

## **Финансисты и генералы: дискуссии о военных расходах в правящих кругах Российской империи (1860-е – начало 1890-х гг.)**

*Валерий Степанов*

**The debates about military budget at the ruling circles of the Russian Empire  
(1860s – early 1890s)**

*Valeriy Stepanov*

*(Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Moscow)*

DOI: 10.31857/S0869568722030049, EDN: FWLXOS

Дореволюционная Россия выделяла в мирное время на нужды обороны от четверти до трети государственного бюджета, занимая первое место среди других великих держав<sup>1</sup>. Особенности геополитического положения, обширная территория, протяжённость границ и сложность мобилизации войск вынуждали империю содержать самую многочисленную армию в мире, причём затраты на неё постоянно увеличивались в связи с ростом цен на вооружение, боеприпасы, провиант, фураж и обмундирование. Непроизводительные расходы такого масштаба были крайне обременительны для бедной страны с невысоким уровнем промышленного развития и скудной финансовой базой, они являлись одной из основных причин дефицитов бюджета и возрастания государственного долга. Обсуждение в верхах размеров ассигнований на армию неизменно сопровождалось разногласиями внутри бюрократической элиты и вызывало постоянную напряжённость в отношениях между военным и финансовым ведомствами, поскольку речь шла об особо крупных «жертвах» со стороны казны. От исхода этих споров во многом зависел объём средств, отпускавшихся на военное строительство.

До сих пор это многолетнее противостояние двух министерств не привлекало должного внимания исследователей. Его отдельные эпизоды, относящиеся к 1905–1914 гг., освещены в книгах А.Л. Сидорова<sup>2</sup> и К.Ф. Шацилло, который критически отзывался о тех, кто безосновательно упрекал правительство в недостаточном финансировании вооружённых сил, не учитывая при этом экономическое состояние государства<sup>3</sup>. В монографии У. Фуллера отмечена неспособность правительства Александра III согласовать гражданские и военные интересы. В отдельной главе историк охарактеризовал военные расходы России в 1880–1903 гг. и рассмотрел постоянные межведомственные трения, возникавшие при составлении бюджетных смет. Однако эта часть книги носит общий,

---

© 2022 г. В.Л. Степанов

<sup>1</sup> *Латин В.В.* Военные расходы России в XIX веке // Проблемы социально-экономической истории России. К 100-летию со дня рождения Бориса Александровича Романова. СПб., 1991. С. 148–160.

<sup>2</sup> *Сидоров А.Л.* Финансовое положение России в годы Первой мировой войны. (1914–1917). М., 1960.

<sup>3</sup> *Шацилло К.Ф.* От Портсмутского мира к Первой мировой войне. Генералы и политика. М., 2000. С. 11.

обзорный характер и написана на основе узкого круга источников. Кроме того, по непонятной причине Фуллер полностью проигнорировал конфликты между министерствами в 1860–1870-х гг. В своих оценках он, по сути, встал на сторону генералов, утверждавших, что финансовое ведомство, решая экономические проблемы, пренебрегало потребностями армии<sup>4</sup>. В.В. Лапин указал на «ощутимую тенденциозность» Фуллера, который «более благожелательно относится к военным, нежели к гражданским лицам»<sup>5</sup>. Дж. Рибер, выделяя основные бюрократические «партии» эпохи Великих реформ, лишь упомянул о серьёзных расхождениях «экономистов» и «военных» при определении уровня затрат на вооружённые силы<sup>6</sup>.

Обострение противоречий между финансистами и генералами началось в 1860-х гг. в связи с назревшей необходимостью модернизации армии. Крымская война выявила серьёзные недостатки российской военной машины: отсталость системы комплектования, низкий уровень подготовки офицерского корпуса и высшего командного состава, разнородность структуры управления, неудовлетворительную организацию снабжения и тыловых служб, нехватку современного вооружения. В верхах империи заговорили о скорейшем проведении реформ с учётом возрастающей боевой мощи европейских держав и совершенствования военной техники. Однако это требовало крупных ассигнований, между тем страна переживала экономические трудности: затраты на проигранную войну превысили 500 млн руб., огромный дефицит из года в год покрывался за счёт займов и эмиссии бумажных денег, что вызвало рост государственного долга и падение курса рубля. Расстройство финансов сопровождалось кризисными явлениями в промышленности и торговле<sup>7</sup>. Поэтому для сбалансирования бюджета всем ведомствам во второй половине 1850-х гг. приходилось сокращать свои сметы и отказываться от многих начинаний.

С этим не мог не считаться и военный министр, генерал от артиллерии Н.О. Сухозанет, который по указанию Александра II делал всё возможное для снижения расходов на армию, почти не предпринимая каких-либо нововведений. Ситуация изменилась после того, как в 1861 г. его сменил генерал-лейтенант Д.А. Милютин. 15 января 1862 г. император утвердил представленный им доклад, намечавший преобразования во всех сферах военного устройства: от численного состава, организации и комплектования войск до инженерной, интендантской, врачебной, учебной и судебной частей. Милютин сознавал трудность решения поставленных задач в условиях крайней ограниченности финансовых средств, однако считал, что Военное министерство «навлекло бы на себя тяжкий упрёк, если бы заботилось только о сокращении сметы в ущерб благосостоянию и благоустройству армии»<sup>8</sup>. Он неоднократно ходатайствовал перед Александром II об увеличении сметных назначений, а также предлагал

<sup>4</sup> Fuller W.C. *Civil-Military Conflict in Imperial Russia. 1881–1914*. Princeton; New Jersey, 1985. P. XXIII, 47–74.

<sup>5</sup> Лапин В.В. Армия дореволюционной России в современной западной историографии // Государственные институты и общественные отношения в России XVIII–XX вв. в зарубежной историографии. СПб., 1994. С. 17.

<sup>6</sup> Рибер А.Дж. Групповые интересы в борьбе вокруг Великих реформ // Великие реформы в России. 1856–1874. М., 1992. С. 53–59, 62–65.

<sup>7</sup> Подробнее см.: Степанов В.Л. Крымская война и экономика России // Вопросы теоретической экономики. 2018. № 1. С. 117–137.

<sup>8</sup> Всеподданнейший доклад по Военному министерству 15 января 1862 г. // Столетие военного министерства. 1802–1902. Приложения к историческому очерку развития военного управ-

выделять единовременные экстраординарные ассигнования на различные потребности войск. Это шло вразрез с политикой финансового и контрольного ведомств, настаивавших на строгом соблюдении введённых 22 мая 1862 г. правил составления и исполнения бюджетной росписи, которые установили чёткую классификацию военных расходов по параграфам и статьям, порядок передвижения денег в смете министерства, более строгую систему отчётности и контроля над распределением средств. Финансисты, оберегая интересы казны, стремились к уменьшению уже выделенных сумм, а также всячески пытались ограничить достигшие значительных размеров сверхсметные кредиты<sup>9</sup>.

Милютин признавал, что «для всякого министра финансов главный камень преткновения есть Министерство военное»<sup>10</sup>. Поэтому его требования приводили к столкновениям с М.Х. Рейтерном, возглавлявшим в 1862–1878 гг. финансовое ведомство, и В.А. Татариновым, являвшимся в 1863–1871 гг. государственным контролёром. Их поддерживал К.В. Чевкин, председательствовавший в 1863–1874 гг. в Департаменте государственной экономии Государственного совета<sup>11</sup>. «Рейтерн постоянно жаловался и ворчал на чрезмерные, по его мнению, военные расходы, — вспоминал Милютин, — а Татаринов, увлекаясь желанием возвысить контрольную часть до степени безапелляционного суда над действиями всех министерств, беспрестанно вызывал меня на протесты против его приговоров относительно распоряжений по военному ведомству — приговоров, вышедших, на мой взгляд, из компетенции Государственного контроля и часто несправедливых и неосновательных». Не менее «ожесточённые стычки» происходили и с генерал-лейтенантом С.А. Грейгом, в 1866–1873 гг. занимавшим пост товарища министра финансов и иногда заменявшим Рейтерна, а в 1874–1878 гг. оказавшимся в кресле государственного контролёра. «Желая выказаться рьяным оберегателем казны, — писал Милютин, — генерал Грейг выводил меня из терпения своей самонадеянностью, упорством и докторальным тоном»<sup>12</sup>.

В марте 1862 г., едва вступив в должность, Рейтерн на заседании Комитета финансов потребовал от военного министра уменьшить смету 1863 г. на 15 млн руб., при этом Чевкин «умолял» Милютина «спасти Россию от гибели»<sup>13</sup>. Александр II не согласился на столь сильное сокращение, тем не менее финансисты продолжали оказывать давление на Милютина. «Военное министерство, — с горечью вспоминал он, — должно было ограничиваться лишь удовлетворением самых неотложных, насущных потребностей, отказавшись от всяких предприятий и улучшений, сопряжённых с новым расходом»<sup>14</sup>. Особенно сильный натиск на ведомство был связан с выделением значительных средств на подавление восстания в Царстве Польском и подготовку к возможной войне с европейскими державами, что привело к увеличению расходов с 114,2 млн руб. в 1862 г., до 155,6 — в 1863 г. и 155,1 — в 1864 г.<sup>15</sup>

ления в России / Под ред. Д.А. Скалона. Ч. 1. СПб., 1902. С. 71; *Милютин Д.А.* Воспоминания. 1860–1862 / Под ред. Л.Г. Захаровой. М., 1999. С. 243–294.

<sup>9</sup> *Милютин Д.А.* Воспоминания. 1863–1864 / Под ред. Л.Г. Захаровой. М., 2003. С. 564, 565.

<sup>10</sup> *Милютин Д.А.* Дневник. 1879–1881 / Под ред. Л.Г. Захаровой. М., 2010. С. 239.

<sup>11</sup> *Милютин Д.А.* Воспоминания. 1863–1864. С. 106.

<sup>12</sup> *Милютин Д.А.* Воспоминания. 1865–1867 / Под ред. Л.Г. Захаровой. М., 2005. С. 353; *Милютин Д.А.* Воспоминания. 1868 — начало 1873 / Под ред. Л.Г. Захаровой. М., 2006. С. 140.

<sup>13</sup> Дневник П.А. Валуева, министра внутренних дел. В 2 т. / Под ред. П.А. Зайончковского. Т. 1. М., 1961. С. 155, 156.

<sup>14</sup> *Милютин Д.А.* Воспоминания. 1860–1862. С. 483–484.

<sup>15</sup> Министерство финансов. 1802–1902. В 2 ч. Ч. 1. СПб., 1902. С. 636.

