

Экономические реформы в России: вопросы теории и практика XIX — начала XX в.

А. А. Белых, В. А. Мау

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ (Москва, Россия)*

В работе анализируются как общие вопросы теории реформ, так и история экономических реформ в России в XIX — начале XX в. Предлагается рассматривать проведение реформ и контрреформ как результат взаимодействия нескольких акторов: «теоретика», «реформатора», «правителя», «элиты» и «народа». В течение всей истории страны реформы имели циклический характер. Изучаются реформы М. М. Сперанского, великие реформы Александра II, реформы С. Ю. Витте и П. А. Столыпина, контрреформы Николая I и Александра III. Целью российских реформ всегда была модернизация страны. Но хотя причины начала реформ обычно носили политический характер, реализовывались в основном экономические реформы. В первую очередь решались задачи модернизации в военной сфере. На втором месте стояла экономическая модернизация. Меньше уделялось внимания культурной модернизации и в значительной мере игнорировалась модернизация политических институтов. Опыт истории свидетельствует, что каждый модернизационный проект по-своему уникален и предполагает способность реформаторов и интеллектуальной элиты найти ключевые решения, которые обеспечат успех. Поэтому искусство экономической политики остается ключевым моментом при выработке стратегии реформ.

Ключевые слова: история России, XIX век, реформы.

JEL: N13, N23, O23.

Сокращение разрыва между Россией и наиболее развитыми странами, или, говоря иначе, модернизация — одна из доминант политики России на протяжении вот уже более трех столетий. Петр I положил начало модер-

Белых Андрей Акатович (abelykh@inbox.ru), д. э. н., заведующий лабораторией актуальной истории Института общественных наук; *Мау Владимир Александрович* (rector@ranepa.ru), д. э. н., ректор.

низационным усилиям, так или иначе описываемым выражением середины XX века «догнать и перегнать». Как правило, модернизационные рывки были связаны или с возросшими военно-политическими амбициями (Петр I), или, напротив, с поражением в войнах (Александр II), что делало актуальным изменение экономической и политической модели. Экономические преобразования, или реформы, всегда были непременным элементом модернизации. Однако по поводу того, какие преобразования нужны, каков механизм реформ, какими должны быть их направленность и скорость, всегда велись и ведутся острые дискуссии.

В данной статье мы предпримем попытку рассмотреть как общие проблемы теории реформ, так и историю российских экономических реформ с учетом накопленного к настоящему времени опыта такого рода преобразований. При этом мы ограничиваемся анализом логики реформ XIX — начала XX в., периодом перехода от традиционной системы к современной для своего времени капиталистической экономике и соответствующей ей политической модели.

Реформы в России: общие принципы и особенности

О теории реформ

Истории российских реформ посвящено множество работ. О реформах писали великие российские историки — Н. А. Карамзин, С. М. Соловьев, В. О. Ключевский. Еще в XIX в. появились ценные работы (Головачев, 1872; Джаншиев, 1898), посвященные великим реформам Александра II. В современный период появилось много публикаций об истории реформ¹, об отдельных реформах и реформаторах (Корелин, 1995), изданы труды таких реформаторов, как М. М. Сперанский, Е. Ф. Канкрин, С. Ю. Витте, П. А. Столыпин, выходит серия книг «Государственные деятели России глазами современников»². Опубликованы серьезные зарубежные исследования о российских реформаторах рассматриваемого периода³. Предпринимаются попытки обосновать развитие реформ с помощью теории больших циклов⁴. Но даже краткий историографический обзор исследований, посвященных реформам и реформаторам в XIX — начале XX вв., потребовал бы отдельной статьи, если не монографии. Нашей задачей является рассмотрение *общих* вопросов теории реформ.

Реформы всегда рассматривались как альтернатива революций. При этом существование теории революций у исследователей никаких сомнений не вызывает. Основные труды, в которых эта теория развивается, известны (Brinton, 1938; Стародубровская, Мау, 2001). Более того, есть популярное, но не теряющее научности, изложение этой теории (Голдстоун, 2015). Однако с теорией реформ ситуация не

¹ См., например: Ананьич и др., 2006.

² Вышли книги о Петре I (два издания), Александре II, С. Ю. Витте, П. А. Столыпине, Николае II.

³ См., например: Raeff, 1969; Ascher, 2001.

⁴ Пантин, Лапкина, 2006. Анализ этих вопросов выходит за рамки нашей работы.

такая простая. Революции означают неконтролируемый слом старых институтов и замену их новыми. Они могут возникать относительно спонтанно, порой даже неожиданно. В этом смысле революционные изменения относительно проще поддаются анализу. Реформы осуществляются путем управляемой трансформации существующих институтов, для проведения реформ необходима подготовка, создание более или менее подробного плана действий. Эти планы могут быть недостаточно проработанными, и осуществляться они могут с разной степенью эффективности. В связи с этим реформы всегда более индивидуальны, чем революции, поэтому построить теорию реформ сложнее.

Эта особенность реформ подводит некоторых исследователей к выводу о том, что общей теории реформ вовсе не существует. Так, по мнению Ю. П. Бокарева, поскольку «при поверхностном подходе причины неудач реформирования задним числом легко объяснить», «это создает иллюзию того, что легко построить теорию, учитывающую типичные ошибки реформаторов», и, если учесть эти ошибки, то реформа будет успешной. Впрочем, замечает он далее, «так было бы только в том случае, если бы был возможен некий общий для всех алгоритм реформирования. На самом деле опыт реформирования всегда уникален и не только для разных стран, но и для одной и той же страны на разных этапах ее существования». Веру в то, что «реформы являются наиболее эффективным путем социально-экономического развития», Бокарев иронично называет «религией реформ» (Бокарев, 2014. С. 11).

Тем не менее сама статья Бокарева, в которой развивается эта аргументация, называется «Контрреформы: проблемы теории». И действительно, в этой интересной работе автор выявляет некоторые общие черты в контрреформах, тем самым создавая теорию контрреформ. Проведя анализ реформ в Древней Греции и Риме, Бокарев приходит к выводу, что в этих странах были допущены «те же ошибки, что и в реформах нашего времени. Цель и задачи реформ четко не формулируются. Степень готовности общества к реформам не изучается. Население к реформам не готовится. Реформа проводится как единовременный волюнтаристический акт, а не как продуманная система мер, подразделенных на этапы и сценарии возможного хода событий» (Бокарев, 2014. С. 49). Следовательно, существует «правильная» стратегия проведения реформ.

Даже критически настроенный исследователь фактически признал существование теории реформ. Но, к сожалению, работ, в которых изучаются вопросы этой теории, очень мало. Один из немногих ученых, занимающихся этой проблематикой, В. М. Полтерович, опубликовал интересную и содержательную монографию «Элементы теории реформ». По его мнению, «любая реформа описывается последовательностью (промежуточных) институтов, соединяющей в подходящем „институциональном пространстве“ начальный институт с желаемым, более эффективным» (Полтерович, 2007. С. 15).

Не со всеми положениями Полтеровича можно согласиться. Он считает, что «основная и пока не решенная задача теории реформ заключается в составлении руководства для реформаторов, позволяющего отыскивать рациональные стратегии совершенствования различных

институтов в тех или иных конкретных обстоятельствах» (Полтерович, 2008. С. 9). Однако, по нашему мнению, гораздо важнее вопросы о характере и движущих силах реформ, об их особенностях в различных странах, о соотношении экономических и политических факторов в процессе проведения реформ⁵. Важно понять, «как устроены» реформы. Только выяснение этих теоретических вопросов позволит вырабатывать «рациональные стратегии».

Важный шаг в построении теории реформ — анализ того, кто выступает в качестве акторов реформ и как они взаимодействуют. Революция может происходить спонтанно, а для подготовки реформ нужна концепция. Ее вырабатывает «теоретик», а проводит преобразования «реформатор». В обществе можно выделить «народ», «элиту» и «правителя». В условиях России XIX в. «правитель» — император, «элита» — дворяне, высший слой чиновничества, крупные предприниматели.

Таким образом, в подготовке и реализации реформ участвуют пять акторов (теоретик, правитель, реформатор, элита, народ). Всякая классификация — определенное упрощение, и выделение этих ролей не означает, что в каждой проводимой реформе все акторы различны. Реформатор может быть одновременно и теоретиком, причем в роли теоретика может выступать группа лиц, правитель может сам быть реформатором. Некоторые акторы могут не участвовать в процессе реформы, например, народ. Позиции акторов могут быть различными — например, часть элиты может поддерживать реформу, а часть — выступать против.

В этой терминологии процесс реформирования выглядит следующим образом.

Реформатор, пользуясь концепцией реформы, подготовленной теоретиком, заручается поддержкой правителя, части элиты и, желательно, народа, нейтрализует возможное сопротивление и проводит реформу. Успешность реформы зависит от совокупности факторов: продуманности идей теоретика, решительности и умелости реформатора, степени поддержки правителя и элиты, реакции народа.

Итог реформы — трансформация институтов, но затраты, связанные с реформой, осуществляются сразу, а эффект может проявиться через некоторое время. Это дает дополнительные аргументы противникам реформ, и иногда им удается провести контрреформы. В контрреформах участвуют почти те же акторы — правитель, элита и народ остаются, но теоретик будет предлагать иную концепцию, и вместо реформатора появится фигура контрреформатора.

Основные принципы, которыми должен руководствоваться теоретик, разрабатывающий программу реформы, были сформулированы еще экономистами-классиками. Так, А. Смит в лекциях, которые он читал в 1755 г. в Глазго, утверждал: «Для того чтобы страна, находящаяся на низшей ступени варварства, смогла достичь высшей ступени процветания, нужно немного: мирное развитие, умеренные налоги, приемлемое осуществление норм правосудия. Все остальное будет достигнуто сообразно

⁵ В предлагаемой логике основной задачей теории революции было бы составление руководства по организации перехода армии на сторону народа, захвату ключевых экономических объектов — мостов, почты, телеграфа (в современных условиях — установлению контроля над телевидением и интернетом).

естественному ходу вещей. Все правительства, которые препятствуют этому естественному движению, стараются повернуть на другой путь или в какой-то момент пытаются остановить прогресс общества, проводят неестественную политику и для самосохранения вынуждены прибегать к насильственным и жестоким методам»⁶.

