъ расходовъ послѣ конверсіи дѣлился между турецкимъ правительствомъ и иностранными кредиторами: послѣдніе получали 25% излишка, а турецкое правительство—остальные 75%. Иностранные кредиторы, соглашаясь на конверсію турецкаго долга, дѣйствовали въ томъ разсчетѣ, что такая мѣра будетъ полезна государственному и народному хозяйству Турціи. Эти соображенія были продиктованы кредиторамъ, конечно, не изъ чувства человѣколюбія, а изъ простого разсчета, чѣмъ лучше будутъ турецкіе финансы, тѣмъ скорѣе они получатъ обратно свои деньги. Но турецкое правительство полученные излишки употребило не такъ, какъ предполагали иностранные кредиторы: оно подъ эти излишки заключило новые займы: слѣдовательно, еще болѣе ухудшило положеніе всего государственнаго долга. По этому поводу членъ администраціи турецкаго государственнаго долга, г. Блокъ, представитель британскихъ и голландскихъ кредиторовъ, къ обычному ежегодному отчету администраціи присоединилъ свое особое мнѣніе, которое очень ярко характеризуетъ позицію подобныхъ контрольныхъ аппаратовъ. „Услуги, оказанныя иностранной администраціей турецкаго долга турецкому правительству, очевидны,—пишетъ Блокъ.—Мнѣ не приходится распространяться на эту тему. Но облегчать правительству новые займы безъ всякаго разбора—значитъ оказывать противоположное добрымъ услугамъ. *Мы, такъ сказать, опекуны, поручители правительства въ исполненіи принятыхъ имъ на себя обязательствъ, и это поручительство связано съ болѣе высокою отвѣтственностью, чѣмъ отвѣтственность агентствъ по простому собиранію долга.* Смѣю думать, что администрація долга должна подальше держаться отъ такихъ сдѣлокъ и предпріятій, которыя не приносятъ существенныхъ выгодъ странѣ“.

(Это заявленіе приложено къ „Report of administration“, цит. изъ „The Economist“, November, 18. 1906. № 3247).

Вслѣдствіе долговыхъ отношеній Египта и англійскихъ банкировъ Англія сдѣлалась настоящимъ диктаторомъ надъ Египтомъ. Въ Египтѣ интересы иностранныхъ кредиторовъ представлены особой комиссіей, состоящей изъ египтянина, англичанина и француза. Ихъ права заключаются въ томъ, чтобы „управлять государственными имуществами Египта, собирать тамъ государственные доходы, отсылать чистый доходъ кредиторамъ. Полномочія этихъ комиссаровъ, назначаемыхъ правительствами Англіи и Франціи, очень велики („Fenn on the Funds“, стр. 429—431).

Отмѣтимъ еще одну подробность. Когда на сценѣ не фигурируютъ ни особые комитеты иностранныхъ держателей фондовъ, ни особые контролирующіе органы, когда, казалось бы, нѣтъ почвы для заподазриванія особыхъ пружинъ государственной дѣятельности въ жизни независимыхъ государствъ, то это все-таки далеко не значитъ, что интересы, связанные съ государственнымъ долгомъ, молчатъ или находятся въ состояніи бездѣйствія. Внимательный анализъ событій, связанныхъ съ финансовыми отношеніями того или иного государства, всегда обнаружитъ нити, изобличающія видное участіе въ подобныхъ событіяхъ представителей ссуднаго капитала. Въ этомъ отношеніи характерны слова проф. Риссера, автора видной книги по банковому вопросу. „Политическія схватки, — говоритъ Риссеръ, — всегда совершаются на финансовой почвѣ“ (*Riesser*. „Zur Entwicklungsgeschichte der deutschen Grossbanken“... Jena. 1906. Стр. 130).