Противоречия между министерствами возникли и в сфере железнодорожного строительства. Военное ведомство подвергло критике проект сооружения рельсовой сети, разработанный в 1862 г. Главным управлением путей сообщения (ГУПС). Милютин инспирировал серию статей члена Совещательного комитета Главного управления Генерального штаба, полковника Н.Н. Обручева<sup>16</sup>, опубликованную в «Еженедельных прибавлениях» к газете «Русский инвалид» в 1864 г., а затем изданную отдельной брошюрой. В них планы ГУПС критиковались как недостаточно учитывающие задачи обороны империи и одновременно намечались главные направления магистралей, которые должны были обеспечивать сосредоточение войск в приграничных регионах<sup>17</sup>. Однако соображения Военного министерства не были приняты во внимание из-за возражений Рейтерна, рассматривавшего рельсовые пути прежде всего как фактор экономического развития. Милютин не удовлетворил и новый проект постройки железнодорожной сети, представленный Министерством путей сообщения (МПС) в конце 1868 г. По его поручению Обручев, к тому времени уже генерал-майор, составил записку, в которой определил вероятные в будущем театры военных действий и вновь указал маршруты основных стратегических линий<sup>18</sup>. Но при обсуждении этих предложений в Комитете министров 11 февраля 1869 г. большинство участников заседания поддержали Рейтерна<sup>19</sup>. Министр иностранных дел кн. А.М. Горчаков, в частности, заявил Милютину, что «он не видит никаких причин заботиться о стратегических требованиях и не признаёт других целей сооружения железных дорог, кроме экономических»<sup>20</sup>. В дальнейшем военное ведомство не раз возвращалось к этой проблеме, однако её решение из-за оппозиции со стороны Министерства финансов постоянно откладывалось вплоть до 1880-х гг.<sup>21</sup>

Из-за бюджетных дефицитов во второй половине 1860-х гг. военная смета неоднократно подвергалась сокращениям, в итоге расходы снизились в 1865 г. до 140 млн руб., а в 1866 г. — до 129,7 млн руб.<sup>22</sup> В январе 1866 г. Милютин писал Александру II, что, отложив удовлетворение насущных потребностей армии, «рано или поздно будем опять застигнуты врасплох новой войной, когда не будет уже возможности вознаградить потерянное время»<sup>23</sup>. Он не раз пытался объяснить с Рейтерном, доказывая ему опасность ослабления боеспособности войск. Однако тот неизменно отвечал, что его дело соразмерять расходы с имеющимися ресурсами, а не вникать в специальные военные вопросы. Тем не менее Казначейству приходилось изыскивать дополнительные средства на срочные нужды, а в правительстве и общественных кругах генералов нередко обвиняли в финансовом истощении России<sup>24</sup>. Опровергая эти упреки, Обру-

<sup>16</sup> О деятельности Н.Н. Обручева подробнее см.: *Айрапетов О.Р.* Генерал-адъютант Николай Николаевич Обручев (1830–1904). Портрет на фоне эпохи. М., 2017.

<sup>17</sup> *Обручев Н.Н.* Сеть русских железных дорог. Участие в ней земства и войска. СПб., 1864.

<sup>18</sup> ОР РГБ, ф. 169, карт. 37, д. 14, л. 1–9.

<sup>19</sup> *Кислинский Н.А.* Наша железнодорожная политика по документам архива Комитета министров. В 4 т. Т. 2. СПб., 1902. С. 36, 37.

<sup>20</sup> *Милютин Д.А.* Воспоминания. 1868 — начало 1873. С. 168.

<sup>21</sup> *Тестов В.Н.* Возведение и функционирование стратегических железных дорог в эпоху императора Александра III (1881–1894). Воронеж, 2016. С. 12–14.

<sup>22</sup> Министерство финансов... Ч. 1. С. 636.

<sup>23</sup> Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1865 год. СПб., 1866. С. 209.

<sup>24</sup> *Милютин Д.А.* Воспоминания. 1863–1864. С. 572, 573; *Милютин Д.А.* Воспоминания. 1865–1867. С. 190, 361, 406–408.

чев в 1865 г. опубликовал в «Военном сборнике» и отдельным изданием обширный очерк, посвящённый финансированию армии. Рассмотрев различные статьи расходов, автор констатировал, что выделяемые министерству суммы не только не избыточны, но даже не удовлетворяют самые насущные военные потребности<sup>25</sup>.

Осенью 1866 г., накануне обсуждения смет на следующий год, Рейтерн доложил Александру II, что единственный способ сбалансировать бюджет заключается в уменьшении военных расходов не менее чем на 20 млн руб. Милютин со своей стороны представил самодержцу общий обзор состояния армии с перечнем нерешённых проблем в её организации, перевооружении и снабжении, раскритиковав мнение об излишней многочисленности российских войск по сравнению с другими странами и чрезмерных затратах на их содержание<sup>26</sup>. 6 октября под председательством императора состоялось заседание Совета министров, на котором обсуждалась подготовленная Рейтерном программная записка о мерах, необходимых для стабилизации экономики<sup>27</sup>. Изобразив «мрачную картину» финансового положения страны, он рекомендовал урезать все ведомственные сметы, и в первую очередь – военную, что встретило резкий протест Милютина. Оба министра жёстко настаивали на выполнении своих требований, угрожая отставкой. В итоге Александр II повелел главам всех ведомств максимально сократить предполагаемые в следующем году расходы. Однако при личной встрече с Милютиным он разрешил ему снизить затраты лишь до того уровня, при котором не происходило бы ослабление «боевой силы» армии<sup>28</sup>.

Тем временем Обручев в новой брошюре доказывал, что «государственное существование» России со времён Петра I было непрерывным финансово-экономическим кризисом, выразившимся в огромной задолженности казны и расстройстве денежного обращения. Следствием правительственной политики, основанной на крепостном праве и бюрократической регламентации, стало значительное отставание от западных стран, наметился застой в сельском хозяйстве, остро ощущалось слабое развитие промышленности, путей сообщения, кредита, засилье иностранных коммерсантов. Экономический прогресс, по мнению Обручева, был возможен в России только после раскрепощения «народной производительности», предоставления обществу широкой свободы в устройстве своих частных интересов и превращения забитого мужика в полноценного индивидуума с растущими потребностями и средствами для их удовлетворения. Генерал скептически оценивал попытки правительства выйти из финансовых затруднений за счёт сокращения необходимых государственных расходов, жертвуя насущными нуждами страны ради затыкания дыр в бюджете<sup>29</sup>.

В обстановке продолжавшихся «голословных нареканий» со стороны как «финансовых авторитетов», так и «публики», Милютин 1 января 1867 г. привёл во всеподданнейшем докладе данные о сметах своего ведомства в 1866–1867 гг.

<sup>25</sup> [Обручев Н.Н.] Обзор деятельности Военного министерства в последнее пятилетие, финансовых его средств и нужд армии. СПб., 1865.

<sup>26</sup> Милютин Д.А. Воспоминания. 1865–1867. С. 361, 362; ОР РГБ, ф. 169, карт. 28, д. 5, л. 13–18.

<sup>27</sup> РГИА, ф. 1275, оп. 1, д. 66.

<sup>28</sup> Милютин Д.А. Воспоминания. 1865–1867. С. 362–365.

<sup>29</sup> Обручев Н.Н. Наше финансовое положение. СПб., 1866.

Он обратил внимание на ошибочность распространённого мнения об умеренности военных бюджетов Франции и Пруссии, отметив, что по сравнению с европейскими странами Россия расходует в этой области гораздо меньше. «Время ли теперь посягать на силу нашей армии, — риторически спрашивал министр, — когда все государства европейские наперерыв умножают свои боевые силы, и когда со всех сторон поднимаются на политическом горизонте грозные тучи»<sup>30</sup>. По распоряжению императора доклад был прочитан на заседании Совета министров 26 января, однако это не изменило позиции сторон и вызвало лишь толки с намёками на «натяжки» в приведённых цифрах<sup>31</sup>. Тогда Обручев, назначенный управляющим делами Военно-учёного комитета, по приказу Милютина в марте 1867 г. составил объяснительную записку к смете на текущий год. В ней доказывалось, что, несмотря на начавшееся реформирование организации и снабжения войск, затраты не только не возросли, но даже снизились, в случае же дальнейшего ограничения численности и довольствия воинских частей и соединений империя окажется «обезоруженной» перед растущей мощью соседних государств. «Расход на армию, — писал Обручев, — составляет нормальную потребность России, составляет то бремя, которое неразрывно связано с её историческим бытием, и выкупается её независимостью и политическим значением»<sup>32</sup>. Однако в Министерстве финансов не согласились с подобными доводами и официально выступили с их опровержением<sup>33</sup>.

Тем не менее в последующие годы суммы, выделявшиеся военному ведомству, постепенно возрастали, что во многом объяснялось расширением финансовых возможностей правительства. В 1869–1873 гг. Россия пережила экономический подъём, проявившийся в бурном росте акционерного учредительства, развитии промышленности, активном строительстве железных дорог, увеличении экспорта и торговых оборотов. Поступления в казну существенно возросли, обыкновенный бюджет в первой половине 1870-х гг. стал сводиться с профицитом, в разменном фонде был накоплен значительный запас золота и серебра, повысился курс рубля. Это совпало с началом нового этапа военных реформ. Блестящие победы германской армии над Францией в 1870 г. произвели сильное впечатление в России. «Умы поражены были громадностью военных сил, развёрнутых Пруссией, совершенством их организации, быстрыми ударами, нанесёнными могущественному врагу, — вспоминал Милютин. — Тогда поняли и у нас, как несвоевременно было заботиться исключительно об экономии, пренебрегая развитием и совершенствованием наших военных сил»<sup>34</sup>.

В ноябре 1870 г. были образованы две комиссии для разработки положений о всеобщей воинской повинности, а также о запасных, местных, резервных войсках и государственном ополчении<sup>35</sup>. В январе 1871 г. Милютин отмечал,

---

<sup>30</sup> Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1866 год. СПб., 1867. С. 117–127; Милютин Д.А. Воспоминания. 1865–1867. С. 433–436.

<sup>31</sup> РГИА, ф. 1275, оп. 1, д. 70.

<sup>32</sup> [Обручев Н.Н.] Объяснительная записка к смете Военного министерства за 1867 год. СПб., 1867.

<sup>33</sup> Милютин Д.А. Воспоминания. 1865–1867. С. 439.

<sup>34</sup> Милютин Д.А. Воспоминания. 1868 — начало 1873. С. 307.

<sup>35</sup> Там же. С. 315–316; Зайончковский П.А. Военные реформы 1860–1870 годов в России. М., 1952. С. 306.

что «предстоящие новые преобразования, в видах значительного увеличения наших вооружённых сил на случай войны, должны, без сомнения, потребовать и новых средств денежных»<sup>36</sup>. Он рассчитывал, что относительное упорядочение финансов и очевидная неготовность России к борьбе с заметно укрепившимися соседними державами заставят его оппонентов пойти на уступки. Однако эти надежды не оправдались: генералов по-прежнему упрекали «в разорении государства». Теперь критики ссылались на пример Северогерманского союза, который смог выставить огромную армию, хотя тратил на содержание войск в мирное время значительно меньше, чем Россия<sup>37</sup>.