Почти век спустя, в 1848 г., Дж. С. Милль писал, что для успешного решения задач модернизации необходимы: «Во-первых, улучшение форм управления, более совершенная защита собственности; умеренные налоги и уничтожение произвольных вымогательств, осуществляемых под видом сбора налогов... Во-вторых, желаемого результата можно достичь посредством повышения уровня умственного развития народа... В-третьих, средством достижения указанных целей является внедрение заимствованных из-за рубежа ремесел... а также привлечение иностранного капитала, что делает рост производства не зависящим более от бережливости или предусмотрительности самих жителей... В большей или меньшей мере эти соображения относятся к населению всех стран Азии, а также к наименее цивилизованным и неразвитым в промышленном отношении районам Европы, например России, Турции, Испании и Ирландии» (Милль, 1980. Т. 1. С. 322–323).

Основными факторами роста и соответственно задачами экономических реформ классики считали гарантии прав собственности и отсутствие произвола власти, развитие образования населения, а также привлечение иностранного капитала в виде финансовых ресурсов и технологий, know-how. Проведение таких преобразований — «естественный» путь развития.

Впрочем, утверждения такого рода задают лишь общую институциональную рамку, направления преобразований. Их практическая реализация требует учитывать набор специфических обстоятельств данного места и времени. Прежде всего, это особенности развития страны, характер модернизации (является ли она догоняющей), а также достигнутый уровень развития производительных сил.

Специфика российских реформ

Важнейшая особенность российских реформ в том, что они были направлены на *модернизацию страны*, носили догоняющий характер. Россия действительно традиционно существенно отставала от развитых стран — это показано в таблицах 1–2. В этих таблицах отчетливо прослеживается наличие стабильного лага — отставание от развитых стран, в частности, Франции, составляло порядка 50 лет. На него обратили внимание еще в XIX в. известный писатель и видный экономист: «Русские сознательно копируют французские нравы, только с опозданием лет на 50», — заметил в начале XIX в. Стендаль. А в конце столетия министр финансов России Н. Х. Бунге повторил ту же мысль применительно к экономике. В записке Александру II он писал, что промышленности нужна «не столько материальная поддержка, сколько установление лучшего порядка хозяйства. Россия отстала от всей Западной Европы в этом отношении на полстолетия» (Шепелев, 2007. С. 40–41).

В принципе, экономическая отсталость имеет определенные преимущества, поскольку можно использовать технологические и ин-

⁶ В изложении Д. Стюарта, см.: <http://files.libertyfund.org/pll/quotes/436.html>

Т а б л и ц а 1

**Структура занятости в России
по сравнению с другими странами (в %)**

Год	США	Франция	Германия	Голландия	Великобритания	Япония	Россия
<i>Сельское, лесное и рыбное хозяйство</i>							
1820	70,0	–	–	–	37,6	–	–
1870	50,0	49,2	49,5	37,0	22,7	70,1	–
1913	27,5	41,1	34,6	26,5	11,7	60,1	70,0
1950	12,9	28,3	22,2	13,9	5,1	48,3	46,0
1992	2,8	5,1	3,1	3,9	2,2	6,4	17,0
<i>Обрабатывающая и горная промышленность, строительство и коммунальное хозяйство</i>							
1820	15,0	–	–	–	32,9	–	–
1870	24,4	27,8	28,7	29,0	42,3	–	–
1913	29,7	32,3	41,1	33,8	44,1	17,5	–
1950	33,6	34,9	43,0	40,2	44,9	22,6	29,0
1992	23,3	28,1	37,3	24,3	26,2	34,6	36
<i>Сфера услуг</i>							
1820	15,0	–	–	–	29,5	–	–
1870	25,6	23,0	21,8	34,0	35,0	–	–
1913	42,8	26,6	24,3	39,7	44,2	22,4	–
1950	53,5	36,8	34,8	45,9	50,0	29,1	25,0
1992	74,0	66,8	59,1	71,8	71,6	59	47,0

Источник: Maddison, 1995. P. 39.

Т а б л и ц а 2

**Среднедушевой ВВП в России
от уровней Германии и Франции (в %)***

Год	Доля ВВП России	
	Франция	Германия
1870	≈ 60	≈ 60
1913	63	63
1950	46	55
2001	50	48

* Подушевой ВВП: до 1913 г. по Российской империи в границах СССР, 1870 г. — 1023 долл., 1913 г. — 1488 долл.; для 1950 г. — СССР, 2834 долл.; для 2001 г. — по Российской Федерации, 3650 долл.

Источники: данные о подушевом ВВП за 1870–1950 гг. см.: Maddison, 1995. Данные о подушевом ВВП за 2001 г. см.: World Development Report, 2003. Данные приведены к долларам Гири–Хамиса 1990 г.

ституциональные достижения наиболее развитых стран для более быстрого решения модернизационных задач отсталой страной. Но это означает, что сам термин «догоняющая модернизация» не совсем точен — на самом деле для преодоления разрыва отсталая страна должна найти возможность совершить рывок, то есть не повторять этапы роста передовых стран, а перескочить через некоторые из этих этапов или пройти их иначе. При этом существует возможность использовать старые институты в новых целях⁷.

⁷ На это обращал внимание А. Гершенкрон (2015. С. 165–167).

Ключевой вопрос российской модернизации: что заимствовать?

Первоочередной задачей было заимствование передовых технологий. Это не вызвало сомнений и было необходимо как для экономики, так и для военного дела, хотя даже в военной сфере использование западных технологий сталкивалось с административными барьерами⁸. Вместе с тем неизбежно возникали вопросы о взаимосвязи технологий и общественных отношений, политических институтов. Это хорошо понимали не только классики английской политической экономии, но и ведущие российские экономисты. Быть может, наиболее четко это выразил И. К. Бабст, который писал в 1856 г.: «Трудно себе представить, до какой степени дурная администрация, отсутствие безопасности, произвольные поборы, грабительство, дурные учреждения действуют губительно на бережливость, накопление, а вместе с тем и на умножение народного капитала. Междоусобные войны, борьба политических партий, нашествия, мор, голод не могут иметь того губительного влияния на народное богатство, как деспотическое и произвольное управление» (Бабст, 1999. С. 114).

Существовало понимание и того, что, хотя в России государство традиционно играло в экономике более значительную роль, чем в Западной Европе, оно все же должно было опираться на поддержку общества. Это понимание возникло после поражения в Крымской войне. Историк и публицист А. А. Головачев писал: «Для народной обороны важно преуспевание не в одном военном деле... во время физической международной борьбы являются на сцену моральные и умственные силы страны... они только и решают борьбу окончательно... [Г]осударство, как бы ни были громадны его ресурсы по обширности территории и численности населения, не может ими пользоваться как следует, если правительство действует без поддержки других общественных сил» (Головачев, 2016. С. 77–78).

Однако в периоды модернизации и общественного подъема всегда возникали ограничения, идущие от институтов. В XIX в. консерваторы противопоставляли создание представительных органов сохранению самодержавия. Хотя сторонники представительных органов всегда подчеркивали, что их предложения — способ укрепить, а не ослабить, самодержавие, консерваторам эти аргументы не казались убедительными⁹. При общем понимании целесообразности получения на Западе современных технологий всегда возникали вопросы о возможности и целесообразности заимствования политических и экономических институтов (прежде всего политических и экономических свобод).

Хотя необходимость личной свободы как будто сомнений не вызывала, полностью эта проблема не была решена. Даже после отмены

⁸ Не случайно, что у Лескова умирающий Левша говорит: «Скажите государю, что у англичан ружья кирпичом не чистят: пусть чтобы и у нас не чистили, а то, храни Бог войны, они стрелять не годятся». Но государю ничего не передали, и во время Крымской войны русские ружья плохо стреляли. См.: Лесков, 1981. С. 309.

⁹ Это ярко проявилось при обсуждении выдвинутого М. Т. Лорис-Меликовым проекта создания совещательного представительного органа (Перетц, 2018. С. 160–166). Такого рода рассуждения достаточно типичны и для XX в. — как способ предложить серьезные преобразования и одновременно обойти политические ограничения.

крепостного права на протяжении практически полувека сохранялась община, а в советский период создание колхозов и введение паспортной системы существенно ограничивали личную свободу. Практически все время не существовало свободы печати.

Здесь надо обратить внимание на три обстоятельства участия России в модернизационной гонке со странами Запада.

Во-первых, неравномерность развития отдельных секторов экономики и общества. По некоторым параметрам и на отдельных этапах истории происходит гораздо более сильное сближение (например, военный потенциал), а по другим всегда сохранялось гораздо более сильное отставание (производительность труда).

Во-вторых, неустойчивость модернизационных достижений. Никогда не удавалось закрепиться на достигнутых рубежах: после прорыва в той или иной сфере начинался откат. Причем он происходил не только из-за ухудшения положения в самой России. Гораздо чаще отрыв начинал увеличиваться из-за ускорения развития передовых стран на новом технологическом витке и отсутствия у России заранее подготовленных ресурсов для такого рывка.

В-третьих, интервал отставания оказывается почти индифферентным к политическому строю и характеру правительств.

Сопrotивление модернизационным реформам

Попытки заимствовать те или иные западные институты, прежде всего народное представительство, воспринимались как нарушение национально-культурной идентичности. После попыток проведения реформ возникали «контрреформы». В итоге вся история России последних 300 лет — это волны, в которых сменяются реформаторство и консерватизм.

Однако было бы неверно однозначно уподобить историю реформ движению маятника. Контрреформы никогда не возвращали страну в до-реформенное состояние, но были, скорее, этапом консолидации достижений предыдущего реформаторского периода. Консервативная реакция — это обычно период торможения дальнейших реформ (и в этом смысле, скорее, застой), реакция на общественную усталость от преобразований.

Наверное, наиболее ярко философия контрреформ, подозрительное отношение к реформам отображены А. Н. Островским. Один из его героев, чтобы сделать карьеру, пишет для крупного чиновника трактат «О вреде реформ вообще»¹⁰. Реформаторам всегда приходилось преодолевать жесткое сопротивление консерваторов, и их личная судьба часто складывалась весьма драматично (яркие примеры — истории жизни Сперанского, Витте и Столыпина).

¹⁰ Трактат начинается так: «Артикул 1-й. Всякая реформа вредна уже по своей сущности. Что заключает в себе реформа? Реформа заключает в себе два действия: 1) отмену старого и 2) поставление на место одного чего-либо нового. Какое из сих действий вредно? И то и другое одинаково: 1-е) отменяя старое, мы даем простор опасной пытливости ума проникать в причины, почему то или другое отменяется, и составлять таковые умозаключения: отменяется нечто непригодное; такое-то учреждение отменяется, значит, оно непригодно. А сего быть не должно, ибо сим возбуждается свободомыслие и делается как бы вызов обсуждать то, что обсуждению не подлежит... 2-е) поставляя новое, мы делаем как бы уступку так называемому духу времени, который есть не что иное, как измышление праздных умов» (Островский, 1974. Т. 3. С. 52).