Въ 1906 году, какъ извѣстно, разыгрался очень острый сербско-австрійскій конфликтъ, кончившійся упорной таможенной войной. Содержаніе этого конфликта извѣстно изъ газетъ, поэтому мы только напомнимъ, что Сербія и Болгарія хотѣли заключить между собою торговый договоръ о безпошлинномъ взаимномъ обмѣнѣ товарами. Этотъ шагъ Сербіи очень не понравился Австріи, которая не замедлила раздуть небольшой инцидентъ въ опасный конфликтъ и потребовала отъ Сербіи такихъ уступокъ, которыя находятся въ нѣкоторомъ противорѣчіи съ суверенными правами сербскаго королевства. Прошло немного времени и во всей этой исторіи начали обрисовываться истинные мотивы поведенія сербскихъ и австрійскихъ политическихъ дѣятелей. Сербія нуждалась

въ большомъ заказѣ пушекъ. Для этого заказа она была намѣрена заключить при помощи консорціума австро-венгерскихъ банковъ заемъ въ 70 милліоновъ франковъ. Сербія намѣревалась заказать пушки не въ Австріи, а во Франціи, такъ какъ, передаютъ газеты, чекъ въ 1.700.000 франковъ завоевалъ симпатіи одного виднаго дѣятеля Сербіи въ пользу французскихъ пушекъ... Австро-Венгрія требовала „внимательнаго“ отношенія къ своей промышленности. Въ Австріи и въ Сербіи были лица, которымъ заемъ въ 70 мил. былъ не по душѣ, и для того, чтобы провалить этотъ заемъ, было свергнуто сербское министерство на почвѣ таможеннаго скандала. У власти очутился Пашичъ, который не сразу пошелъ на заказъ крупповскихъ пушекъ. Австро-венгерское министерство иностранныхъ дѣлъ содѣйствовало конфликту и свержению сербскаго министерства, не зная, что оно дѣйствуетъ противъ выгоднаго сербскаго займа въ Австріи [1]) и противъ возможныхъ сербскихъ заказовъ. Германское министерство иностранныхъ дѣлъ усиленно поддерживало Австрію, а въ это время германская торговля и промышленность, пользуясь таможенной войной, спѣшили захватить тѣ рынки балканскихъ государствъ, которые до сихъ поръ находились подъ вліяніемъ Австріи. Изъ этого примѣра мы видимъ, какую роль иногда играютъ государственные займы въ жизни народовъ: таможенная война, прикрывающая финансовыя махинаціи около государственнаго займа, наноситъ, конечно, сильный вредъ какъ сербскому, такъ австрійскому сельскому хозяйству...

Крупное вліяніе задолженности сказывается не только въ жизни второстепенныхъ государствъ, но и такихъ мощныхъ міровыхъ державъ, какъ, напр., Соединенные Штаты. Финансовые писатели въ Америкѣ жалуются на то, что на почвѣ задолженности Америки въ Европѣ развилось странное вліяніе иностраннаго капитала на всѣ отношенія американской республики. „Иностранный капиталъ,—говоритъ одинъ изъ авторовъ,—имѣетъ своихъ банкировъ здѣсь въ Нью-Іоркѣ; эти банкиры управляютъ американскими имуществами и дѣлами“... („Moody's Magazine“. August 1906. *Alen.* „Cause of our financial stringency“).

---

[1]) Послѣдующія телеграммы увѣдомляли, что заемъ и заказъ пушекъ рѣшено сдѣлать во Франціи.

Государственные кредиторы, которые являются подданными задолженнаго государства, не имѣютъ въ своихъ рукахъ такихъ средствъ охраны своихъ интересовъ, которыми располагаютъ иностранные кредиторы. Они должны идти къ тѣмъ же цѣлямъ совершенно другимъ путемъ, именно упрочивая тотъ государственный строй, который наиболѣе выгоденъ для нихъ, какъ государственныхъ кредиторовъ, и который гарантируетъ имъ правильное полученіе процентовъ. Въ этомъ отношеніи кредиторамъ подданнымъ сочувствуютъ, конечно, по весьма понятнымъ причинамъ, и иностранные кредиторы. Мы подошли къ вопросу о вліяніи государственнаго кредита на формы государственнаго правленія.

Еще въ 1841 году проф. Горловъ, авторъ перваго курса финансовой науки на русскомъ языкѣ, замѣчалъ въ своей книгѣ, что, „дѣлая долги, правительство соединяетъ съ собой множество интересовъ. Цѣлый классъ людей, кредиторовъ правительства, повѣривъ ему части, иногда даже все состояніе, соединяетъ свое существованіе съ его судьбами. Это выгодно для правительства, особенно во время волненій“. Горловъ иллюстрируетъ свое положеніе на примѣрахъ англійской исторіи (*Горловъ*. „Теорія финансовъ“. Казань. 1841. Стр. 264).