Оспаривая подобные суждения, Милютин поручил Обручеву подготовить обстоятельный разбор военных бюджетов обеих стран на 1870 г. Печатная записка с подробными таблицами, датированная 19 декабря 1871 г., была разослана министрам и членам Государственного совета. В ней разъяснялась некорректность сопоставления «валовых» затрат на армию европейских государств и России, где на каждого военнослужащего тратилось вдвое меньше средств, чем в Германии. Приведённые Обручевым статистические данные свидетельствовали, что впечатляющие суммы, поступающие из казны, на самом деле значительно уступали расходам Германии и других великих держав. Россия с её огромной территорией, неблагоприятным климатом, неразвитостью промышленности и транспорта, а также низким уровнем образования населения нуждалась, по мнению генерала, в гораздо более масштабных ассигнованиях для формирования современных вооружённых сил. Режим экономии, которого придерживалось Министерство финансов, грозил империи отставанием в военном отношении от своих потенциальных противников и утратой прежнего могущества. «Армия, — утверждал Обручев, — есть политическое, но вместе с тем и техническое орудие, требующее таких же непрерывных усовершенствований, как и всякое другое. Если самое существование государства требует существования этого орудия, то оно должно быть совершенно, должно стоять в уровень с другими подобными же орудиями других государств и быть готово выдержать с ними самую упорную борьбу. Всякое отступление от этих принципов ведёт к гибельным последствиям». При этом в пример приводились поражения Австрии и Франции в войнах с Пруссией, которая, в отличие от своих противников, рассматривала армию не как бремя для экономики, а как силу, необходимую для сохранения государственности<sup>38</sup>.

В ответ Министерство финансов выступило с возражениями против выводов Обручева, также сопроводив их многочисленными статистическими таблицами. Отвергая обвинения во «вредной бережливости», сотрудники Рейтерна упрекали генерала в «совершенно несправедливых суждениях», «незнании фактов и условий дела», ошибочном и предвзятом использовании цифровых показателей. В их записке говорилось, что Обручев, как узкий военный специалист, забывает о реальных возможностях казны. Между тем «войско сильно только тогда, когда сила его не есть бремя для страны, когда за числительной вооружённой силой стоят прочные и соответственные ей экономические силы населения». Россия, используя на нужды армии львиную долю своих доходов,

<sup>36</sup> Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1870 год. СПб., 1871. С. 145.

<sup>37</sup> Милютин Д.А. Воспоминания. 1868 — начало 1873. С. 457.

<sup>38</sup> [Обручев Н.Н.] Сравнительная таблица военных бюджетов Северо-германского союза по сметным предположениям на 1870 год и России по действительному исполнению государственной росписи 1869 года. [СПб.], 1871. Вторая пагинация. С. 1–36.

в этом отношении оказалась на первом месте в Европе, а в абсолютных величинах её военный бюджет превысил аналогичные ассигнования Германии и Австро-Венгрии вместе взятых<sup>39</sup>. Обручев, в свою очередь, в новой записке 10 апреля 1872 г. возражал: «Расходы на армию всегда будут составлять бремя для населения, но это бремя есть *бремя его жизни*, без которого немислимо ни существование его как политического тела, ни неприкосновенность его достоинства, ни материальное и нравственное его развитие»<sup>40</sup>. На этом полемика временно прекратилась. По свидетельству Милютин, она носила чисто «академический» характер и не имела никаких последствий, поскольку каждая сторона осталась при своём мнении<sup>41</sup>.

В июле 1872 г. военный министр напомнил императору о «новых пожертвованиях», которые потребуются в ходе предстоящей реформы. «Неизбежно должен был стать на первый план вопрос финансовый в связи с высшими соображениями стратегии и политики, — писал он в воспоминаниях, — а затем уже выступали специальные задачи самой организации армии и её резервов». Признавая, что решение по такому «важному делу» не может готовиться только в военном ведомстве, министр предложил созвать для его обсуждения Особое совещание<sup>42</sup>. Оно заседало под председательством Александра II с 28 февраля по 31 марта 1873 г. В нём приняли участие несколько десятков человек — великие князья, министры, видные сановники, представители высшего армейского командования<sup>43</sup>.

16 февраля, ещё до начала этих заседаний, Рейтерн представил императору записку, в которой вновь говорилось, что ни в одной европейской стране на армию в мирное время не выделяется столько средств, как в России, где в 1872 г. они составили 37% расходной части бюджета, тогда как казна вынуждена удовлетворять возрастающие из года в год требования других ведомств, осуществляющих преобразования в различных сферах государственной жизни. Министр финансов выражал опасение, что дальнейшее увеличение военных затрат, не обеспеченных соответствующими источниками доходов, уничтожит первые ростки экономического благополучия, породит огромные бюджетные дефициты, лишит правительство возможности выделять кредиты для поддержки народного хозяйства и частного предпринимательства, заставит заключать кабальные займы, вводить новые налоги, вызывая недовольство населения и подготавливая почву «разрушительным политическим и социальным тенденциям». «Повернуть опять на стезю ежегодных дефицитов, — предостерегал он, — значило бы оставить дорогу, ведущую к улучшению наших финансов, к развитию экономического состояния, к возвышению действительного и прочного могущества России и вступить на тот путь, который клонится к расстройству финансов, разорению народа и уменьшению могущества России, даже и военном отношении, ибо тщетно было бы думать, что военная сила может увеличиваться, когда экономические силы государства уменьшаются»<sup>44</sup>.

---

<sup>39</sup> Сравнительные исчисления и выводы о размере расходов на военные силы Российской и Германской империй. СПб., 1873. Первая пагинация. С. 1–13.

<sup>40</sup> Там же. Седьмая пагинация. С. 1–20.

<sup>41</sup> Милютин Д.А. Воспоминания. 1868 — начало 1873. С. 563.

<sup>42</sup> Там же. С. 549, 550.

<sup>43</sup> Там же. С. 574–604; Зайончковский П.А. Военные реформы... С. 288–304.

<sup>44</sup> РГИА, ф. 560, оп. 22, д. 146, л. 75–80 об.



Рейтерн предложил ввести для Военного министерства на пять лет «нормальный» бюджет, т.е. установить ежегодную предельную сумму, сверх которой не будут допускаться никакие дополнительные ассигнования. Подобная система никогда не практиковалась за границей, но в России попытки таким образом ограничить расходы казны предпринимались и ранее. В 1835 г. министр финансов Е.Ф. Канкрин направил Николаю I проект «нормальной росписи» с максимумом расходов по каждому ведомству на следующий год, однако в ходе детального обсуждения бюджета сметные назначения значительно превысили запланированный лимит. В 1857 г. был учреждён Особый комитет, который по поручению министра финансов П.Ф. Брока определил на три года «нормальные цифры» для ведомственных смет (кроме военного и морского министерств). Они даже получили одобрение императора, но затем Высшая контрольная комиссия, готовившая новые сметные правила, признала предельные бюджеты «очевидным отступлением от общеустановленных понятий в финансовом деле»<sup>45</sup>.

Записка Рейтерна была размножена и передана участникам совещания. На первом же его заседании фельдмаршал кн. А.И. Барятинский заявил, что для увеличения вооружённых сил России нет необходимости наращивать военный бюджет, а следует лишь избегать ненужных расходов, образовав специальную комиссию для выяснения размера возможных «сбережений». Рейтерн повторил основные положения своей записки, с которой собравшиеся уже были знакомы, а кн. Горчаков и Чевкин призвали генералов к «бережливости». Со своей стороны, Милютин заверил присутствовавших, что не возражает против предельного бюджета, однако условия его введения требуют соглашения между военным и финансовым ведомствами при участии государственного контролёра (им в то время был А.А. Абаза). По сути, это была уступка, на которую министр пошёл, столкнувшись с сильной оппозицией его замыслам. Между тем неделю спустя Александр II вернулся к идее кн. Барятинского и назначил фельдмаршала главой Финансовой комиссии для рассмотрения военных смет, включив в неё Чевкина, Грейга, председателя Комитета министров П.Н. Игнатьева, члена Государственного совета гр. Э.Т. Баранова и нескольких генералов<sup>46</sup>. Однако их деятельность свелась лишь к мелочной критике финансовой и хозяйственной деятельности министерства. В июле 1873 г. под руководством князя для императора была составлена записка с перечнем якобы выявленных недостатков. По распоряжению Милютина его подчинённые дали подробные разъяснения по всем пунктам этого «обвинительного акта». В итоге работа комиссии завершилась безрезультатно<sup>47</sup>.

Тем временем в финансовом ведомстве были подготовлены и согласованы с Милютиным и Абазой Правила о составлении, рассмотрении и исполнении расходных смет Военного министерства на пятилетие 1874–1878 гг., утверждённые Александром II 4 июля 1873 г. Сумма затрат на 1874 г. ограничивалась 174,3 млн руб. (на 5 млн руб. больше, чем в 1873 г.), а на 1875–1878 гг. — 179,2 млн руб. в год. Изменения допускались при перенесении каких-либо

<sup>45</sup> *Кашкаров М.П.* Обзор бюджетного законодательства России за 1862–1890 годы. СПб., 1891. С. 627–628.

<sup>46</sup> *Милютин Д.А.* Воспоминания. 1868 — начало 1873. С. 583, 584, 587–589, 595–597; *Зайончковский П.А.* Военные реформы... С. 293–296.

<sup>47</sup> *Милютин Д.А.* Дневник. 1873–1875 / Под ред. Л.Г. Захаровой. М., 2008. С. 35–36, 40–41, 237, 373.

средств в сметы других ведомств и наоборот. Дополнительные ассигнования разрешалось запрашивать лишь в случае начала войны, снаряжения военной экспедиции, повышения цен на провиант и фураж. Вместе с тем военное ведомство могло не разносить всю ежегодную предельную сумму по сметным подразделениям и часть её отчислять в особый запасной фонд на непредвиденные расходы, перераспределять кредиты между различными управлениями, переводить в запасной фонд неизрасходованные к концу года остатки, которые ранее полагалось возвращать в Казначейство<sup>48</sup>. Комиссия из представителей трёх ведомств, действовавшая в 1874–1876 гг. при Канцелярии Военного министерства, занималась корректировкой и дополнением этих правил (их новые редакции были утверждены императором 26 июня 1874 г. и 28 января 1877 г.<sup>49</sup>).

В 1874 и 1875 гг. принятые нормы неукоснительно соблюдались, однако Милютину было трудно смириться с жёстким ограничением своих финансовых возможностей. «После печального исхода бывшего в начале года секретного совещания по военным делам и с установлением нормального бюджета Военного министерства, — писал он в дневнике в конце декабря 1873 г., — мне уже невозможно вести дело военного устройства с той самостоятельностью и энергией, с которыми вёл до сих пор в течение более 12 лет»<sup>50</sup>. В итоге обширные преобразования в армии, намеченные совещанием 1873 г., сильно затормозились. «Военное министерство, — докладывал Милютин императору 1 января 1876 г., — имея в виду, с одной стороны, эту громадную цифру предстоящих расходов, а с другой — определённый размер денежных ресурсов, предоставленных в его распоряжение нормальным бюджетом, сознавало, что средства не соответствуют цели и что, несмотря на настоятельность многих преобразований, необходимо рассрочить их на довольно продолжительный период времени»<sup>51</sup>.