Власти подчас открыто тормозили модернизационные процессы в экономике, стремясь сохранить аграрный характер страны, в том числе препятствуя появлению акционерных обществ¹¹. В доминировании традиционного крестьянства видели основу политической стабильности абсолютной монархии. В то время промышленность не воспринималась еще как источник благосостояния и военно-политической мощи. До середины XIX в. не было понимания связи между экономической (отраслевой) модернизацией и модернизацией военной. Самыми сильными и политически влиятельными оставались аграрные монархии, поэтому аграрный характер экономики воспринимался не как источник военно-политических рисков, а как основа стабильности страны. Только после Крымской войны 1855–1856 гг. возникает понимание того, сколь опасна экономическая отсталость, которая начинает ассоциироваться с недостаточным развитием промышленности.

Этим объясняется и некомплексный характер российских реформ: власти в первую очередь старались модернизировать армию, по возможности не затрагивая экономику и часто отказываясь от социальных и политических преобразований.

Рассмотрим все эти проблемы на конкретных примерах российских экономических реформ в XIX — начале XX в.

Этапы реформ

Александр I и М. М. Сперанский

В первый период своего царствования Александр I пытался провести ряд реформ. Формулировка Пушкина «дней Александровых прекрасное начало» удивительно образна и точна. Александр I выступал одновременно в ролях «правителя» и «реформатора». «Спрос на реформы» был не только у царя, но и у части элиты. Практически сразу после вступления на престол Александр I создал Непременный (впоследствии — Государственный) совет, игравший законосовещательную роль. Также он организовал Негласный комитет, в который входили его ближайшие друзья — граф П. А. Строганов, князь В. П. Кочубей, князь А. Чарторыйский и Н. Н. Новосильцев. Негласный комитет собирался порой по несколько раз в неделю, на этих совещаниях обсуждались проекты реформ.

Именно Кочубей привлек к подготовке реформы государственного управления Сперанского¹², разработавшего комплексную программу реформ. Сперанский стал одновременно и теоретиком и реформато-

¹¹ Хотя формальных препятствий для создания новых компаний не было, в реальности согласования могли длиться годами. Так, в 1811 г. в Комитет министров был внесен проект устава «Мингрельского или Фазского торгующего общества». В 1815 г. он был возвращен с запросом, не последовало ли за это время изменений в обстоятельствах. На этот запрос поступил ответ, что «учредители более не желают учреждения компании» (Каминка, 1902. С. 167).

¹² Литература о Сперанском весьма обширна, здесь упомянем лишь не потерявшую значения до настоящего времени книгу М. Корфа (Корф, 1861), она была переиздана в 2014 г. Заметим, что знаменитый Лицей в Царском селе, выпускником которого был барон Корф, основан при участии Сперанского.

ром. Основная его идея заключалась во всестороннем изменении законодательства и административного управления. (Конечно, термина «институты» тогда на существовало.) В 1808 г. Сперанский сопровождал Александра I в его поездке в Эрфурт на встречу с Наполеоном. Однажды царь задал Сперанскому вопрос, как ему нравится за границей. Сперанский ответил: «У нас люди лучше, но здесь лучше установления» (Сперанский, 2015. С. 502).

В одной из своих работ Сперанский писал: «Истинная сила правительства состоит: 1) в законе, 2) в образе управления, 3) в воспитании, 4) в военной силе, 5) в финансах». При этом он был убежден, что «из сих пяти элементов три первых у нас почти не существуют. Сим изъясняется, почему в России все предписывается и ничто почти не исполняется. Из двух последних воинская сила одна почти составляет всю силу правительства» (Сперанский, 2015. С. 291). Для изменения этого положения были необходимы реформы, которые Сперанский надеялся осуществить при поддержке императора.

Целями реформ, подготовленных Сперанским, были модернизация государственного управления, сохранение самодержавия, запуск конституционного процесса в России. Реформы предполагали:

- разделение законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти;
- ответственность исполнительной власти перед законом;
- выборность распорядительных и исполнительных органов власти;
- независимость судебной власти, гласное судопроизводство и суд присяжных.

Уже тогда предлагалось создать Государственную думу — представительный орган для обсуждения законопроектов и заслушивания отчетов министров. Выборы в Государственную думу предполагались четырехступенчатыми. Сначала проходили бы выборы в волостные думы, затем депутаты этих органов избирали членов окружных дум, те — депутатов губернских дум. И лишь губернские думы выбирали депутатов Государственной думы. Руководить работой Думы должен был назначаемый императором канцлер.

Политические взгляды Сперанского были достаточно прогрессивны. Он считал, что «народ российский разделяется на три класса»¹³: 1) «дворянство»; 2) «купечество и мещанство»; 3) «крепостные люди». Хотя определенные политические права должны были принадлежать представителям только «свободных» классов (дворяне, купечество и мещане), представители третьего класса получали общие гражданские права — главным среди них было положение о том, что «никто без суда наказан быть не может» (Сперанский, 2015. С. 212) и могли по мере накопления собственности и капитала перейти во второй класс; первый класс сохранял особые права (покупать имения с крепостными и т. п.). При этом избирательное право получали только лица, обладавшие движимым и недвижимым имуществом (то есть представители первых двух классов). Конечную цель реформатор видел в ограничении самодержавной власти царя и ликвидации крепостного права.

¹³ Для этих групп лиц Сперанский использовал также термины «состояния» и «сословия».

Александр I в целом одобрил проект Сперанского, но считал, что его следовало претворять в жизнь постепенно, не вызывая потрясений в обществе. С учетом этого император решил сначала дать ход наиболее «безобидной» части реформы — 1 января 1810 г. был обнародован манифест о создании Государственного совета. Его главной задачей было наведение порядка в подготовке и принятии законов. Все их проекты теперь должны были рассматриваться только через Государственный совет.

В 1811 г. по инициативе Сперанского была осуществлена реорганизация министерств. Упразднялось министерство коммерции, функции которого распределялись между министерствами финансов и внутренних дел. Было создано министерство полиции. На правах министерств стали действовать ведомства государственного контроля, духовных дел, иностранных вероисповеданий и путей сообщения. Были более четко определены состав и функции министерств, пределы власти министров и их ответственность.

Сперанский по поручению императора разрабатывал и проекты экономических реформ. Они предусматривали ограничение расходов государства и некоторое увеличение налогов, которое затрагивало дворянство. Кроме того, по инициативе Сперанского были изданы два указа, сильно настроившие дворянскую элиту против него: 3 июня и 6 августа 1809 г. были изданы указы о придворных званиях и экзаменах на чины. Эти указы ограничивали быстрое продвижение по службе детей вельмож и необразованных чиновников. Так, по указу от 6 августа, для производства в чин коллежского асессора, помимо выслуги лет, нужно было иметь высшее образование или выдержать экзамен по установленной программе.

Проводимые Сперанским преобразования вызвали резкое противодействие элиты — высших чиновников и большинства дворян. К критике правительства присоединились такие авторитетные люди, как, например, Н. М. Карамзин, выступивший в роли идеолога консерватизма (теоретика контрреформ). В «Записке о древней и новой России» он писал: «Советники Александровы захотели новостей в главных способах монаршего действия, оставив без внимания правило мудрых, что всякая новость в государственном порядке есть зло, к которому надобно прибегать только в необходимости: ибо одно время дает надлежащую твердость уставам; ибо более уважаем то, что давно уважаем, и все делаем лучше от привычки» (Карамзин, 1991. С. 56).

Против Сперанского затевались интриги — его обвиняли в симпатии к порядкам во Франции, которые он якобы хотел ввести в России в угоду Наполеону. Министр полиции А. Д. Балашов передал Александру I распечатанное письмо, якобы посланное Сперанскому поляками, проживавшими в Киевской губернии, в котором поляки в знак благодарности его за содействие в устройстве их дел просили принять 80 тыс. руб. Денег, впрочем, в письме не было. Царь решил, что деньги присвоил сам Балашов, и не заподозрил Сперанского в коррупции. Однако Александр I либо поверил, либо сделал вид, что поверил, в сговор Сперанского со сторонниками Наполеона (Сперанский, 2015. С. 523).

Раздражение царя против Сперанского нарастало, он не мог и не хотел сдерживать волну критики в его адрес, что привело в марте

1812 г. к отставке и ссылке реформатора. После этого Александр I оставил попытки реформ, хотя проекты реформ продолжали появляться¹⁴.

Николай I: политический консерватизм и бюджетная стабилизация

После смерти Александра I и подавления восстания декабристов в истории России начался новый период. Воспитание и обстоятельства прихода к власти Николая I во многом определили его политику. Он поставил перед собой задачу обеспечить доминирование в Европе консервативной аграрной монархии.

Конечно, экономическая политика, как на стадии проведения реформ, так и в период контрреформ, редко бывает полностью однородной, и в каждом периоде могут быть мероприятия, не совпадающие с основным трендом. Так, денежная реформа, подготовленная и проведенная министром финансов Е. Канкриным в 1839–1843 гг., помогла оздоровить финансы страны и укрепить курс рубля. Это, в свою очередь, содействовало развитию экономики.

Однако основой политики Николая I была «охранительная модернизация». По сути, она сводилась к следующим основным моментам.

Во-первых, консервация экономической структуры и крайне настороженное отношение к новым хозяйственным структурам — банкам и акционерным обществам. При Николае I создание акционерного общества было непростой административной задачей: устав общества должен был быть представлен на рассмотрение Комитета министров или Государственного совета, а затем требовалось «высочайшее соизволение» самого императора¹⁵. В итоге за весь 30-летний период царствования Николая I в России было учреждено всего 30 акционерных компаний (Левин, 2010. С. 162). Своеобразная роль в государственной конструкции отводилась протекционизму: в отличие от стандартных представлений о протекционизме как инструменте поддержки молодой национальной промышленности, здесь в нем видели способ обеспечить автаркическое развитие, защищающее от экономических кризисов.