Впослѣдствіи бѣглыя замѣчанія и наблюденія относительно вліянія государственнаго долга на формы правленія развились въ цѣлую теорію. Еще извѣстный изслѣдователь долговъ Гокъ объяснялъ большую кредитоспособность конституціонныхъ монархій сравнительно съ монархіями неограниченными. Это обстоятельство Гокъ объяснялъ тѣмъ, что устройство финансовъ и здравыя начала финансовой политики чаще можно встрѣтить въ конституціонныхъ государствахъ, чѣмъ въ государствахъ съ неограниченнымъ образомъ правленія (*Hock*. Die offentlichen Abgaben und Schulden. 1863. Стр. 296—297).

Постепенно эта теорія получала болѣе глубокое и мотивированное содержаніе. Оригинальную постановку данный вопросъ находитъ у Лоренца фонъ-Штейна. Замѣтивъ, что государственный долгъ размѣниваетъ любовь къ отечеству на звонкую монету, Штейнъ говоритъ о прямомъ и непосредственномъ отношеніи между государственнымъ строемъ и интересами государственныхъ кредиторовъ. При дальнѣйшемъ ходѣ мыслей Л. ф. Штейна не

нужно забывать, что онъ все время говоритъ о такомъ государствѣ, въ которомъ уже упрочены конституціонныя начала. Каждое потрясеніе государственнаго строя неизбѣжно колеблетъ интересы государственныхъ кредиторовъ. Съ другой стороны, государственные кредиторы заинтересованы въ томъ, чтобы суммы, получаемыя государствомъ въ кредитъ, тратились производительнымъ способомъ, чтобы онѣ шли на повышеніе народнаго дохода и, слѣдовательно, на повышеніе народной платежеспособности. Иначе базисъ государственнаго кредита будетъ слишкомъ непроченъ. Поэтому государственный долгъ дѣлаетъ кредиторовъ *консервативными* по отношенію ко всякому насильственному разрушенію государственнаго строя и напротивъ—*либеральными* по отношенію къ реакціоннымъ тенденціямъ правительства. Отсюда вытекаетъ оппортунистическая политика государственныхъ кредиторовъ: они будутъ всегда перебѣжчиками изъ лагеря въ лагерь. То ихъ симпатіи будутъ склоняться на сторону консервативныхъ элементовъ, представителей не трудового дохода; то на сторону всегда почти оппозиціоннаго и подвижного элемента—невладѣющаго труда. Поэтому группа рантье никогда не въ состояніи составить крупной политической партіи. Интересы, связанные съ государственнымъ кредитомъ, прежде всего лишены иниціативы въ политическихъ дѣлахъ, но въ политическихъ спорахъ они всегда могутъ дать перевѣсъ той или иной сторонѣ: они дѣйствуютъ не рѣчами, не эффектами, а своимъ собственнымъ вѣсомъ, тяжестью представляемыхъ ими интересовъ. Штейнъ замѣчаетъ въ категорической и безусловной формѣ, что интересы государственныхъ кредиторовъ всегда будутъ на сторонѣ тѣхъ, кто требуетъ конституціи, потому что только конституціонный строй даетъ имъ гарантію прочности положенія ихъ специфическихъ интересовъ. Для государственныхъ кредиторовъ безразличны второстепенные вопросы политической жизни конституціоннаго государства,—для нихъ важенъ только одинъ пунктъ во всемъ устройствѣ государства, и этотъ пунктъ—министръ финансовъ. Они требуютъ, чтобы министръ финансовъ былъ представителемъ ихъ интересовъ. Поэтому понятны тѣ неожиданныя симпатіи, которыя загорѣлись въ редакціи „Times“ къ министру финансовъ г. Коковцову, послѣ такого же неожиданнаго опубликованія его секретнаго письма къ г. Столыпину. Англійскій вліятельный органъ

находитъ, что г. Коковцовъ охраняетъ интересы государственныхъ кредиторовъ... Лоренцъ фонъ-Штейнъ замѣчаетъ, что между министромъ финансовъ и государственнымъ кредитомъ по необходимости должна быть самая тѣсная связь: имъ другъ безъ друга не обойтись,—съ одной стороны, здѣсь выступаетъ потребность въ будущихъ капиталахъ, а съ другой—готовность ихъ предложить. Министръ финансовъ, который не знаетъ и не понимаетъ государственнаго кредита, а потому не представительствуетъ во имя интересовъ, связанныхъ съ государственнымъ долгомъ, по замѣчанію Штейна, возможенъ только въ абсолютной монархіи или въ абсолютной революціи... (*L. v. Stein.* „Finanzwissenschaft". II Th. III. Abth. Стр. 225 и слѣд.).