Несмотря на достигнутый зыбкий компромисс, межведомственные споры продолжались. Так, например, в ноябре 1873 г. на заседании Комитета министров Милютин и Рейтерн вступили в «резкие прения» по поводу импорта в Россию селитры для производства пороха, и «наговорено было много неприятного друг другу»<sup>52</sup>. С 1874 г., возглавив Государственный контроль, Грейг при поддержке Рейтерна стал отстаивать своё право на вмешательство в распоряжения всех ведомств, по словам Милютина, «принимая с комической самонадеянностью вид знатока в финансовом деле». Вскоре он превратился в «ярого судью над всеми министрами» и «с обычной своей самонадеянностью и развязностью» обвинял их в «расточительности», позволяя себе «резкие выходки», «нахальный тон» и «наглые нападки»<sup>53</sup>.

В 1876–1882 гг. чрезвычайные расходы, связанные с Русско-турецкой войной 1877–1878 гг., составили 1 075,4 млн руб.<sup>54</sup> В итоге страна, как и в конце 1850-х гг., оказалась в тисках острого финансового кризиса, который выразил-

<sup>48</sup> РГИА, ф. 565, оп. 1, д. 2781, л. 69–76; ПСЗ-П. Т. 48. Отд. 2. СПб., 1876. № 52442.

<sup>49</sup> РГИА, ф. 565, оп. 1, д. 2781, л. 145–147 об., 151, 152–155, 265–266; ПСЗ-П. Т. 49. Отд. 1. СПб., 1876. № 53676; Т. 52. Отд. 1. СПб., 1879. № 56880.

<sup>50</sup> Милютин Д.А. Дневник. 1873–1875. С. 74–75.

<sup>51</sup> Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1875 год. СПб., 1876. С. 1.

<sup>52</sup> Милютин Д.А. Дневник. 1873–1875. С. 56.

<sup>53</sup> Там же. С. 96, 150; Милютин Д.А. Дневник. 1876–1878 / Под ред. Л.Г. Захаровой. М., 2009. С. 36, 43, 46, 53, 56, 57, 210.

<sup>54</sup> Министерство финансов... Ч. 1. С. 639; Ч. 2. СПб., 1902. С. 643.

ся в огромных бюджетных дефицитах, сокращении налоговых поступлений, резком возрастании государственного долга, падении курса рубля и галопирующей инфляцией<sup>55</sup>. В июле 1878 г. Рейтерн, ранее упорно возражавший против вступления России в борьбу с Турцией, уступил свой пост Грейгу. Милютин не без раздражения отметил в дневнике, что тот «едва ли поправит финансы России, а может, ради своей самонадеянности, наделать много бед»<sup>56</sup>. Между тем в 1878 г. истекал пятилетний срок действия предельных бюджетов, поэтому Грейг, Милютин и новый государственный контролёр Д.М. Сольский убедили императора 7 сентября 1878 г. продлить действие утверждённых ранее правил до конца 1879 г. с тем, чтобы за это время продумать основания для составления смет министерства в будущем<sup>57</sup>.

23 марта 1879 г. по докладу министра финансов император повелел учредить под председательством Абазы Особую высшую комиссию для изыскания способов к сокращению государственных расходов<sup>58</sup>. Абаза сразу же отправил Милютину (получившему 30 августа 1878 г. графский титул) официальное письмо с просьбой найти возможность уменьшить затраты по его ведомству. Тот ответил, что Военное министерство при своём скромном бюджете и без того на каждом шагу встречает препятствия к удовлетворению самых острых нужд армии, поэтому «всякое серьёзное сокращение расходов влечёт ущерб в важном деле готовности государства к поддержанию своего политического достоинства»<sup>59</sup>. Укрепив своё положение в верхах, гр. Милютин был полон решимости добиться приемлемых объёмов финансирования. В мае 1879 г. он писал Грейгу о том, что «мысль об установлении для Военного министерства нормального бюджета принадлежит всецело Министерству финансов, определившему в 1873 году и предельную сумму этого бюджета по соображению со средствами Государственного казначейства, а не с нуждами Военного министерства, от которого даже не требовалось предварительно никаких сведений, и которому предоставлено было сообразовать расходы с данными ему средствами»<sup>60</sup>.

Понимая сложность в тяжёлой экономической ситуации точно определить размер предельного бюджета, Грейг по соглашению с Сольским и гр. Милютиным предложил императору составить смету Военного министерства на 1880 г. на общих основаниях, а в дальнейшем выработать оптимальный порядок финансирования армии. 13 июля 1879 г. император согласился на этот шаг<sup>61</sup>. Однако государственный контролёр в отчёте за 1879 г. отметил, что руководство военного ведомства, воспользовавшись отменой прежних ограничений, заложило в смету будущего года сумму, превышающую прежнюю норму на 35 млн руб.<sup>62</sup> Поэтому Сольский считал необходимым рассмотреть возможные варианты по сдерживанию роста военных расходов. Александр II повелел ему обсудить их с Грейгом и гр. Милютиным. В январе 1880 г. военный министр был вынужден признать: «До сих пор недостаток денежных средств постоянно заставлял нас

<sup>55</sup> Степанов В.Л. Цена победы: Русско-турецкая война 1877–1878 гг. и экономика России // Российская история. 2015. № 6. С. 99–119.

<sup>56</sup> Милютин Д.А. Дневник. 1876–1878. С. 453.

<sup>57</sup> РГИА, ф. 565, оп. 1, д. 2781, л. 560–560 об.; ПСЗ-II. Т. 53. Отд. 2. СПб., 1880. № 58834.

<sup>58</sup> РГИА, ф. 560, оп. 22, д. 160, л. 12–13 об., 17–18 об.

<sup>59</sup> Там же, ф. 1214, оп. 1, д. 5, л. 10–12, 33–33 об.

<sup>60</sup> Там же, ф. 565, оп. 1, д. 2781, л. 569 об.–570.

<sup>61</sup> Там же, л. 577–577 об.

<sup>62</sup> Всеподданнейший отчёт государственного контролёра за 1879 год. СПб., 1880. С. 81–84.

отставать от западноевропейских государств в деле военных усовершенствований и новых мероприятий; мы принуждены были откладывать или рассрочивать на многие годы даже такие мероприятия, которые признавались наиболее настоятельными и бесспорными и которые в других государствах давно уже были осуществлены при помощи чрезвычайных денежных ассигнований. К сожалению, положение наших финансов таково, что и в будущем едва ли можно с вероятностью предвидеть, что с этой стороны не встретится препятствий к правильному и достаточно быстрому ходу преобразований, направленных для развития нашей военной организации соответственно политическим потребностям России и современному состоянию военного искусства»<sup>63</sup>.

В августе 1880 г. гр. Милютин составил записку, в которой раскритиковал систему предельных бюджетов и констатировал невозможность точного расчёта чрезвычайных затрат и установления единой границы для сметных расходов при ежегодном росте цен. По его мнению, это заставило бы сокращать наличный состав армии и даже изменять саму организацию вооружённых сил, дабы «подогнать» стоимость их содержания к установленной сумме. Тем не менее граф предлагал компромисс и готов был разделить ежегодную смету своего ведомства на две части: обыкновенную, определяемую с учётом военных нужд, и предельную, чрезвычайную для экстренных расходов, сверх которой исключались дополнительные ассигнования. Эта фиксированная сумма составляла бы запасной фонд министерства и использовалась бы по мере необходимости<sup>64</sup>.

Однако в Департаменте государственного казначейства категорически возразили против образования подобного фонда и предоставления Военному министерству полной свободы им распоряжаться, поскольку «такой простор легко может повести к употреблению государственных средств в ущерб общему государственному хозяйству и к нарушению равновесия средств страны, от состояния которых главным образом и должно зависеть первоначальное назначение величины предельной суммы для такого рода расходов»<sup>65</sup>. Не одобрил эту инициативу и видный киевский экономист Н.Х. Бунге, назначенный в июле 1880 г. товарищем министра финансов. В программной записке, представленной императору 20 сентября того же года, он поставил вопрос: «Если удовлетворение постоянных неотложных военных расходов должно иметь место даже и тогда, когда такие расходы сопряжены для народа и государства с тяжёлыми жертвами, то не следует ли также во времена трудные ограничивать единовременные военные издержки, которые могут быть отложены, и не поступит ли правительство против интересов государства, отпуская из Казначейства деньги для образования фонда, в непосредственном расходовании которого нет настоящей надобности?»<sup>66</sup>.

В октябре 1880 г. Грейга сменил Абаза, а гр. Баранов занял место председателя Комиссии по пересмотру ведомственных смет. Гр. Милютин попытался объяснить с новым министром. «Я высказал ему, что предместники его совершенно напрасно считали меня своим злейшим противником, — писал он в дневнике, — что, напротив того, я рад всеми силами помогать министру финансов в смысле облегчения наших финансовых затруднений; но вместе с тем

<sup>63</sup> Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1879 год. СПб., 1880. С. 4.

<sup>64</sup> РГИА, ф. 565, оп. 1, д. 2831, л. 1–2, 3–9 об.

<sup>65</sup> Там же, л. 49–60 об.

<sup>66</sup> Записка Н.Х. Бунге Александру II «О финансовом положении России» / Публ. А.П. Погребинского // Исторический архив. 1960. № 2. С. 140–141.

надеюсь, что он также и со своей стороны будет разумным образом взвешивать настоятельные требования государственной безопасности при настоящей шаткой политической обстановке». Граф надеялся, что Абаза «не будет таким самонадеянным, как Грейг, ни таким односторонним и упрямым, как Рейтерн»<sup>67</sup>. К тому же оба министра являлись политическими единомышленниками и играли видную роль в либеральной «коалиции», сложившейся в 1880–1881 гг. вокруг гр. М.Т. Лорис-Меликова.

Тем не менее Абаза ревностно отстаивал интересы своего ведомства. «Несмотря на восстановление мирного направления в нашей внешней политике, около трети расходной сметы ассигнуется на потребности Военного министерства, — напоминал он Александру II в декабре 1880 г. — При таких условиях министр финансов считает своим долгом выразить убеждение в неотложной необходимости принятия по указанию Вашего императорского величества таких мер, которые могли бы содействовать сокращению средств, расходуемых ныне страной для содержания её военных сил»<sup>68</sup>. При обсуждении в Государственном совете сметы на 1881 г. Абаза заявил, что расстройство финансов связано с непомерными затратами на армию и единственный способ сбалансировать бюджет заключался в том, чтобы уменьшить численность войск и размер выделяемых им ассигнований. Гр. Милютин возразил, что масштаб военного строительства зависит не от «доброй воли» правительства, а от международной обстановки и боевой мощи соседних держав. Однако Абазу поддержали Сольский и большинство участников заседания. В марте 1881 г. в Особом присутствии по воинской повинности при определении контингента новобранцев очередного призыва министр финансов вновь настаивал на сокращении числа военнослужащих<sup>69</sup>.