Во-вторых, политические ограничения — консерватизм социально-политической структуры, включая сохранение и упрочение существующих форм социальной стратификации. Это находило проявление и в системе государственного управления, и в логике существующих общественных структур, и во вмешательстве государства в хозяйственные процессы. Наиболее четко это выразил многолетний министр финансов Николая I и борец с новыми веяниями Канкрин, который писал: «Хотя и говорят необдуманно: „К чему тут контроль государства? Разве собственник не знает лучше всех, как извлекать ему выгоды из своего имения?“ Да, это — так, без всякого сомнения. Собственник — мастер извлекать выгоды из своего имения, но выгоды

¹⁴ В 1816, 1817 и 1819 гг. произошла отмена крепостного права в Эстляндии, Курляндии и Лифляндии (соответственно), освобождение крестьян производилось без земли, остававшейся в собственности дворян.

¹⁵ См.: «Высочайше утвержденное положение о компаниях на акциях» (ПСЗ II, 1836. № 9763).

в пользу своего собственного только интереса, а не в пользу интересов всего общества, — государства, которому, однако, должна подчиняться всякая собственность, так как при этом только главным условии подчинения и может иметь место всякая собственность» (Канкрин, 1894. С. 69–70). Впрочем, консервативные взгляды не помешали Канкрину провести финансовую реформу и обеспечить стабильность денежной системы. В следующий раз только полвека спустя это удастся Витте.

В-третьих, формировался определенный тип образования, чуждый поиску и творчеству, что было необходимо в условиях явно ускорявшегося темпа общественных (в том числе экономических) изменений. Суть образовательной доктрины наиболее четко выразил министр народного просвещения К. А. Ливен, утверждавший, что для государства и человечества было бы лучше, если бы люди стремились не учить и управлять, а повиноваться и точно исполнять установленные правила.

В-четвертых, ограничение контактов с Западом. Так, законом от 18 февраля 1831 г. было установлено, что молодые люди от 10 до 18 лет должны обязательно воспитываться в России, наказанием за нарушение этого правила была потеря права поступить на государственную службу. Паспорта для выезда за рубеж выдавались с большими бюрократическими проволочками и стоили очень дорого. Законом 25 июня 1851 г. дозволенный срок отлучки за границу для дворян был сокращен до двух лет, а для всех прочих — до одного года, при этом с каждого лица, означенного в заграничном паспорте, взималась пошлина в размере 250 руб. за каждое полугодие¹⁶.

Эта политика должна была обеспечивать стабильность и порядок в стране. И она достигала этой цели на протяжении длительного времени, не допуская развертывания модернизационных процессов. Но в итоге такая политика привела к катастрофическим результатам — как с точки зрения внутренних вызовов, так и в международном позиционировании России. Итогом торможения экономической и политической модернизации стало «ужасное зрелище страны... где... нет не только никаких гарантий для личности, чести и собственности, но нет даже и полицейского порядка, а есть только огромные корпорации разных служебных воров и грабителей» (Белинский, 1953. С. 244–245).

Быть может, лучший анализ причин такого итога царствования Николая I дал Бунге в записке, получившей название «Загробные заметки». Он писал: «При выдающихся нравственных качествах государя, его энергии и светлом понимании им правительственных задач, бедность результатов, достигнутых в течение 30-летнего царствования, представляется поразительной, но объясняется легко». Бунге выделил несколько причин «бедности результатов». Прежде всего — отсутствие опоры на общество: «Император Николай I хотел делать все сам при посредстве администрации. Созная, что чиновники не всегда достаточно толковы, усердны и неподкупны, он допускал общественную самодеятельность как редкое исключение» (Шепелев, 2007. С. 218).

Затем, как писал Бунге, «свобода действий самого императора Николая I» зависела от его окружения: «Не допуская обсуждения

¹⁶ Брокгауз, Эфрон, 1992. Т. 44. С. 925–926.

государственных и общественных вопросов ни в печати, ни в совещаниях экспертов, призванных к тому верховною властью, государь, не замечая этого, сам подчинялся влиянию ближайшей среды» (Шепелев, 2007. С. 218). В итоге император не владел информацией о ситуации в стране. «Поскольку окружающие его люди в основном старались подлаживаться к настроению и ожиданиям государя, их донесения и отчеты не соответствовали действительности... Таким образом, император, при всем желании знать истину, получал неверное понятие о фактическом положении государства» (Шепелев, 2007. С. 219).

Смерть Николая I во время Крымской войны воспринималась современниками как конец мрачного периода и как появление надежды на изменения.

Александр II и Великие реформы

После Крымской войны в стране возникла новая обстановка — общество было готово к переменам, к тому, чтобы преодолеть отставание России от Запада¹⁷. Через полтора месяца после смерти Николая I, 10 апреля 1855 г., В. С. Аксакова (дочь известного писателя) записала в дневнике: «Тютчев Ф. И. прекрасно назвал настоящее время оттепелью. Именно так. Но что последует за оттепелью?» (Тютчев, 1988. С. 358). В обществе началось обсуждение накопившихся проблем. Появился термин «гласность» — в его современном значении¹⁸.

Необходимость изменений осознавалась и элитой, и новым императором Александром II. Выступая перед московскими дворянами 30 марта 1856 г., он сказал, что «лучше отменить крепостное право сверху, нежели дожидаться того времени, когда оно само собой начнет отменяться снизу» (Соловьев, 1881. С. 228). Опасения царя были вполне обоснованы — если в 1857 г. в России было 100 волнений крестьян, то в 1858 г. — уже 378. Увеличивалось число прошений, а также нападений на помещиков и управляющих (Окунь, Сивков, 1963. С. 736). Не только правитель и элита выступали за реформы, но их требовали крестьяне (народ).

В элите созрело понимание необходимости комплексного подхода к реформированию системы государственного управления как предпосылки модернизации общества. В записках второй половины 1850-х годов предлагалось провести децентрализацию государственно-

¹⁷ А. В. Никитенко 6 октября 1855 г. записал в своем дневнике: «Теперь все видят, как поверхностно наше образование, как мало у нас существенных умственных средств. А мы думали столкнуть с земного шара гниющий Запад! Немалому еще предстоит нам у него поучиться!» (Никитенко, 1955. Т. 1. С. 421).

¹⁸ Наступление «эпохи гласности» не помешало В. Курочкину написать:

Эпоха гласности настала,
Во всем прогресс — но между тем
Блажен, кто рассуждает мало.
И кто не думает совсем.

И там же:

Не надо мудрствовать лукаво,
Но каждый честный гражданин
Сказать всегда имеет право:
Одиножды один — один.

го управления, сократить государственную администрацию и армию, начать реформу суда и полиции, перейти к веротерпимости, обеспечить открытость государственного бюджета и начать сокращение его расходов, отказаться от системы откупов и ввести подоходный налог, начать преобразование банковской системы и др. В 1857 г. были ликвидированы военные поселения.

В том, что крестьянский вопрос надо решать, император и элиты были едины. Для выработки решения 3 января 1857 г. был образован Секретный (впоследствии — Гласный) комитет под председательством Александра II «для обсуждения мер по устройству быта помещичьих крестьян» — даже употреблять слова «освобождение крестьян» тогда казалось опасным.

В течение 1858 г. во всех губерниях были учреждены «комитеты об улучшении быта помещичьих крестьян». Губернские комитеты готовили свои проекты и представляли их на рассмотрение созданных 4 марта 1859 г. двух редакционных комиссий, впоследствии соединенных в одну. На основе губернских проектов комиссия подготовила ряд документов, которые сначала обсуждались Главным комитетом по крестьянскому вопросу, а затем Государственным Советом. Итоговые законопроекты были подписаны Александром II 19 февраля 1861 г. Поскольку Александр II опасался волнений, опубликование законопроектов было отложено до 5 марта 1861 г., за это время войска были приведены в боевую готовность.

За отменой крепостного права последовали и другие реформы: финансовая (1863), высшего образования (1863), земская (1864), судебная (1864), городского самоуправления (1870), среднего образования (1871), военная (1874). При проведении реформ власть исходила из понимания взаимосвязи экономических и политических преобразований, что фактически означало признание необходимости комплексного подхода к модернизации.

Важнейшую роль сыграли экономические реформы — бюджетно-финансовая, денежная и налоговая. Уже в начале 1860-х годов М. Х. Рейтерн¹⁹, ставший министром финансов в январе 1862 г., сформулировал основные элементы своей программы модернизации. Она включала: обеспечение бюджетной сбалансированности при сокращении бюджетных расходов; урегулирование процедуры формирования бюджета (включая запрет министров обращаться к императору за деньгами, минуя министра финансов); устранение не разменных на металл бумажных денег как важнейшего фактора стимулирования накопления капитала и инвестиций; улучшение торгового баланса путем сокращения импорта и наращивания экспорта; развитие транспортной инфраструктуры (особенно строительство железных дорог), в том числе для стимулирования экспорта; привлечение иностранного капитала, в первую очередь в железнодорожное строительство. Добиться сокращения расходов на импорт предлагалось прежде всего с помощью развития собственной промышленности. В этом отношении

¹⁹ Рейтерн был выпускником Царскосельского лицея, сохранившего либеральные традиции со времен первого пушкинского выпуска.

характерна записка Рейтерна о строительстве российских рельсовых заводов, адресованная Александру II (Рейтерн, 2020. С. 200–203)²⁰. Программа действий Рейтерна отражала реальные потребности модернизации, и потому именно ее реализация составляла повестку дня всех министров финансов вплоть до первой мировой войны.

В результате произошли важные изменения в системе финансов:

– введен государственный контроль, который получил право проводить внезапные ревизии кассовых и фактических расходов бюджетных средств, а также эффективности этих расходов;

– ведомства потеряли право на собственные источники доходов и на испрашивание у императора непосредственно (минуя министерство финансов) сметы на дополнительные («чрезвычайные») расходы;

– произошло оздоровление бюджетной политики — сократился бюджетный дефицит и его эмиссионное покрытие;

– вместо нескольких казенных банков был создан Государственный банк;

– было обеспечено единство кассы, упорядочена доходная база бюджета;

– государственный бюджет стали публиковать в печати — хотя поначалу только минимальные общие сведения, но это был серьезный шаг в направлении модернизации экономической политики.

Как это часто бывает, экономическим преобразованиям помешало геополитическое обострение — война. Когда в октябре 1876 г. Александр II вместе со своим ближайшим окружением решил воевать с Турцией, министр финансов Рейтерн резко высказался против.

В записке, адресованной императору 3 октября 1876 г., он писал: «В настоящем нашем переходном экономическом и финансовом положении, когда много начато не безуспешно, но ничто еще не успело окрепнуть — Россия европейской войной, уничтожением доверия иностранных капиталистов к нашей экономической будущности и изъятием вследствие того обращавшихся у нас иностранных капиталов будет подвергнута такому разорению, с которым никакие бедствия в ее прошедшем сравниться не могут» (Рейтерн, 2020. С. 326).