Интересная теорія Лоренца фонъ-Штейна подкрѣпляется и получаетъ много разъясняющихъ мотивовъ въ почтенномъ трудѣ мичиганскаго профессора Адамса (*Henry Carter Adams.* „Public debt." New-York. 1887). Адамсъ пытается найти вѣрное объясненіе тому довѣрію, съ какимъ капиталисты ссужаютъ деньги современнымъ правительствамъ. По мнѣнію Адамса, это довѣріе основано на развитіи конституціонализма въ теченіе двухъ послѣднихъ столѣтій. Адамсъ опредѣляетъ конституціонализмъ не какъ право народа на самоуправленіе, а какъ фактическій захватъ контроля надъ государственными дѣлами владѣющими классами. Думаемъ, что историческая дѣйствительность не противорѣчитъ утвержденію проф. Адамса, который очень далекъ отъ соціалистическихъ теорій, обнаруживая въ своихъ очень цѣнныхъ работахъ симпатію къ движимому капиталу... Разъ конституціонализмъ устанавливаетъ такой государственный строй, при которомъ владѣющіе классы являются господами положенія, то создается слѣдующій порядокъ отношеній: капиталисты даютъ деньги правительству, такой корпораціи, которая находится подъ ихъ контролемъ. Довѣріе капиталистовъ къ государству всего меньше базируется на какомъ-нибудь чувствѣ, напр., на чувствѣ любви къ отечеству; это довѣріе вытекаетъ изъ того факта, что денежные классы держатъ правительство въ плѣну. Современное государство Адамсъ опредѣляетъ, какъ коммерческій конституціонализмъ, откуда и возникаетъ довѣріе, что занятыя деньги будутъ оплачены и выплачены. Если это такъ, то легко понять, что пользованіе кредитомъ могло возникнуть не ранѣе прошлаго вѣка, за

исключеніемъ Англіи, гдѣ конституція восходитъ къ началу среднихъ вѣковъ. 1848-й годъ для Западной Европы былъ началомъ особенно интенсивнаго роста государственнаго долга; съ этихъ поръ европейскій капиталъ на развалинахъ абсолютныхъ государствъ водворилъ коммерческія конституціи... (*Adams.* Op. cit. Стр. 8 и слѣд.).

Мы только мелькомъ отмѣтили основной взглядъ Адамса, не входя въ разсмотрѣніе его подробной и основательно мотивированной теоріи. Замѣтимъ, что подобная теорія встрѣчаетъ иногда въ научной литературѣ и отрицательное отношеніе. Проф. Исаевъ возражаетъ Гоку и говоритъ, что выводы Гока уже потому не возбуждаютъ довѣрія, что основываются на сопоставленіи разнородныхъ величинъ—благоустроенной конституціонной монархіи и дурной монархіи абсолютной. Если же сравнивать величины болѣе сходныя, то окажется труднымъ рѣшить вопросъ о большей степени кредитоспособности конституціонныхъ государствъ. „Наше отечество,—говоритъ проф. Исаевъ,—въ силу проникающаго его финансовую политику стремленія исполнять свои обязательства, пользуется обширнымъ кредитомъ, и если кредитоспособность западно-европейскихъ государствъ болѣе велика, то это нужно приписать болѣе высокому уровню благосостоянія ихъ населенія (*Исаевъ.* „Государственный кредитъ“. Ярославль. 1886 г. Стр. 24 и 26).