В мае 1881 г., вскоре после восшествия на престол Александра III, Абазу сменил Бунге, а гр. Милютин — генерал от инфантерии П.С. Ванновский, пользовавшийся личным доверием нового самодержца. Но борьба финансистов и генералов не прекращалась. Ванновский и Обручев, ставший начальником Главного штаба, требовали денег на дальнейшую модернизацию армии. Их запросы были вполне обоснованы, так как минувшая война выявила немало недостатков в организации, обучении и снабжении войск, а международная обстановка оставалась тревожной. Несмотря на возобновление в июне 1881 г. и в марте 1884 г. Союза трёх императоров, афганский (1885) и болгарский (1885–1886) кризисы значительно обострили отношения между великими державами. Между тем русская армия заметно уступала своим потенциальным противникам по целому ряду показателей.

Однако планам генералов препятствовало послевоенное расстройство финансов, которое усугублялось катастрофическим неурожаем 1880 г., низкими сборами хлебов в 1882 и 1885 гг., отрицательным сальдо торгового и платёжного балансов, кризисом перепроизводства в промышленности, который перерос в депрессию, продолжавшуюся до 1887 г. Поэтому Бунге всячески призывал Александра III к «миролюбивой, но твёрдой политике» для решения экономических задач<sup>70</sup>. В феврале 1882 г. министр с тревогой воспринял воинственные

<sup>67</sup> Милютин Д.А. Дневник. 1879–1881 / Под ред. Л.Г. Захаровой. М., 2010. С. 239–240.

<sup>68</sup> Всеподданнейший доклад министра финансов о государственной росписи доходов и расходов на 1881 год. СПб., 1880. С. 10–11.

<sup>69</sup> Милютин Д.А. Дневник. 1879–1881. С. 247, 303.

<sup>70</sup> Всеподданнейший доклад министра финансов о государственной росписи доходов и расходов на 1883 г. СПб., 1883. С. 16.

антигерманские заявления генерала М.Д. Скобелева в Париже<sup>71</sup>. В конце марта 1885 г., после столкновения русских и афганских отрядов на Кушке, вызвавшего усиление враждебности со стороны Великобритании, он прямо заявил императору, что «даже самая успешная война не может не быть гибельной для нас»<sup>72</sup>.

При назначении Ванновского на министерский пост Александр III дал ему «первенствующее указание» во что бы то ни стало уменьшить военный бюджет<sup>73</sup>. Это в полной мере отвечало стремлениям финансового ведомства. Помимо Сольского, сильную поддержку Бунге оказывал Абаза, пользовавшийся большим влиянием в Государственном совете, а с 1884 г. вновь председательствовавший в Департаменте государственной экономии. С ними солидаризовался министр иностранных дел Н.К. Гирс, стремившийся обеспечить России мир всеми возможными дипломатическими средствами и избегавший конфронтации с Германией. Финансисты убеждали Александра III в необходимости сократить государственные расходы, и в первую очередь — ассигнования на армию. 17 июля 1881 г. по докладу гр. Баранова последовало высочайшее повеление о разрешении Департаменту государственной экономии, Министерству финансов и Государственному контролю при рассмотрении смет на будущий год исходить только из принципа целесообразности, не считаясь с действующими постановлениями, порядками и штатными расписаниями<sup>74</sup>. Тем самым выполнение задачи, возложенной ранее на Особую высшую комиссию, фактически оказалось в руках этих ведомств, что позволило им снизить предполагаемые затраты. В наибольшей степени это коснулось Военного министерства, смету которого урезали на 23,2 млн руб. после решения императора сократить штатное расписание войск<sup>75</sup>. Кроме того, 20 апреля 1882 г. по инициативе Бунге и Сольского министрам и главноуправляющим было предоставлено право пересматривать штаты и поручено уменьшить суммы в сметах на 1882 г. (прежде всего за счёт канцелярских и хозяйственных издержек), а ежегодно повторяющиеся расходы следовало перевести из числа сверхсметных ассигнований в разряд обычных. Отныне все ведомства могли запрашивать дополнительные суммы только с санкции министра финансов и государственного контролёра<sup>76</sup>.

Однако применение этих постановлений натолкнулось на сопротивление Военного министерства, бюджет которого должен был пострадать в наибольшей степени. Тем не менее в начале 1880-х гг. Ванновскому приходилось считаться с бедственным состоянием казны. «Ясно было, — писал он впоследствии Александру III, — что в течение некоторого времени интересы чисто военные должны быть до известной степени приносимы в жертву интересам экономическим, и что финансовые соображения до поры до времени должны преобладать над всеми другими»<sup>77</sup>. Однако уже в марте 1884 г. Бунге информи-

<sup>71</sup> Перетц Е.А. Дневник (1880–1883) / Под ред. А.А. Бельх. М., 2018. С. 300–301.

<sup>72</sup> Половцов А.А. Дневник государственного секретаря. В 2 т. / Под ред. П.А. Зайончковского. Т. 1. М., 2005. С. 333.

<sup>73</sup> Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1887 год. СПб., 1888. С. 1, 2.

<sup>74</sup> Министерство финансов... Ч. 2. С. 296.

<sup>75</sup> Всеподданнейший доклад управляющего Министерством финансов о государственной росписи доходов и расходов на 1882 г. СПб., 1882. С. 8.

<sup>76</sup> РГИА, ф. 1152, оп. 9, 1882 г., д. 141, л. 2–12, 13–20, 21.

<sup>77</sup> Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1887 год. С. 2–3.

ровал императора, что Ванновский требует 6,75 млн руб. на строительство крепостей, повышение оклада офицерам и содержание казачьих войск. По словам министра финансов, удовлетворение такого запроса ещё более увеличивало ожидавшийся бюджетный дефицит в 11,6 млн руб. При дальнейшем росте военных издержек правительству придётся, забыв о «благоденствии народном», вводить новые налоги, которые вряд ли удастся взыскать без недоимок, и заключать займы на невыгодных условиях, выплачивая по ним обременительные проценты. «В таком случае, — предсказывал Бунге, — может наступить постепенное расстройство финансов, которое повлечёт за собой впоследствии невозможность удовлетворять насущным нуждам армии и флота, а наконец, и кризис хозяйственный, легко обращающийся в потрясение государственного строя»<sup>78</sup>.

Обручев в сентябре 1884 г. с горечью писал гр. Милютину в Симеиз: «Работаем мы много, но такая уж наша судьба, что двигаемся мы весьма черепашьями шагами. Нет денег»<sup>79</sup>. Бунге не предлагал вернуться к системе предельных бюджетов. Он скептически отзывался об этой мере и не видел никаких гарантий в том, что расходы в течение года не выйдут за границы сметных назначений<sup>80</sup>. Поначалу ему удавалось сдерживать военные затраты. Если в 1881 г. они составили 255,6 млн руб., то в 1882 г. — уже 204,5, 1883 г. — 201,6, а в 1884 г. — 200 млн руб., однако после боёв на афганской границе они вновь возросли до 206,7 млн руб. в 1885 г. и 212 — в 1886 г.<sup>81</sup> В ноябре 1886 г. Бунге с сожалением докладывал императору, что действия его ведомства и ряда специальных комиссий по сокращению расходов Военного министерства и других центральных учреждений за редкими исключениями оказались неэффективными<sup>82</sup>.

30 июня 1885 г. по докладу Ванновского Александр III подписал подготовленные Особым совещанием под председательством Абазы Правила испрошения и ассигнования Военному министерству денежных средств на расходы, вызываемые военными обстоятельствами. Отныне при возникновении угрозы войны или при подготовке к ней все ведомственные нужды удовлетворялись за счёт чрезвычайных сверхсметных сумм, которые запрашивались всеподданнейшими докладами министра и с высочайшего разрешения выделялись Казначейством. После начала боевых действий решения о предоставлении кредитов принимались Особым совещанием из председателя Департамента государственной экономии, государственного контролёра, руководителей военного, морского и финансового ведомств. Выделенные средства вносились в особый параграф сметы («военный фонд»). Таким образом, закреплялось существование двух бюджетов — обыкновенного и военного<sup>83</sup>. Новая редакция этих правил с небольшими изменениями вошла в Положение о полевом управлении войск в военное время, утверждённое 26 февраля 1890 г., и действовала вплоть до начала Первой мировой войны<sup>84</sup>.

<sup>78</sup> Записка Н.Х. Бунге Александру III о состоянии бюджета России / Публ. А.П. Погребинского // Исторический архив. 1960. № 2. С. 143–144.

<sup>79</sup> ОР РГБ, ф. 169, карт. 71, л. 63, л. 2 об.

<sup>80</sup> РГИА, ф. 560, оп. 21, д. 177, л. 32–32 об.

<sup>81</sup> Министерство финансов... Ч. 2. С. 642–643.

<sup>82</sup> РГИА, ф. 560, оп. 21, д. 177, л. 31 об., 32.

<sup>83</sup> Там же, ф. 565, оп. 1, д. 214, л. 34–38, 39–44; ПСЗ-III. Т. 5. СПб., 1887. № 3096.

<sup>84</sup> ПСЗ-III. Т. 10. Отд. 2. СПб., 1893. № 6609. Приложение № 3.

Генералы, как и ранее, настаивали на сооружении сети железных дорог, обеспечивающих мобилизацию и сосредоточение армии на границе. Особую активность в этом отношении проявлял Обручев. По свидетельству С.Ю. Витте, стратегические линии были его «манией»<sup>85</sup>. 14 февраля 1883 г. совещание под председательством Александра III утвердило план строительства трёх казённых дорог в западных губерниях (всего свыше тысячи вёрст). Однако финансисты не спешили выделять на них деньги. В следующем году на одном из заседаний Комитета министров Бунге и Сольский высказали опасение, что расходы на постройку в короткий срок столь протяжённых линий, не имеющих какого-либо экономического значения, станут тяжким бременем для казны. На совещании, созванном для обсуждения этих соображений, Ванновский категорически заявил, что без необходимых коммуникаций невозможно обеспечить «целость и безопасность» государства. Его мнение было поддержано участниками заседания и 17 марта 1884 г. одобрено императором<sup>86</sup>. В дальнейшем развернулись работы по прокладке Полесских, Привисленских и Новоселицких стратегических дорог, а также Закаспийской магистрали.