В знак протеста против начала военных действий Рейтерн пытался подать в отставку, но Александр II попросил его остаться и отпустил с поста министра только после окончания русско-турецкой войны.

Экономические последствия этой войны были очень тяжелыми. Расходы России в 1877–1878 гг. составили 1113 млн руб., что почти вдвое превысило годовой бюджет страны (около 600 млн руб.). Курс бумажного рубля понизился с 86 коп. серебром в 1875 г. до 63 коп. в 1878 г. (Корелин, 1994. С. 208).

В условиях экономических трудностей и активизации террористической деятельности «Народной воли» Александр II назначил министром внутренних дел генерала Лорис-Меликова, который попытался провести политическую реформу и создать при Государственном совете представительный орган — Комиссию выборных от губерний и столиц. Хотя эта Комиссия имела бы лишь законосовещательную функцию, ее создание могло положить начало формированию реального парламента.

²⁰ О промышленной политике Рейтерна см. также: Шепелев, 1981. С. 93–126.

Реформатор Лорис-Меликов пользовался поддержкой не только императора, но и элиты — группы либеральных министров, в которую входили министр финансов А. А. Абаза и военный министр Д. А. Милютин. Речь шла не только о представительстве. Так, Абаза доказывал, что «здоровая финансовая политика недостижима, если не будут приняты самые решительные меры к сокращению государственных расходов. Прежде и важнее всего сокращение расходов по военному ведомству». Не нужно было, по его мнению, жалеть денег лишь «на училища и школы, на устройство судебной части и на пути сообщения», поскольку «издержки на них ведут к подъему народного благосостояния» (Перетц, 2018. С. 123). Этот «бюджетный маневр» впоследствии не раз будут предлагать министры финансов Российской империи, СССР и Российской Федерации.

Впрочем, либерализм Лорис-Меликова не отменял практики традиционного административного воздействия. Когда в Санкт-Петербурге резко поднялись цены на хлеб и муку, что частично было вызвано сговором крупных торговцев, он пригласил их к себе и попросил снизить цены. Торговцы ссылались на неблагоприятные обстоятельства и доказывали, что эти цены не определяются законом и поэтому «нельзя принуждать их к понижению цен». Тогда Лорис объявил им, что «говорил до сих пор в качестве министра внутренних дел, обязанного заботиться о народном продовольствии, но... теперь он будет говорить с ними как шеф жандармов». Он опасался, что дороговизна хлеба могла привести к политическим осложнениям и объявил торговцам, что если «они не спустят цен в течение 24-х часов, то будут высланы из столицы административным порядком. Речь эта купцам очень не понравилась, но к цели она привела» (Перетц, 2018. С. 49)²¹.

Естественно, у проекта Лорис-Меликова были противники, и прежде всего — наследник престола, цесаревич Александр. На одном из обсуждений проекта, когда речь зашла о его публикации, он четко сформулировал свою позицию: «По моему мнению, проекта не нужно издавать ни сегодня, ни завтра. Он есть, в сущности — начало Конституции, а Конституция, по крайней мере, надолго, не может принести нам пользы. Выберут в депутаты пустых болтунов-адвокатов, которые будут только ораторствовать, а пользы для дела не будет никакой» (Перетц, 2018. С. 71–72). На этом же обсуждении дополнительное обоснование позиции наследника дал П. А. Валуев: «Правительство стоит у нас, во всех отношениях, несравненно выше каких бы то ни было местных представителей... Я желал бы знать, какую можно извлечь пользу из того, что скажет по законодательному проекту

²¹ К идее регулирования цен в качестве средства борьбы за народное благосостояние российские власти будут обращаться неоднократно — и не только в советской системе. Этого требовали и депутаты Государственной думы в начале XX в. К этому вопросу возвращалось правительство и император. Скажем, 9 августа 1916 г., то есть в разгар Первой мировой войны, Совет министров принял специальное решение «Об уголовной ответственности торговцев и промышленников за возвышение или понижение цен на предметы продовольствия или необходимой потребности», на котором Николай II помимо обычной резолюции «Согласен» дописал: «Наконец!». См.: Росархив, 2008. С. 377.

представитель какого-либо Царевококшайска или Козьмодемьянска?» (Перетц, 2018. С. 73)²².

Решающее совещание по проекту Лорис-Меликова состоялось после убийства Александра II, 8 марта 1881 г., когда наследник уже стал самодержавным государем. Хотя большинство участников поддерживали проект (в том числе и Валуев), Александр III отложил принятие решения, фактически поставив крест на идее народного представительства. Однако необходимо отметить, что даже сторонники «народного представительства» в соответствии с политической традицией утверждали, что принятие этого проекта будет означать не введение конституционного правления, а укрепление самодержавия.

К концу правления Александра II противоречие между политическими и экономическими реформами становилось все более заметным. Политические реформы без экономического оздоровления, без значимого экономического роста, обеспечивающего общий подъем благосостояния, оказывались неустойчивыми. Всякие реформы (в том числе и политические) связаны с издержками, которые могут быть компенсированы только в случае параллельного улучшения экономической ситуации. Именно в эту ловушку и попало правительство во второй половине 1870-х годов. «Нужны же были либо немедленно выдвижение программы дальнейшего продолжения реформ, способной увлечь российское общество, либо немедленный переход к жесткому режиму, который следовало использовать для передышки и хотя бы экономических преобразований. Стареющий император оказался не способен ни на то, ни на другое» (Ананьич и др., 2006. С. 323). Этот выбор должны были сделать уже преемники царя-освободителя.

Контрреформы Александра III и ускорение экономического роста

В истории часто бывает, что позитивные результаты реформ проявляются уже после смерти или отставки реформатора. В трудностях реформ всегда виноват реформатор, а его более удачливый преемник может приписывать себе позитив, полученный в связи с принятыми до него решениями. Так было и с реформами Александра II.

Более того, нередко экономические реформы оказываются проще осуществлять консервативным правительствам.

Период правления Александра III (1881–1894) демонстрирует парадоксальность взаимодействия экономики и политики. Начало ускоренного экономического роста пришлось на время, когда реформаторские настроения в обществе иссякли и на смену политике реформ пришло возвратное движение в направлении консерватизма и антизападничества²³.

²² Несколькоими днями ранее Валуев настаивал на необходимости более смелых мер по привлечению представителей общественности к решению государственных вопросов (Росархив, 2008. С. 65–66).

²³ Типичным для того времени было высказывание государственного контролера Т. И. Филиппова в Государственном совете: «Ни холера, ни голод не поколебали благосостояния русского народа, блаженствующего под отеческим попечением своего царя... можем с презрением относиться к наступлению на нас европейских бирж, предводимых еврейством». Цит. по: Половцов, 1966. Т. II. С. 463.

Во многом экономический рост 1880–1890-х годов стал результатом отложенного эффекта предыдущих 20 лет институциональных преобразований. Свою роль сыграло и то, что это был период мирного развития — Россия не вела войн и в связи с этим появились предпосылки к финансовому оздоровлению. Положительный экономический эффект проявлялся на фоне консервативной реакции.

«Контрреформатором» стал император Александр III, который во многом находился под влиянием обер-прокурора Синода К. П. Победоносцева, консервативного теоретика. И сам Александр III был уверен, что самодержавие создает лучшие условия для принятия назревших решений, чем система народного представительства. «И в западных государствах от конституции беда. Я расспрашивал в Дании тамошних министров, и они все жалуются на то, что благодаря парламентским болтунам нельзя осуществить ни одной действительно полезной меры» (Перетц, 2018. С. 71).

Поначалу Александр III не отрицал важности определенных политических преобразований. Однако возможные новые институты виделись как полная противоположность западной представительной демократии, к которой, фактически, при всех противоречиях, вел курс Александра II, а формы народного участия в политической жизни смутно прорисовывались в виде каких-то соборных учреждений. На этой основе шел поиск «русской самобытной конституции, которой позавидовали бы в Европе и которая заставила бы умолкнуть наших псевдолибералов и нигилистов»²⁴. Но и эти идеи вскоре были отправлены в небытие, а их главный протагонист — министр внутренних дел Н. П. Игнатъев — получил отставку.

Отказ от политических реформ был тем более возможен, что экономическое развитие России получило заметное ускорение в последние два десятилетия XIX в. Свою роль сыграл комплекс факторов, соединившихся к этому времени и сформировавших оригинальную модель экономического роста.

Во-первых, происходило перераспределение капитала в пользу промышленности, прежде всего тяжелой. Для этого активно использовалась налоговая система, позволявшая при помощи прямых и косвенных налогов извлекать доходы, генерируемые в сельском хозяйстве. Стали вводиться налоги на доходы с процентных бумаг, на имущество, получаемое безвозмездным путем, и др., также были существенно увеличены косвенные налоги, ключевым элементом которых стало, разумеется, введение казенной монополии на водку.

Во-вторых, обеспечение валютных поступлений. Высокие налоги давали в руки правительства основной экспортный ресурс России — зерно. Хорошо известно высказывание министра финансов И. А. Вышнеградского: «Не доедим, а вывезем». Для решения этой задачи была организована и соответствующая инфраструктура: государственные элеваторы, в которых собиралось экспортируемое зерно, были непосредственно подчинены Государственному банку. Именно зерно было основным источником поступления валюты, столь необ-

²⁴ Воспоминания Н. П. Игнатъева. Цит. по: Зайончковский, 1964. С. 459–460.

ходимой для обеспечения макроэкономической стабильности — укрепления денежной системы и притока иностранного капитала.

В-третьих, важную роль играла сформировавшаяся система государственного регулирования экономики. Ведущие экономисты того времени, и, главное, министр финансов Витте, были убеждены, что устойчивое развитие промышленности высокими темпами может происходить только при развитии государственного хозяйства или же при прямой и активной поддержке государством приоритетных отраслей и предприятий.

Витте писал: «В России по условиям жизни нашей страны потребовалось государственное вмешательство в самые разнообразные стороны нашей жизни. Не говоря уже о государственном банке, который со времени своего основания был правительственным учреждением, в настоящее время в руках казны сосредоточена большая часть железнодорожной сети, казна же эксплуатирует горные заводы, казна должна была, в интересах общественной нравственности, взять на себя производство вина и т.д. Совсем на иных основаниях поставлено дело, например, в Англии, где все предоставлено частному почину и личной предприимчивости и где государство только регулирует частную деятельность... В Англии класс чиновников должен только направлять частную деятельность, в России же кроме направления частной деятельности он должен принимать непосредственное участие во многих отраслях общественно-хозяйственной деятельности» (Витте, 1896. Л. 56 об. — 57).