Проф. Исаевъ очень кстати замѣтилъ о необходимости сравнивать однородныя величины. Если мы возьмемъ такъ называемыя первоклассныя державы и разсмотримъ ихъ кредитъ, то окажется, что кредитъ такой первоклассной державы, какъ Россія, съ кредитомъ другихъ великихъ государствъ имѣетъ только одно общее—быстрый ростъ. Если же мы вспомнимъ, что финансы, какъ говоритъ Вильсонъ,—не простая ариѳметика, то замѣтимъ, что условія кредита Россіи рѣзко отличаются отъ условій кредита многихъ иностранныхъ государствъ. Многіе наши займы заключены на условіяхъ, обидныхъ для чести и достоинства великой державы. Въ составъ процента, который выплачиваетъ по своимъ займамъ Россія, неизмѣнно и всегда входитъ значительная рисковая премія. Объясняя это явленіе, проф. Мигулинъ не находитъ другой причины такого положенія вещей, какъ дурные порядки русскаго внутренняго управленія (*Мигулинъ.* „Русскій государственный кредитъ“. II т. Стр. 18 и 233). Вся исторія русскаго

государственнаго кредита, въ особенности же конецъ этой исторіи, является лучшимъ доказательствомъ несостоятельности возраженій проф. Исаева. Наше постоянное „охорашиваніе“ предъ заграницей, стремленіе представить финансовое управленіе въ цивилизованномъ видѣ, наши попытки поиграть въ конституціонализмъ,—все это вмѣстѣ взятое говоритъ за то, что интересы, связанные съ государственнымъ долгомъ, сыгравшимъ такую важную роль въ финансовой исторіи Россіи, требуютъ радикальнаго измѣненія старыхъ порядковъ, приведшихъ Россію къ полному уничтоженію государственнаго кредита.

„Что всѣхъ касается, должно быть установлено всѣми“, сказалъ англійскій король Эдуардъ Первый. Развитіе этого политическаго принципа въ финансовой исторіи всего міра слишкомъ очевидно для того, чтобы можно было отрицать ту продолжительную борьбу, которая велась изъ-за этого лозунга. „Тайная сила“ государственнаго кредита сыграла въ этой борьбѣ выдающуюся роль. Она содѣйствовала прочному внѣдренію въ обиходъ европейскихъ народовъ конституціонализма, который такъ удачно названъ проф. Адамсомъ „коммерческимъ“. Если же мы наблюдаемъ и такіе случаи, гдѣ кредитъ оказывается странамъ, лишеннымъ конституціоннаго устройства, то не должны забывать что политика, охраняющая интересы, связанные съ государственнымъ кредитомъ, прежде всего оппортунистична: она добивается того, что ей выгодно въ данномъ случаѣ и при данномъ положеніи вещей. Если указаннымъ интересамъ выгодно лишить государство нѣкоторыхъ суверенныхъ правъ или поставить какую-нибудь державу подъ опеку, то мы знаемъ, что политика денежныхъ классовъ не останавливается передъ такими суровыми мѣрами. Если нужно навязать конституцію деспотіи, о которой послѣдняя не помышляла, то мы видимъ, что, какъ въ сказкѣ, и въ деспотіяхъ созывается парламентъ. На нашихъ глазахъ англичане дали Персіи конституцію, той самой Персіи, изъ-за обладанія которой Англія вела и ведетъ упорную борьбу съ Россіей. Россія финансировала персидское правительство, Англія поддерживала персидскій народъ; будущее очень скоро покажетъ, что англійскому капиталу удобнѣе раскидывать свои сѣти подъ защитой персидскаго парламента, чѣмъ подъ охраной правительства, получающаго помощь отъ соперницы—Россіи...

Биржевой органъ Англіи „The Economist“ не далѣе, какъ въ іюлѣ 1906 года, сообщалъ, что послѣдній русскій заемъ былъ устроенъ послѣ опредѣленныхъ обѣщаній по адресу банкировъ, что финансы Россіи будутъ подчинены народному правительству. Дальнѣйшіе займы, говоритъ журналъ банкировъ и капиталистовъ, будутъ немыслимы впредь до полнаго осуществленія этихъ обѣщаній... („The Economist“. July, 28, № 3283. „The collapse in russian securities“).

Здѣсь лишній разъ исторія повторяетъ свои доказательства..

ОГЛАВЛЕНІЕ.

стр.

Бюджетъ и бюджетное право 3

Бюджетное право Государственной Думы 49

Финансы стараго режима 93

Подать въ деревнѣ 115

Соціальные мотивы для введенія подоходнаго налога въ Россіи 157

Война и государственные финансы 209

О русскомъ государственномъ долгѣ 259

Политическое значеніе государственнаго кредита . . . 308