В начале 1887 г. Бунге сменил известный учёный-механик и глава правления ряда акционерных компаний И.А. Вышнеградский. Приступив к упорядочению финансов, он испытывал сильную тревогу по поводу возможного втягивания России в тот или иной международный конфликт, поскольку Ванновский и его окружение отнюдь не исключали подобного поворота событий. За несколько дней до своего назначения будущий министр отправился к директору Азиатского департамента МИД И.А. Зиновьеву, чтобы расспросить его о положении дел в Европе. Тот заверил его, что в обозримом будущем империи ничего не угрожает<sup>87</sup>. Вскоре после этого Вышнеградский «весьма решительно» предупредил Александра III, что если не удастся умерить аппетиты генералов, то к концу года дефицит бюджета может составить 100 млн руб. «Мир нам необходим», — утверждал он. По свидетельству директора Канцелярии МИД гр. В.Н. Ламздорфа, «государь будто бы выразил Вышнеградскому своё твёрдое намерение придерживаться миролюбивой политики»<sup>88</sup>.

Министр финансов зорко следил, чтобы какое-нибудь неосторожное решение не вызвало нежелательной реакции в Германии. В ноябре 1887 г. он оспорил требование Ванновского запретить экспорт в Германию камня, использовавшегося для немецких крепостей на российской границе, так как подобный шаг «может произвести чрезвычайно неблагоприятное впечатление в политическом отношении»<sup>89</sup>. Генерала А.А. Киреева Вышнеградский уверял, что если удастся избежать войны в течение ближайших пяти лет, то он сумеет «починить наши финансы»<sup>90</sup>. На традиционном итоговом заседании Государственного совета 28 декабря 1887 г. министр заявил, что «финансовая будущность наша всецело зависит от торжества мирной политики»<sup>91</sup>. По мнению государственного

<sup>85</sup> Из архива С.Ю. Витте. Воспоминания / Публ. Б.В. Ананьича, Р.Ш. Ганелина, С.В. Куликова, С.К. Лебедева, И.В. Лукьянова. Т. 2. СПб., 2003. С. 46.

<sup>86</sup> *Кислинский Н.А.* Указ. соч. Т. 3. С. 208–210.

<sup>87</sup> *Дневник В.Н. Ламздорфа (1886–1890)* / Под ред. Ф.А. Ротштейна. М.; Л., 1926. С. 38.

<sup>88</sup> Там же. С. 50.

<sup>89</sup> РГИА, ф. 40, оп. 1, д. 39, л. 109, 110.

<sup>90</sup> ОР РГБ, ф. 126, карт. 11, л. 24 об.

<sup>91</sup> *Половцов А.А.* Указ. соч. Т. 2. М., 2005. С. 70.



секретаря А.А. Половцова, Вышнеградский «умел вызвать государя на громкое провозглашение мирной политики» и «заслуга эта очень велика»<sup>92</sup>.

Обстановка в верхах явно складывалась в пользу министра финансов. Руководство МИД осуждало Ванновского и Обручева за искусственное нагнетание военной угрозы<sup>93</sup>. Недовольство высказывали даже представители высшего генералитета. Морской министр вице-адмирал И.А. Шестаков резко отзывался о «воинственных тенденциях» Ванновского, называя его «просто дураком и сумасшедшим»<sup>94</sup>. Главнокомандующий войсками гвардии вел. кн. Владимир Александрович, ознакомившись с всеподданнейшей программной запиской, поданной Вышнеградским 21 декабря 1886 г., сказал императору, что «никакое улучшение финансов невозможно, покуда мы в такой мере отягощены военными расходами, что этот милитаризм должен привести к банкротству и сопровождающим его несчастьям, что необходимо стараться сделать возможным уменьшение армий, и что велика будет заслуга того государя, который это сделает». Половцов одобрительно отозвался об этих словах: «Вот это умные речи»<sup>95</sup>. Главный военный прокурор кн. А.К. Имеретинский в беседе с государственным секретарём критиковал «партию войны» во главе с Обручевым, будто бы считавшую в начале 1887 г. выгодным столкновение Франции с Германией, поскольку Россия могла воспользоваться этим для того, чтобы разгромить Австро-Венгрию и занять перевалы в Карпатах. «Экономические, нравственные соображения для этих людей не существуют», — сетовал князь<sup>96</sup>.

Энергичный и работоспособный Вышнеградский быстро укрепил своё положение в верхах, пользуясь поддержкой Сольского и особенно Абазы, с которым у него сложились тесные отношения. 11 августа 1887 г. в записке, направленной Александру III, он указал на необходимость принять «твёрдое и непоколебимое решение» о запрете сверхсметных ассигнований<sup>97</sup>. Император наложил одобрительную резолюцию, и тогда, ссылаясь на волю монарха, министр финансов отказал военным в дополнительных кредитах и даже несколько сократил их смету на следующий год. «Должно надеяться, — писал он царю, — что это обстоятельство, являя собой новое доказательство глубокого и искреннего миролюбия Вашего императорского величества, поможет торжеству мирной политики Вашей, которая предотвратит от России бедствия и ужасы войны»<sup>98</sup>. В свою очередь, военный министр в январе 1888 г. обращал внимание Александра III на явное отставание России от европейских держав (в особенности от Германии и Франции), которые не жалели денег на наращивание своих сил и формировали армии «чудовищных размеров». Он настаивал на выделении крупных сумм для увеличения численности войск, усиления артиллерии и кавалерии, сооружения новых и реконструкции старых крепостей, создания продовольственных резервов. «Какими незначительными и даже ничтожными представляются эти средства, сравнительно с теми сот-

<sup>92</sup> Там же. С. 270.

<sup>93</sup> Дневник В.Н. Ламздорфа (1886–1890). С. 8, 28, 44, 45, 57.

<sup>94</sup> Там же. С. 54.

<sup>95</sup> *Половцов А.А.* Указ. соч. Т. 2. С. 5.

<sup>96</sup> Там же. С. 16.

<sup>97</sup> РГИА, ф. 560, оп. 1, д. 168, л. 14–14 об.

<sup>98</sup> Всеподданнейший доклад министра финансов о государственной росписи доходов и расходов на 1888 год. СПб., 1887. С. 8, 15.

нями миллионов, которые жертвуются другими государствами без малейшего колебания!», — сокрушался Ванновский<sup>99</sup>.

Вместе с тем, несмотря на явное недофинансирование, Военное министерство в 1881—1888 гг. провело реорганизацию кавалерии, преобразовало стрелковые батальоны в полки, увеличило число офицеров, усилило войска в Закаспийской области и Приамурском крае, сформировало «туземные» части и новые пластунские батальоны на Кавказе, устраивало учебные сборы запасного состава, повышало офицерское жалованье, улучшало довольствие нижних чинов и т.п.<sup>100</sup> Весной 1888 г. Ванновский, заручившись согласием императора, представил министру финансов «Список неотложнейших потребностей» своего ведомства, с просьбой на ближайшие пять лет увеличить ежегодную смету на 18 млн руб., а также одновременно выделить ещё 40 млн руб. на дополнительные расходы<sup>101</sup>.

Но Вышнеградский остался непреклонен. В записке, составленной им для Александра III в апреле 1888 г., отмечалось, что ходатайство о сверхсметных кредитах противоречит ясно выраженной монаршей воле, а увеличение расходов грозит дефицитом бюджета, с таким трудом сбалансированного в прошлом году. Как и Бунге, он не сомневался, что введение новых налогов останется на бумаге и не станет надёжным источником доходов, однако «может посеять неудовольствие и ропот, могущие иметь очень прискорбные последствия». К тому же, по его мнению, запросы генералов не были вызваны сколько-нибудь острой необходимостью, поскольку, как неоднократно заверял МИД, в ближайшие годы войны не предвиделось. Вышнеградский рекомендовал «воспользоваться сим благоприятным положением и не разбрасывать наши скудные средства на малополезные расходы, а употреблять их крайне бережливо с целью возможного исправления нашего финансового и экономического положения». При этом он заявлял, что «благосостояние народа даже при некотором несовершенстве военного устройства принесёт в период вооружённого столкновения более пользы, нежели самая полная боевая готовность армии при пошатнувшемся экономическом положении народа»<sup>102</sup>.

Для урегулирования разногласий 7 мая Александр III созвал под своим председательством Особое совещание, собрав министров иностранных дел, военного и финансов. В ходе заседания Ванновский утверждал, что «нужно ждать столкновения между Германией и Францией и быть готовыми»<sup>103</sup>. Однако самодержец поддержал Вышнеградского, признав, что дальнейшая модернизация армии возможна лишь с учётом имеющихся ресурсов Казначейства, причём не может быть и речи о новых займах и усилении налогообложения. Министр финансов поспешил закрепить свой успех и добился согласия императора на восстановление «нормальных» военных смет. 13 мая 1888 г. по совместному докладу Ванновского, Вышнеградского и Гирса были утверждены Общие правила о предельном бюджете Военного министерства на 1889—1893 гг. В течение это-

<sup>99</sup> Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1887 год. С. 11, 12—15.

<sup>100</sup> Обзор деятельности Военного министерства в царствование Александра III. 1881—1894. СПб., 1903. С. 324, 325.

<sup>101</sup> РГИА, ф. 565, оп. 14, д. 94, л. 225 об.; Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1888 год. СПб., 1889. С. 1, 2.

<sup>102</sup> РГИА, ф. 565, оп. 14, д. 94, л. 224—232.

<sup>103</sup> Шестаков И.А. Полвека обыкновенной жизни. Дневники (1882—1888 гг.). СПб., 2014. С. 471.

го пятилетия к сметной сумме 1888 г. (211,6 млн руб.) ежегодно должны были прибавляться: в 1889 г. — 5,6 млн руб., 1890 г. — 7,3, 1891 г. — 8,6, 1892 г. — 10, 1893 г. — 11 млн руб.<sup>104</sup> 18 июня Александр III одобрил представленный Ванновским план повышения боеспособности армии, предусматривавший усиление офицерских кадров, увеличение контингента новобранцев, реорганизацию старых и формирование новых воинских частей, установление льгот для унтер-офицеров<sup>105</sup>.

Для детальной разработки правил о предельном бюджете была учреждена межведомственная комиссия под председательством товарища государственного контролёра Т.И. Филиппова. На её заседаниях в июне 1888 г. вспыхнули новые разногласия — генерал-майор П.Л. Лобко, представлявший военное ведомство, с санкции Ванновского выдвинул собственный вариант проекта, предоставлявший министерству значительную свободу в распоряжении выделенными средствами. В итоге на рассмотрение трёх министров поступили две редакции правил, поэтому по приказу Александра III спорный вопрос обсудили в конце 1888 г. в Особом совещании во главе с Абазой. Но и там Ванновскому не удалось отстоять свои позиции, и 20 декабря по докладу Вышнеградского император подписал Правила о порядке составления, рассмотрения и исполнения финансовых расходных смет Военного министерства на пятилетие 1889—1893 г., которые в основном повторяли нормы закона 4 июня 1873 г.<sup>106</sup> Ванновскому оставалось только жаловаться на то, что теперь придётся «подогнать организационные военные преобразования к точно определённым на каждый год добавочным ассигнованиям, которых размер не может идти даже ни в какое сравнение с чрезвычайными кредитами, столь поспешно предоставляемыми в распоряжение военного ведомства в других государствах»<sup>107</sup>.