Значительная роль отводилась Государственному банку, что было вызвано относительной слабостью системы частных банков. Гершенкрон писал: «Нехватка капитала в России ощущалась в такой степени, что никакая банковская система не была бы в состоянии привлечь достаточное количество средств для финансирования широкой индустриализации. Принципы порядочности при ведении бизнеса настолько часто нарушались, а общество относилось к предпринимателям с таким огромным недоверием, что вряд ли какой-нибудь банк мог возлагать надежду на привлечение даже тех небольших капиталов, которые имелись в наличии. Банки также не могли успешно заниматься долгосрочным кредитованием в условиях такой экономической ситуации, когда мошенническое банкротство стало практически повсеместной практикой» (Гершенкрон, 2015. С. 77–78). Причем иногда роль Государственного банка воспринималась весьма своеобразно. Как писал современник, с самого начала существования Государственного банка «коммерческий мир ожидает от банка кредита, раздаваемого правительством торгующим лицам, сообразно с видами не коммерческими, а государственными и филантропическими. Соответственно промотавшийся купец считает себя в праве на кредит в большей степени, чем состоятельный» (Безобразов, 1864. Т. 3. С. 56–57).

В-четвертых, правительство стало последовательно проводить протекционистский курс. Это было время, когда соответствующий переход осуществили практически одновременно многие страны, так что Россия не была в этом смысле исключением. Ограничение конкуренции стало важнейшей характеристикой нарождающейся индустриальной системы.

В-пятых, была обеспечена макроэкономическая стабильность, произошло оздоровление бюджета и денежной системы. Если государственный интервенционизм был характерен для российской экономической политики, то здоровая финансово-денежная система была для страны

если и не абсолютно новым, то весьма редким феноменом. Витте, представляя Государственному Совету в 1895 г. концепцию денежной реформы, говорил: «Только люди, перешедшие 50-летний возраст, еще могут помнить то время, когда система денежного обращения была у нас в порядке; все же прочее население имеет об этом весьма смутное представление» (Витте, 2006. Т. 3. Кн. 1. С. 107).

В-шестых, расширился приток прямых иностранных инвестиций. Важным положительным фактором этого была длительная история политической стабильности страны, благодаря чему инвестиции в нее не казались рискованными. Существенным было и отношение правительства: «Можно было бы скорее пожелать упрощения нашего законодательства об иностранцах, так как исторический опыт научает, что те живые личные силы, которые прибывают в страну вместе с иностранным капиталом, являются полезным плодотворным вкладом в общую народную культуру могущественной нации... Только разлагающиеся нации могут бояться закрепощения их прибывающими иностранцами. Россия не Китай!»²⁵

В-седьмых, железнодорожное строительство стало локомотивом развития экономики, предъявляя спрос на продукцию многих других отраслей. Для удовлетворения потребностей в железнодорожном строительстве и с учетом покровительственного таможенного тарифа в стране создавались новые предприятия. При этом государство фактически во многом брало на себя все риски: «Первой победой русской буржуазии были железнодорожные концессии, по которым акционерам доставались все будущие прибыли, на государство же возлагались все будущие убытки», — писал тогда Ф. Энгельс (Энгельс, 1962. С. 451).

Политическая стабильность обеспечивала благоприятный предпринимательский климат. И в этом случае наиболее четкие формулировки принадлежат Витте. Он справедливо подчеркивал: «Государственно-экономические мероприятия проводятся в жизнь десятилетиями, и из всех торгово-промышленных систем самая вредная — неустойчивая, колеблющаяся» (Витте, 2006. Т. 4. Кн. 1. С. 179). Витте также хорошо понимал, что предпринимателям необходима поддержка государства, особенно с учетом существовавшего бюрократизма.

«Весьма значительными затруднениями обставлена предпринимательская деятельность и русских капиталистов... каждому предприятию приходилось иметь дело с различными ведомствами во всех инстанциях, начиная с низших административных властей и кончая высшими государственными органами... получение разрешения часто зависело от личного взгляда того или иного представителя власти и всегда требовало много времени; длинная волокита, связанная с перепиской, ходатайствами, поездками в столицу, столкновения с разнообразными воспрещениями, ограничениями, местными постановлениями опутывали каждое новое дело, и только более смелые, в тех случаях, когда слишком большая выгода соблазняла их, решались учреждать новые предприятия. ...промышленность нуждается не в стесненности, а в ободряющем содействии со стороны правительственных органов, в руководящем указании, иногда в прямой помощи» (Витте, 2006. Т. 4. Кн. 1. С. 325).

²⁵ Секретный доклад Витте Николаю II «О необходимости установить и затем непреложно придерживаться определенной программы торгово-промышленной политики Империи». Март 1899 г. См.: Витте, 2006. Т. 4. Кн. 1. С. 194.

Все эти факторы содействовали существенному экономическому росту и позволили провести существенные реформы, в том числе ввести конвертируемость рубля — банкноты могли обмениваться на золото. Вместе с тем принципиальные проблемы развития страны — аграрный вопрос, наличие архаичной монархической структуры управления страной — не были решены. Экономический кризис начала XX в. и поражение России в русско-японской войне привели к революции 1905—1907 гг.

Реформы Столыпина

В годы правления Александра III и в первое десятилетие правления Николая II правительство отказывалось от проведения политических реформ — они были буквально вырваны у власти в условиях революционного взрыва 1905 г. Создание Государственной думы и некоторая либерализация общественной жизни привели к формированию народного представительства. Правительство пошло на частичные уступки крестьянству — были отменены выкупные платежи. Однако несмотря на то что революция была подавлена, необходимость решения вопроса о земле была очевидна для всех серьезных политиков.

Попытку решить этот вопрос предпринял Столыпин, с 1906 г. совмещавший посты министра внутренних дел и премьер-министра. Основные идеи аграрной реформы заключались в замене крестьянской общины индивидуальными хозяйствами, в поддержке переселения избыточного населения в Сибирь, в освоении новых земель. При этом предполагалось сохранить монархию, создать Государственную Думу с ограниченными полномочиями, развивать экономику и проводить консервативную бюджетную политику.

Столыпин не был теоретиком реформы. «Самую крупную свою идею, преобразование русского общинника в личного собственника-хуторянина, он заимствовал отчасти из своих семейных преданий, отчасти от Витте и сельскохозяйственных комитетов, совокупив ее с требованиями и программой растерявшегося дворянства, начертанной В. И. Гурко» (Изгоев, 2017. С. 268). Но при проведении этой идеи в жизнь он стал подлинным реформатором, энергичным и настойчивым. Столыпин надеялся создать в деревне новый слой крепких собственников, который станет опорой существовавшего режима, а это обеспечит нормальное экономическое развитие страны. Известно его высказывание в беседе с журналистом Н. Гарвеем: «Дайте государству двадцать лет покоя, внутреннего и внешнего, и вы не узнаете России!» (Гарвей, 1909. С. 2)²⁶. Но постепенно, по мере продвижения реформ и обретения страной политической стабильности, он терял поддержку и дворянской элиты, и Николая II. Современники справедливо указывали, что отставка его была неизбежной.

Реформы Столыпина придали стране одновременно стабильность и динамизм. Экономический рост возобновился. В обществе наступило успокоение, вызванное в том числе и усталостью от революционных потрясений. У предпринимателей появилась надежда на возврат к преж-

²⁶ Текст беседы переиздан в книге: Изгоев, 2017. С. 541–546.

ней модели бизнеса. Ставшего после Столыпина премьер-министром В. Н. Коковцова (который сохранил за собой также пост министра финансов) не раз критиковали за нежелание давать бюджетные деньги на обеспечение экономического роста, но это было традиционное отношение коммерсантов к государству.

Коковцов позднее писал: «Упрощенные взгляды чисто военной среды, всего ближе стоявшей к государю, окружавшей его и развивавшей в нем культ самодержавности, понимаемой в смысле чистого абсолютизма, забира[и] все большую силу... Переживания революционной поры 1905–1906 гг. сменились наступившим за семь лет внутренним спокойствием... в ближайшее окружение государя, несомненно, все более внедрялось сознание, что государь может сделать все один, потому что народ с ним» (Коковцов, 1992. Т. 2. С. 130)²⁷.

Однако за фасадом политической стабильности скрывались неразрешенные острые экономические и политические противоречия. Реформы Столыпина не были комплексными, они затрагивали лишь часть экономических отношений. Он полагал, что проводимые мероприятия смогут обеспечить развитие страны при сохранении в неприкосновенности монархической системы. Но господствовавшая элита, и прежде всего император, не были готовы к реальным реформам, даже законы об аграрных преобразованиях Столыпину приходилось проводить, минуя Думу. А без реальных гражданских свобод, без независимой судебной системы, без гарантий личной неприкосновенности нельзя было создать многочисленный класс крестьян-собственников. Между тем, для царя «быстро стал ненужным „заслонивший“ Николая II Столыпин, а также удерживающий российскую денежную систему Коковцов. Зато все более нужными становились умеющий развлечь Маклаков и умеющий успокоить Григорий Распутин» (Ананьич и др., 2006. С. 531).

При существовавшей системе власти у страны не было и не могло быть 20 лет мирного развития, о которых мечтал Столыпин. Участие России в мировой войне не только обострило существовавшие противоречия, но и создало новые проблемы, которые сыграли решающую роль в том, что произошла революция.

Подводя итоги

Механизм реформ

Наше рассмотрение истории реформ показало, что выделение нескольких акторов, которых с определенной долей условности можно назвать «теоретик», «реформатор», «правитель», «элита» и «народ», полезно для анализа. Такая классификация помогает понять ход реформ, лучше объяснить удачи и неудачи реформаторов. При этом, конечно, правитель не обязательно царь или император, эта функция может принадлежать председателю Совнаркома или генеральному секретарю партии, либо правительству в целом. Реформатор — не обязательно один человек, это может быть группа единомышленников,

²⁷ Коковцов тоже был выпускником Царскосельского лицея.

занимающих или не занимающих те или иные государственные или партийные посты. Элита — это группа лиц, которая благодаря своему административному или экономическому ресурсу оказывает влияние на принятие решений и ход реформ.

Наш анализ показывает, что для начала любой реформы необходимы тщательная теоретическая подготовка концепции реформ, а также наличие лидера, главного реформатора, который должен опираться на группу поддержки, прежде всего в значительной части элиты. Кроме того, реформа может иметь вынужденный характер — в случае явного недовольства народа прежними порядками. Эти два обстоятельства нередко совпадают.

Если реформатор и правитель не одно лицо, то успешность или неуспешность реформы определялась степенью влияния реформатора и его группы поддержки на правителя. Это влияние и соответственно успешность реформ зависели, в свою очередь, от настроения и активности элиты и/или народа, а также от административного мастерства реформатора.

Довольно типична ситуация, когда идеология и философия реформ разрабатывается одной группой лиц (последовательными реформаторами), ее практическая концепция (документы) готовятся другими (как правило, умеренными реформаторами), а практической реализацией реформ занимаются скептики или даже идеологические (но не политические) противники. Это противоречие не обязательно приводит к контрреформаторской реакции — просто практическая реализация реформ процесс гораздо более сложный, чем это представляется их идеологам.

Особенности политики модернизации в России

На всех этапах развития страны приоритет имела государственная политика и система государственного управления (администрирования). Политические и военные факторы (приоритеты) практически всегда доминировали над экономикой. Вопросы экономической эффективности обычно отступали на второй план. Чтобы реформы были успешными, их основой должна быть взаимосвязь экономических и политических преобразований. Фактически это означает признание необходимости комплексного подхода к модернизации.

Некомплексность реформ. Парадокс российских реформ заключается в том, что хотя причины реформ носили политический характер, реализовывались в основном экономические реформы — в ущерб политическим. Власти всегда сосредоточивались на отдельных аспектах модернизационной задачи, игнорируя остальные или даже принося их в жертву.

Можно выделить некоторую закономерность, прослеживаемую в 300-летней истории российской модернизации. В первую очередь страна ставила и решала задачи модернизации в военной сфере и в отраслях, с ней сопряженных (металлургия в XVIII в., железнодорожный транспорт в конце XIX — XX в. или космические исследования во второй половине XX в.). На втором месте стояла экономическая модернизация, которая, естественно, должна была создать базу для решения военных задач. Меньше внимания уделялось культурной мо-

дернизации, которой начинали всерьез заниматься, когда общее отставание оказывалось критически опасным. Наконец, в значительной мере игнорировалась модернизация политических институтов.

Циклические колебания и усталость от реформ. Реформы в некотором смысле противоположны обычной политике. Потребность в реформах возникает, когда власть (элита) на протяжении длительного времени не принимает назревших решений, в результате чего в обществе накапливаются противоречия, растет напряженность. Последовательная, ориентирующаяся на вызовы времени и запросы общества политика правительства смягчает характер необходимых реформ, позволяет не допустить их радикализации.

Реформы не могут длиться вечно. Сложные, «перезревшие» реформы требуют достаточно длительного периода времени, тогда как готовность общества жить в эпоху реформ («окно возможностей» реформаторов) весьма ограничена. Иными словами, всегда существует противоречие между сложностью реформ и социально приемлемым временем их реализации. Отсюда почти всегда с неизбежностью возникает усталость от реформ, а затем может произойти поворот к контрреформам. Маятник движется в противоположном направлении — сначала в общественном сознании, а потом и в практической политике.

Подобные колебания — переходы от реформ к контрреформам — наблюдались на протяжении всего рассмотренного нами периода.

Эти настроения очень точно подметил А. А. Головачев, характеризуя обстановку середины царствования Александра II, то есть период, отстоящий примерно на десятилетие от начала Великих реформ: «Проходит десять лет, и все изменилось. Людей, которыми руководил бы не личный интерес, а общественная польза, как-то не видать; если же они и являются, то в виде исключений и без большого влияния. Напротив, приверженцы старого порядка вещей, прежде робко выражавшие свое мнение, теперь как будто устыдились своей прежней скромности и... набросились на все живое и разумное в обществе» (Головачев, 2016. С. 73, 74–75).

А позднее, уже по прошествии 15 лет реакции, усталость от реформ как основу консервативного тренда очень хорошо описал Бунге, к тому времени ставший председателем Комитета министров: «Разочарование, постигшее всех в пору Крымской войны, привело к внутренней политике... которая ожидала всего от частной инициативы, и она проявлялась иногда в столь прискорбных формах, что люди благомыслящие начали снова вопить о надзоре и контроле со стороны государства и даже о замене государственною деятельностью частной. В этом направлении мы продолжаем преуспевать и теперь, когда хотят, чтобы государство занялось в обширных размерах торговлей хлебом и снабжением им стомиллионного населения... Кажется, невозможно идти далее, если не допустить, что государству следует пахать, сеять и жать, а затем издавать все газеты и журналы, писать повести и романы и подвизаться на поприще искусств и науки» (Шепелев, 2007. С. 268).

Между прочим, приведенные рассуждения Бунге, который говорит о проблемах периода 1880-х — начала 1890-х годов, на самом деле гораздо точнее описывают характер будущей советской экономической

модели. Эта модель, основанная на государственной централизации общественной жизни, оказывается по духу своему схожей с консервативными представлениями времен Александра III²⁸. Правда, Бунге очевидно иронизирует и рисует карикатурную, по его представлению, модель. Но через 40 лет то, что в 1890 г. казалось карикатурой, оказалось точным описанием реальности.

* * *

Рассмотренные нами проблемы реформ задают лишь общую основу для выработки политики успешной модернизации. Осмысление полученных уроков — необходимое, но отнюдь не достаточное условие для прорыва. Каждый успешный модернизационный проект уникален, то есть предполагает способность лидеров, реформаторов и интеллектуальной элиты найти ключевые решения, которые обеспечат искомый прорыв в данной стране и в данную эпоху. Все эти меры плохо поддаются теоретическому анализу и прогнозу. Именно поэтому искусство экономической политики было и остается ключевым моментом при выработке стратегии рывка — будь то индустриального или постиндустриального. И только экономические историки будущего могут четко и окончательно сказать, почему у одной страны модернизационный проект оказался успешным, а у другой — провальным.

Список литературы / References

- Ананьич Б. В., Ганелин Р. Ш., Панеях В. М. (ред.) (2006). Власть и реформы. От самодержавной к Советской России. М.: Олма-Пресс, Экслибрис. [Ananyich B. V., Ganelin R. Sh., Paneiakh V. M. (Eds.) (2006). *Power and reforms. From autocratic Russia to Soviet Russia*. Moscow: Olma-Press, Exlibris. (In Russian).]
- Бабст И. К. (1999). О некоторых условиях, способствующих умножению народного капитала // Бабст И. К. Избранные работы. М.: Наука. С. 100–127. [Babst I. K. (1999). On some conditions contributing to national capital increase. In: *Selected works*. Moscow: Nauka, pp. 100–127. (In Russian).]
- Безобразов В. П. (1864). О некоторых явлениях денежного обращения в России. М.: Университетская тип. [Bezobrazov V. P. (1864). *On some processes of money circulation in Russia*. Moscow: Universitetskaya Tip. (In Russian).]
- Белинский В. Г. (1953). Письмо Н. В. Гоголю 15 июля 1857 г. // Н. В. Гоголь в русской критике. М.: Гос. издат. худож. лит. С. 243–252. [Belinskii V. G. (1953). A letter to N. V. Gogol, July, 15, 1857. In: *N. V. Gogol in Russian critique*. Moscow: Gos. Izdat. Khudozh. Lit., pp. 243–252. (In Russian).]
- Бокарев Ю. П. (2014). Контрреформы: проблемы теории // Экономические реформы в России и за рубежом. История мировой экономики, вып. 3: Сборник статей. М.: Институт экономики РАН, С. 10–54. [Bokarev Yu. P. (2014). Counter-reforms: Theoretical problems. In: *Economic reforms in Russia and abroad (History of world economy, Issue 3: Collected articles)*. Moscow: Institute of Economics, RAS, pp. 10–54. (In Russian).]

²⁸ Обратим внимание, что в приведенной цитате участие государства в литературном творчестве, в издании газет и журналов представляется автору еще более абсурдным, чем «пахать и сеять». Между тем, как показала отечественная история XX в., регулирование духовной жизни действительно стало приоритетом государственной власти — более важным, чем собственно хозяйственная деятельность.