Между тем экономическое положение страны заметно улучшилось. Благодаря обильным урожаям 1887 и 1888 гг. увеличились поступления в казну, а конверсии внешних займов позволили сократить ежегодные выплаты по долговым обязательствам. Бюджет стал сводиться с профицитом, рост экспорта хлеба изменил торговый и платёжный балансы в пользу России, депрессия в промышленности и застой в торговле сменились оживлением производства и коммерческих оборотов. В декабре 1888 г. на заседании Государственного совета Вышнеградский в очередной раз назвал «миролюбивую политику государя» одной из основных причин упорядочения финансов<sup>108</sup>. Однако он опасался, что война может разрушить начавшееся возрождение народного хозяйства. Между тем в феврале 1887 г. был возобновлён Тройственный союз, тогда как Союз трёх императоров после болгарского кризиса прекратил своё существование, а подписанный в июне 1887 г. «перестраховочный» русско-германский договор не снимал противоречий между соседними державами.

Пользуясь относительной экономической стабилизацией при нарастании напряжённости в Европе, военные попытались взять реванш. На этот раз император более благосклонно отнёсся к аргументам Ванновского и Обручева. По свидетельству Половцова, в апреле 1889 г. Александр III сказал Абазе, «что

<sup>104</sup> РГИА, ф. 560, оп. 22, д. 146, л. 108—112.

<sup>105</sup> Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1888 год. С. 5—7.

<sup>106</sup> РГИА, ф. 565, оп. 1, д. 2844, л. 184—193 об., 195—199 об., 249—258 об., 281—286; ПСЗ-III. Т. 8. СПб., 1890. № 5661.

<sup>107</sup> Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1888 год. С. 4—5.

<sup>108</sup> Половцов А.А. Указ. соч. Т. 2. С. 144.

Вышнеградский узко смотрит на деятельность министра финансов, заботясь исключительно о сбережениях, что до сих пор он, государь, вполне поддерживал Вышнеградского и категорически отказывал во всех требованиях военного министра, но что теперь, с изменением обстоятельств к лучшему, необходимо будет удовлетворить некоторые из этих требований»<sup>109</sup>. Перемена позиции монарха вызвала беспокойство в финансовом ведомстве. В конце мая Вышнеградский сообщил Александру III, что в Военном министерстве и в некоторых других центральных учреждениях готовятся меры, которые потребуют в ближайшем будущем значительных чрезвычайных расходов, превышающих возможности Казначейства, особенно с учётом ожидаемого низкого урожая. Он предложил к 15 сентября собрать сведения обо всех планируемых сверхсметных затратах и затем обсудить их в Особом совещании. Император согласился и наложил соответствующую резолюцию<sup>110</sup>.

В начале июля 1889 г. Обручев подготовил для Александра III записку, в которой раскритиковал политику Вышнеградского. Генерал признал успехи министра в достижении бюджетного равновесия и облегчении долгового бремени, но утверждал, что финансовое ведомство уделяет внимание исключительно интересам казны, пренебрегая «нуждами развития экономической жизни страны». По его словам, принцип бережливости, которого жёстко придерживался Вышнеградский, приносит вред, если сдерживает рост производительных сил народа и, в частности, используется как довод для замораживания строительства железных дорог, необходимых и для народного хозяйства, и для обороны государства. Обручев напоминал, что соседи России располагают миллионными армиями и густой сетью рельсовых путей для их быстрого сосредоточения, а обширные пространства империи делают её уязвимой для врагов, к числу которых он относил и участников Тройственного союза, и Великобританию, и Турцию, и Китай. Поэтому генерал настаивал на сооружении стратегических железных дорог по всему периметру границ от западных губерний до Дальнего Востока. Он признавал, что эти линии не будут иметь экономического значения и не принесут прибыли, однако «не только достоинство, но и сама прочность благосостояния государства зависят, прежде всего, от его безопасности». По подсчётам Обручева, осуществление его замысла требовало в течение ближайших пяти лет выделения из казны 300 млн руб. (60 млн руб. ежегодно). Резолюция Александра III была вполне однозначной: «Всё это справедливо и весьма желательно привести в исполнение»<sup>111</sup>.

Вышнеградский в ответной записке опроверг обвинения Обручева в намеренной приостановке железнодорожного строительства, ссылаясь на проведение ряда линий в разных регионах. Вместе с тем он отстаивал целесообразность прокладки исключительно таких магистралей, которые имели бы не только оборонное значение, поскольку трата казённых средств «на искусственное расширение сети железных дорог, из коих добрая половина будет бесполезна в экономическом и вредна в финансовом отношении, приведёт, несомненно, к тому, что на более важные государственные задачи мы не найдём средств». Вышнеградский предсказывал, что реализация проекта Обручева, не обеспеченного необходимыми ресурсами, «нанесёт России неисчислимый и, может

<sup>109</sup> Там же. С. 199.

<sup>110</sup> РГИА, ф. 560, оп. 1, д. 168, л. 19–22 об.

<sup>111</sup> Там же, оп. 22, д. 146, л. 118–139 об.

быть, непоправимый вред», породит дефицит бюджета, подорвёт государственный кредит и вызовет падение курса рубля. 22 августа 1889 г. император отреагировал на эту записку лишь лаконичной пометой: «Читал»<sup>112</sup>.

12 октября Ванновский направил министру финансов перечень чрезвычайных ассигнований на 1889—1893 гг., предназначенных для перевооружения армии, строительства крепостей и казарм, проведения учебных сборов и покупки земельных участков для лагерей, снаряжения ратников ополчения, увеличения продовольственных и вещевых запасов, формирования новых воинских частей. Генерал запрашивал 234 млн руб. одновременно и 17,3 млн руб. ежегодно, а также 20 млн руб. по смете МПС (4 млн руб. в год) на сооружение 2 тыс. вёрст стратегических шоссе. В дополнительной записке, представленной 14 октября, он добавил к этим суммам ещё около 300 млн руб. на прокладку вторых путей стратегических железных дорог, постройку новых линий и увеличение подвижного состава<sup>113</sup>. Однако Департамент государственного казначейства, сославшись на выраженную 13 мая 1888 г. «высочайшую волю» и Правила 20 декабря 1888 г., признал подобные запросы завышенными и рекомендовал изыскать средства на их удовлетворение в рамках предельного бюджета<sup>114</sup>.

В соображениях Министерства финансов, изложенных 9 ноября 1889 г., достигнутое бюджетное равновесие не считалось сколько-нибудь прочным, поскольку доходы казны оставались нестабильными и зависели от величины урожая. Поэтому для предотвращения дефицита следовало соблюдать строгую бережливость и всячески сокращать расходы из-за невозможности заключать займы на выгодных условиях и обременять население новыми налогами<sup>115</sup>. Вышнеградского поддержал Гирс, назвавший требования военных неуместными в тот момент, когда «наш бюджет только что пришёл в некоторое равновесие и разменный курс стал повышаться»<sup>116</sup>. Жёсткая позиция финансового ведомства вызвала у Ванновского и Обручева сильное раздражение. По свидетельству гр. Ламздорфа, начальник Главного штаба жаловался окружающим на скупость Вышнеградского и упрекал его в том, что «ничего не делается для развития продуктивных сил страны и использования богатств страны»<sup>117</sup>.

Запрос Ванновского рассматривался в ноябре 1889 г. Особым совещанием под председательством Абазы. Военный министр вновь говорил про огромные затраты на армию в других странах и о том, как сложно заранее рассчитать сумму, необходимую для удовлетворения текущих потребностей. Вышнеградский повторял, что при вооружённом конфликте шансы на победу зависят не только от материальной обеспеченности войск, но и от финансово-экономического состояния государства. В итоге военному ведомству решили предоставить в 1890 г. лишь 10 млн руб. на перевооружение и 4 млн руб. на другие нужды, остальные расходы следовало произвести из средств предельного бюджета. Совещание постановило также выдать МПС 10 млн руб. на усиление пропускной способности всей сети железных дорог и 16,6 млн руб. на прокладку вторых

<sup>112</sup> Там же, л. 140—162.

<sup>113</sup> Там же, ф. 565, оп. 1, д. 243, л. 1—1 об., 5—10 об.; ф. 1683, оп. 1, д. 52, л. 9—10 об.

<sup>114</sup> Там же, ф. 565, оп. 1, д. 243, л. 26—53 об.

<sup>115</sup> Там же, ф. 1683, оп. 1, д. 52, л. 105—113 об., 117—123 об.

<sup>116</sup> Дневник В.Н. Ламздорфа (1886—1890). С. 223.

<sup>117</sup> Там же. С. 217.

путей стратегических линий. 14 декабря это решение утвердил император<sup>118</sup>. С 15 апреля 1890 г. стали действовать новые правила, согласно которым все денежные средства, предназначенные для перевооружения войск (ежегодные чрезвычайные кредиты и часть предельной суммы), выделялись в особую финансовую смету<sup>119</sup>.

В конце декабря 1889 г. при обсуждении в Государственном совете бюджетной росписи на следующий год Абаза, полемизируя с генералами, заявил, что «успехи нашего финансового положения не должны вскружить нам голову, что мы не должны увлекаться теориями тех, кои хотели бы вовлечь наше правительство в большие расходы под предлогом, что расходы имеют в виду развитие сил России в будущем»<sup>120</sup>. Ванновский, возражая своим оппонентам, писал Александру III: «По существу дела, потребность в развитии вооружённых сил государства не может быть сравниваема с потребностью в развитии прочих отраслей государственного управления, и если для последних исключительным мерилom являются внутренние отношения, экономические силы народа и ресурсы, им доставляемые государственному казначейству, то для первого все эти данные отнюдь не являются единственным стимулом и единственным мерилom напряжения»<sup>121</sup>. В дальнейшем военный министр направил императору ещё три варианта своего плана организационных мероприятий по усилению боеспособности армии, которые были утверждены 3 июня 1890 г., 27 мая 1891 г. и 26 июля 1893 г.<sup>122</sup>

Введение предельных бюджетов с ежегодной надбавкой и кредиты на перевооружение привели к росту военных расходов. Если в 1887 г. они составляли 211, а в 1888 г. — 212 млн руб., то в 1889 г. — 226, 1890 г. — 241, 1891 г. — 252,8, 1892 г. — 262,6, 1893 г. — 273,6 млн руб.<sup>123</sup> Их увеличение не было остановлено даже «всероссийским разорением» 1891–1892 гг. Неурожаи привели к снижению платёжеспособности крестьян и сокращению налоговых поступлений. За два голодных года сверхсметные ассигнования достигли нескольких сотен миллионов рублей, была израсходована почти вся свободная наличность Казначейства. Падение спроса на промышленную продукцию усугубило начавшийся кризис перепроизводства. Военное ведомство оказалось в трудном положении, поскольку резко возросли затраты на закупку провианта и фуража. В этой обстановке Обручев в беседе с гр. М.Э. Клейнмихель «очень горячо и с необычной откровенностью порицал министра финансов, называя его вором», который «совсем отдался наживе и истощает все производительные силы России»<sup>124</sup>.