- Витте С. Ю. (1896). Письмо Е. А. Перетцу от 9 марта 1896 г. с приложением записки С. Ю. Витте Николаю II // РГИА. Ф. 1200. Оп. 1. Д. 2. Л. 54–58. [Vitte S. Yu. (1896). A letter to E. A. Peretts from March, 9, 1896 with a note by S. Yu. Vitte to Nikolai II attached. In: *RGIA*, F. 1200, Op. 1, D. 2, L. 54–58. (In Russian).]
- Витте С. Ю. (2006). Собрание сочинений и документальных материалов: в 5 т. М.: Наука. [Vitte S. Yu. (2006). *Collected works and documentary materials*, in 5 vols. Moscow: Nauka. (In Russian).]
- Гайдар Е. Т. (2005). Долгое время. Россия в мире. Очерки экономической истории. М.: Дело. [Gaidar E. T. (2005). *Long view. Russia in the world. Essays on economic history*. Moscow: Delo. (In Russian).]
- Гарвей Н. (1909). Беседа с председателем совета министров П. А. Столыпиным // Волга. 1 октября. [Garvey N. A talk with the Head of Council of Ministers P. A. Stolypin. *Volga*. October 1. (In Russian).]
- Гершенкрон А. (2015). Экономическая отсталость в исторической перспективе. М.: Дело. [Gerschenkron A. (2015). *Economic backwardness in historical perspective*. Moscow: Delo. (In Russian).]
- Головачев А. А. (1872). Десять лет реформ 1861–1871. СПб.: Вестник Европы. [Golovachev A. A. (1872). *Ten years of reforms. 1861–1871*. St. Petersburg: Vestnik Evropy. (In Russian).]
- Головачев А. А. (2016). Десять лет реформ (1861–1871) // Головачев А. А. История железнодорожного дела в России. М.: Дело. С. 75–101. [Golovachev A. A. (2016). Ten years of reforms (1861–1871). In: *History of railroads in Russia*. Moscow: Delo, pp. 75–101. (In Russian).]
- Джаншиев Г. А. (1898). Эпоха великих реформ: 7-е изд. М.: Типо-лит. К. Ф. Александрова. [Dzhanshiev G. A. (1898). *The epoch of great reforms*, 7th ed. Moscow: Tipo-Lit. K. F. Aleksandrova. (In Russian).]
- Зайончковский П. А. (1964). Кризис самодержавия на рубеже 1870–1889-х годов. М.: Изд-во МГУ. [Zaionchkovskiy P. A. (1964). *The crisis of autocracy at the turn of 1870–1889*. Moscow: MSU Publ. (In Russian).]
- Изгоев А. С. (2017). Рожденное в революционной смуте. М.: Дело. [Izgoev A. S. (2017). *Born in revolutionary chaos*. Moscow: Delo. (In Russian).]
- Каминка А. (1902). Акционерные компании. Юридическое исследование. СПб.: Типо-литография А. Е. Ландау. [Kaminka A. (1902). *Joint stock companies. A legal study*. St. Petersburg: Tipo-Litografija A. E. Landau. (In Russian).]
- Канкрин Е. Ф. (1894). Граф Канкрин и его очерки политической экономии и финансов: в 3-х частях. СПб.: тип. Императорской Академии наук. [Kankrin E. F. (1894). *Count Kankrin and his essays on political economy and finance*: In 3 parts. St. Petersburg: Tip. Imperatorskoy Akademii Nauk. (In Russian).]
- Карамзин Н. М. (1991). Записка о древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях. М.: Наука. [Karamzin N. M. (1991). *A note on ancient and new Russia in its political and civil aspects*. Moscow: Nauka. (In Russian).]
- Кокотцов В. Н. (1992). Из моего прошлого: Воспоминания. 1903–1919 гг.: в 2-х т. М.: Наука. (In Russian). [Kokovtsev V. N. (1992). *From my past: Memoirs. 1903–1919*: in 2 vol. Moscow: Nauka. (In Russian).]
- Корелин А. П. (ред.) (1994). Российские самодержцы. 1801–1917. М.: Международные отношения. [Korelin A. P. (ed.) (1994). *Russian autocrats. 1801–1917*. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya. (In Russian).]
- Корелин А. П. (ред.) (1995). Российские реформаторы (XIX – начало XX в.). М.: Международные отношения. [Korelin A. P. (ed.) (1995). *Russian reformers (XIX – early XX)*. Moscow: Mezhdunarodnye Otnosheniya. (In Russian).]
- Корф М. А. (1861). Жизнь графа Сперанского. СПб.: Императорская Публичная библиотека. [Korf M. A. (1861). *The life of count Speransky*. St. Petersburg: Imperatorskaya Publichnaya Biblioteka. (In Russian).]
- Левин А. А. (2010). Акционерные коммерческие банки в России. М.: Дело. [Levin A. A. (2010). *Joint stock banks in Russia*. Moscow: Delo. (In Russian).]

- Лесков Н. С. (1981). Рассказы и повести. М.: Художественная литература. [Leskov N. S. (1981). *Stories and novels*. Moscow: Khudozhestvennaya Literatura. (In Russian).]
- Милль Дж. С. (1980). Принципы политической экономии. М.: Прогресс, 1980. [Mill J. S. (1980). *Principles of political economy*. Moscow: Progress. (In Russian).]
- Никитенко А. В. (1955). Дневник в 3 т. М.-Л.: Гослитиздат. [Nikitenko A. V. (1955). *Diary in 3 vols*. Moscow, Leningrad: Goslitizdat. (In Russian).]
- Окунь С. Б., Сивков К. В. (ред.) (1963). Крестьянское движение в России в 1857 – мае 1861 гг.: Сборник документов. М.: Изд. соц.-экон. литературы. [Okun S. B., Sivkov K. V. (eds.) (1963). *Peasants movement in Russia in 1857 – May 1861: Collected documents*. Moscow: Izd. Sots.-Ekon. Literatury. (In Russian).]
- Островский А. Н. (1974). На всякого мудреца довольно простоты // Островский А. Н. Собр. соч. в 12 т. М.: Искусство. [Ostrovskii A.N. (1974). Every man has a fool in his sleeve. In: *Collected works in 12 vols*. Moscow: Iskusstvo. (In Russian).]
- Пантин В. И., Лапкин В. В. (2006). Философия исторического прогнозирования: ритмы истории и перспективы мирового развития в первой половине XXI века. Дубна: Феникс+. [Pantin V. I., Lapkin V. V. (2006). *Philosophy of historical prognosis: Rhythmes of history and perspectives of world development in the first half of the XXI century*. Dubna: Feniks+ (In Russian)].
- Перетц Е. А. (2018). Дневник (1880–1883). М.: Дело. [Peretts E. A. (2018). *Diary (1880–1883)*. Moscow: Delo (In Russian).]
- ПСЗ II (1830–1885). Полное Собрание Законов Российской Империи: Собрание второе: [С 12 декабря 1825 года по 28 февраля 1881 года]. СПб.: Тип. 2-го Отделения Собств. Е. И. В. Канцелярии. [PSZ II (1830–1885). *Complete collection of laws of Russian Empire: 2-nd collection: [12.12.1825–28.02.1881]*. St. Petersburg: Tip. 2nd Otdeleniya Sobstv. E. I. V. Kantselyarii. (In Russian).]
- Половцов А. А. (1966). Дневник государственного секретаря А. А. Половцова. М.: Наука. [Polovtsov A. A. (1966). *A diary of state secretary A. A. Polovtsov*. Moscow: Nauka. (In Russian).]
- Полтерович В. М. (2007). Элементы теории реформ. М.: Экономика. [Polterovich V. M. (2007). *Elements of the theory of reforms*. Moscow: Ekonomika. (In Russian).]
- Полтерович В.М. (2008). Современное состояние теории реформ // Экономическая наука современной России. № 1 (40). С. 7–34. [Polterovich V. M. (2008). Modern state of the theory of reforms. *Ekonomicheskaya Nauka Sovremennoi Rossii*, No. 1 (40), pp. 7–34. (In Russian).]
- Рейтерн М. Х. (2020). Об улучшении финансового и экономического положения России. М.: Дело. [Reitern M. Kh. (2020). *On improvement of Russia's financial and economic situation*. Moscow: Delo (In Russian).]
- Росархив (2008). Особые журналы Совета министров Российской империи. 1909–1917 гг.: 1916 год. М.: РОССПЭН. [Rosarchive (2008). *Special journals of Council of Ministers of the Russian Empire. 1909–1917: 1916*. Moscow: Rosspen. (In Russian).]
- Соловьев Я. А. (1881). Записки сенатора Я. А. Соловьева о крестьянском деле // Русская старина. № 2. С. 214–246. [Soloviev Ya. A. (1881). Notes by senator Ya. A. Soloviev on peasants situation, *Russkaya starina*, No. 2, pp. 214–246. (In Russian).]
- Сперанский М. М. (2015). О коренных законах государства. М.: ЭКСМО. [Speransky M. M. (2015). *On basic laws of a state*. Moscow: EKSMO. (In Russian).]
- Стародубровская И. В., Мау В. А. (2001). Великие революции: от Кромвеля до Путина. М.: Вагриус. (In Russian). [Starodubrovskaya I. V., Mau V. A. (2001). *Great revolutions: From Cromwell to Putin*. Moscow: Vagrius. (In Russian).]
- Тютчев Ф. И. (1988). Стихотворения. Письма. Воспоминания современников. М.: Правда, 1988. [Tjutchev F. I. (1988). *Poems. Letters. Memoirs by contemporaries*. Moscow: Pravda. (In Russian).]
- Шепелев Л. Е. (1981). Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Л.: Наука. [Shepelev L. E. (1981). *Tzarism and bourgeoisie in second half of XIX century*. Leningrad: Nauka. (In Russian).]

- Шепелев Л. Е. (ред.) (2007). Судьбы России Проблемы экономического развития страны в XIX — начале XX вв.: документы и мемуары государственных деятелей. СПб.: Лики России. [Shepelev L. E. (ed.) (2007). *Fates of Russia. Problems of the country's economic development in XIX — early XX centuries: Documents and memoirs of statesmen*. St. Petersburg: Liki Rossii. (In Russian).]
- Энгельс Ф. (1962). Послесловие к работе «О социальном вопросе в России» // Маркс К., Энгельс Ф. Соч., 2-е изд., Т. 22. С. 438–453. М.: Политиздат. [Engels F. (1962). Afterword to the paper “On social relations in Russia”. In: Marx K., Engels F. *Works*, 2nd ed., Vol. 22. Moscow: Politizdat, pp. 438–453 (In Russian).]
- Брокгауз Ф. А., Эфрон И. А. (1992). Энциклопедический словарь (Репринтное издание): в 86 т. М.: Терра. [Brokgauz F. A., Efron I. A. (1992). *Encyclopedic dictionary* (Reprint of edition), in 86 vols. Moscow: Terra. (In Russian).]
- Ascher A. (2001). *P. A. Stolypin: The search of stability in late imperial Russia*. Stanford: Stanford University Press.
- Brinton C. (1938). *The anatomy of revolution*. New York: W. W. Norton.
- Maddison A. (1995). *Monitoring the world economy 1820–1992*. OECD Development Center Studies.
- Raeff M. (1969). *Michael Speransky: Stateman of imperial Russia 1772–1839*. The Hague: Martinus Nijhoff.
- World Bank (2003). *World development report*. Washington, DC.
-

Economic Reforms in Russia: Theoretical aspects and the practice of XIX century

Andrey A. Belykh*, Vladimir A. Mau

Author affiliation: Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russia). *Corresponding author, email: abelykh@inbox.ru

This article analyzes both general issues of the theory of reforms and the history of economic reforms in Russia in the XIX century and early XX century. The authors suggest to consider the process of carrying out reforms and counter-reforms as a result of interaction of several actors — “a theoretician”, “a reformer”, “a ruler”, “an elite” and “people”. During the whole Russian history reforms were of cyclic character. This article studies reforms conducted by M. M. Speransky, great reforms of Alexander II, reforms carried out by S. Yu. Vitte and P. A. Stolypin, counter-reforms of Nicholas I and Alexander III. The aim of all Russian reforms has always been the country's modernization. However, though reforms were usually initiated for political reasons, it was economic reforms that were in fact implemented. The tasks of modernization were realized in the first place in military industry. Economic modernization was the next of importance. Modernization of culture received much less attention, and modernization of political institutions was almost neglected. Historical experience shows that every project of modernization is unique and implies that reformers and intellectual elite will be able to find those key decisions that will guarantee success. It is for this reason that the art of economic policy remains the prime factor in working out the strategy of reforms.

Keywords: history of Russia, XIX century, reforms.

JEL: N13, N23, O23.