С целью минимизировать ожидаемый дефицит бюджета, Вышнеградский 20 августа 1891 г. предложил исключить из сметы Военного министерства на 1892 г. средства, предназначенные для добавления к предельной сумме, а также сократить чрезвычайные расходы на перевооружение армии<sup>125</sup>. Получив санк-

<sup>118</sup> РГИА, ф. 565, оп. 1, д. 243, л. 136–154 об.

<sup>119</sup> Там же, ф. 1152, оп. XI, 1890 г., д. 211, л. 2–9 об., 11–13; ПСЗ-III. Т. 10. Отд. 1. СПб., 1893. № 6714.

<sup>120</sup> *Половцов А.А.* Указ. соч. Т. 2. С. 270.

<sup>121</sup> Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1889 год. СПб., 1890. С. 5–6.

<sup>122</sup> Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1892 год. СПб., 1893. С. 5–7; Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1894 год. СПб., 1895. С. 6, 7.

<sup>123</sup> Министерство финансов... Ч. 2. С. 642–643.

<sup>124</sup> *Ламздорф В.Н.* Дневник. 1891–1892 / Под ред. Ф.А. Ротштейна. М.; Л., 1934. С. 278.

<sup>125</sup> РГИА, ф. 560, оп. 22, д. 168, л. 34–34 об., 40–40 об.

цию императора, он обратился к Ванновскому, но тот согласился уступить менее половины указанной суммы. «Нельзя не иметь в виду, — предостерегал министр финансов Александра III в сентябре 1891 г., — что бюджет с назначением, несмотря на бедственное положение населения, для вооружённых сил большей суммы, чем в 1891 г., подаст повод сомневаться в нашем миролюбии, что, при нынешнем напряжённом положении Европы, может привести к крайне нежелательным последствиям»<sup>126</sup>. Его беспокоили англо-германское сближение, отказ Берлина продлить «договор перестраховки» и новое возобновление 6 мая 1891 г. Тройственного союза.

В конце ноября 1891 г., беседуя с императором, Вышнеградский вновь «настаивал на необходимости строгой экономии, совершенно мирной политики и уменьшения расходов на вооружения, поглощающие такие громадные суммы». Он даже спрашивал у Гирса о возможности «добиться какого-либо соглашения насчёт разоружения или, по крайней мере, по ограничению новых вооружений»<sup>127</sup>. Министр иностранных дел не поддержал эту инициативу, но к ней проявил интерес гр. Ламздорф, который впоследствии внёс большой вклад в подготовку 1-й Гаагской мирной конференции 1899 г.<sup>128</sup> Со своей стороны, Ванновский в январе 1893 г. докладывал Александру III: «Военное министерство вполне сознаёт, что финансовое положение империи не позволяет нам тягаться в вооружениях с нашими западными соседями, но положение, во всяком случае, настолько серьёзно, что останавливаться на результатах, уже достигнутых, невозможно, а необходимы дальнейшие усилия и жертвования для увеличения боевой готовности армии»<sup>129</sup>. В марте 1892 г. Вышнеградский вновь тщетно пытался урезать военную смету за счёт сокращения численности войск мирного времени, срока службы призывников, ассигнований на строительные работы, содержания военной администрации<sup>130</sup>.

Незадолго до окончания пятилетнего срока действия предельных бюджетов в верхах заговорили об условиях их продления. Государственный контролёр Филиппов в марте 1893 г. писал сменившему Вышнеградского С.Ю. Витте, что применение Правил 20 декабря 1888 г. нередко вызывало «разномыслие» между военным и финансовым ведомствами и нуждается в корректировке. 23 июля 1893 г. по докладу Витте и Ванновского Александр III распорядился установить «нормальные» сметы на 1894—1898 гг. Отныне к сумме обыкновенных расходов 1893 г. (229,2 млн руб.) прибавлялись в 1894 г. — 7,1, 1895 г. — 9, 1896 г. — 12, 1897 г. — 15, 1898 г. — 20 млн руб.<sup>131</sup> Новые сметные правила, разработанные межведомственной комиссией при Государственном контроле в октябре 1893 г., были утверждены императором 15 апреля 1894 г. По сравнению с прежними редакциями они предусматривали ряд новых льгот для Военного министерства: ему предоставлялось право требовать сверх предельной суммы дополнительные ассигнования на борьбу с эпидемиями и другими «народными бедствиями», содержание «сверхкомплектных» нижних чинов и воспитанников военно-учебных заведений; действие правил о компенсации полной стоимости опущенного населению провианта из интендантских запасов распространено

<sup>126</sup> Там же, л. 47—47 об., 49.

<sup>127</sup> Ламздорф В. Н. Указ соч. С. 202—203.

<sup>128</sup> Рыбачёнок И. С. Россия и первая конференция мира в Гааге 1899 года. М., 2004. С. 21—23.

<sup>129</sup> Всеподданнейший доклад по Военному министерству за 1892 год. С. 9—10.

<sup>130</sup> РГИА, ф. 560, оп. 22, д. 168, л. 62 об.—70 об.

<sup>131</sup> Там же, ф. 565, оп. 1, д. 267, л. 1—2, 67—69 об.

на все подобные выдачи посторонним учреждениям и отдельным лицам; предусмотрен возврат разницы в курсе рубля по расходам, производимым в металлической валюте в Финляндском и Кавказском военных округах, а также при поездках фельдъегерей за границу; более детально прописывался порядок возмещения затрат, связанных с ростом цен на продовольствие, и т.п.<sup>132</sup>

В дальнейшем эти правила действовали в пятилетия 1894–1898, 1899–1903 и 1904–1908 гг.<sup>133</sup> Витте видел в них неизбежное зло: «Несмотря на то, что установление нормальных бюджетов противоречит основным требованиям бюджетного дела, выработанным долговременной практикой культурных государств, к этому средству приходится всё-таки, волей-неволей, прибегать с целью хотя бы несколько гарантировать Государственное казначейство от неожиданных и крупных к нему притязаний»<sup>134</sup>. Однако предельные бюджеты могли сдерживать дальнейший рост затрат лишь частично, поскольку на различные нужды армии постоянно выдавались сверхсметные кредиты. Чтобы отчасти перекрыть этот канал, Витте инициировал введение Правил 4 мая 1894 г., согласно которым ассигнования на перевооружение изымались из чрезвычайного бюджета и переносились в разряд обыкновенных расходов<sup>135</sup>.

С 1894 по 1902 г. военные расходы увеличились с 281,7 до 325,6 млн руб., правда, в процентном отношении их рост оказался существенно меньше, чем у остальных ведомств<sup>136</sup>. Несмотря на промышленный подъём 1893–1899 гг. и значительные поступления государственных доходов, Витте всё же предпочитал вкладывать средства в рентабельные отрасли экономики. Впоследствии широкий резонанс получила его полемика с А.Н. Куропаткиным, который обвинил бывшего министра финансов в пренебрежении интересами вооружённых сил перед войной с Японией. Витте, оправдываясь, заявлял, что действительно не имел возможности удовлетворить все запросы армии, но тем не менее она имела на рубеже XIX–XX вв. самый высокий прирост ассигнований в Европе<sup>137</sup>. В дальнейшем трения между двумя ведомствами продолжались. В 1906–1914 гг. они ярко проявились в остром противостоянии А.Ф. Редигера и В.А. Сухомлинова с В.Н. Коковцовым<sup>138</sup>.

Обе конфликтующие стороны на протяжении десятилетий исходили из разных установок, поэтому им было крайне сложно достичь соглашения. Генералы утверждали, что размер отпускаемых средств должен определяться прежде всего потребностями войск, гарантирующих целостность и безопасность империи, указывали на очевидное отставание вооружённых сил России от западных

<sup>132</sup> Там же, л. 129–137 об., 215–216; ПСЗ-III. Т. 14. СПб., 1898. № 10542.

<sup>133</sup> С 1909 г. по настоянию военного руководства применение предельных бюджетов прекратилось, и сметы стали составляться только на год.

<sup>134</sup> *Vitte С.Ю.* Конспект лекций о народном и государственном хозяйстве, читанных его императорскому высочеству великому князю Михаилу Александровичу в 1900–1902 гг. СПб., 1912. С. 454.

<sup>135</sup> ПСЗ-III. Т. 14. № 10749.

<sup>136</sup> Министерство финансов... Ч. 2. С. 636.

<sup>137</sup> Записки генерала Куропаткина о русско-японской войне. Итоги войны. Берлин, 1909 г. С. 119, 120, 138, 139; *Vitte С.Ю.* Вынужденные разъяснения по поводу отчёта генерал-адъютанта Куропаткина о войне с Японией. М., 1911. С. 13–15, 43.

<sup>138</sup> *Сухомлинов В.А.* Воспоминания. Берлин, 1924. С. 218, 219; *Редигер А.Ф.* История моей жизни. Воспоминания военного министра. В 2 т. Т. 1. М., 1999. С. 365, 366, 478; *Коковцов В.Н.* Из моего прошлого. Воспоминания 1903–1919 гг. В 2 кн. / Под ред. В.И. Бовыкина. Кн. 1. М., 1992. С. 43.



держав, упрекали своих противников в игнорировании военных нужд. Однако эти обвинения были во многом несправедливы, поскольку главная причина недофинансирования армии заключалась в состоянии экономики и государственного бюджета. По мнению финансистов, размер ассигнований целиком зависел от ресурсов казны, а чрезмерное увеличение непроизводительных расходов наносило ущерб развитию народного хозяйства. Они порицали военное ведомство за неспособность рационально использовать полученные кредиты, за бесхозяйственность и казнокрадство, особенно в интендантстве и артиллерии. Позиция Министерства финансов отражала общее стремление правящей элиты иметь «дешёвую» армию. Примечателен тот факт, что при наличии самых больших по численности сухопутных сил Россия по годовой стоимости содержания одного солдата находилась на последнем месте среди других великих держав.

Межведомственная борьба проходила с переменным успехом, причём появление на горизонте призрака войны, а также улучшение экономического положения повышали шансы генералов на получение дополнительных средств, и наоборот — стабилизация международной обстановки, кризисы в народном хозяйстве и дефициты бюджета давали основание их оппонентам ставить вопрос о сокращении расходов. В этом противостоянии преимущество было на стороне финансового ведомства, которое в царствование Александра III значительно усилило своё влияние в правительственных кругах, а при Вите вообще превратилось в «сверхминистерство». Его неизменно поддерживали Государственный контроль и Департамент государственной экономии, а также большинство представителей высшей бюрократии, особенно руководители других учреждений, заинтересованных в увеличении ассигнований на иные нужды. Решающее значение имел вердикт императора, который под угрозой бюджетного дефицита и инфляции не мог игнорировать доводы финансистов. В итоге правительство не сумело в полной мере привести русскую армию в соответствие с требованиями времени, что особенно отчётливо проявилось в войнах начала XX столетия.