

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА И РЕФОРМЫ 1922-1926 ГГ. В РУМЫНИИ

ACTIVITIES OF THE GOVERNMENT AND THE REFORMS OF 1922-1926 IN ROMANIA

Игорь ПИДДУБНЫЙ

Черновицкий национальный университет

им. Ю.Федьковича (Украина)

zymnyy@ukr.net

Rezumat: Activitățile guvernului și reformele din anii 1922-1926 în România

Acest studiu analizează problema schimbărilor din domeniul legislativ, administrativ, economic, financiar și educațional inițiate de guvern în anii 1922-1926, ce au condus la un anumit grad de unificare instituțională a țării. De asemenea, atunci a fost accelerat procesul de modernizare a societății românești, în manieră occidentală, declanșat în a doua jumătate a secolului XIX. În fond, în acești ani au fost înregistrate cele mai importante succese ale „decadei brătieniste”, termen consacrat încă din perioada regimului comunist în istoriografia română.

Abstract: Activities of the government and the reforms of 1922-1926 in Romania

This study analyses the problem of changes in the legislative, administrative, economic, financial and educational fields, initiated by the government in 1922-1926, which led to a certain degree of institutional unification of the country. Also, in that period has accelerated the modernization of the Romanian society process, in the Western manner, started in the second half of the nineteenth century. Actually, in those years were realized the most important successes of “Brătianu decade”, an expression established since the period of the communist regime in the Romanian historiography.

Résumé: Les activités du gouvernement et les réformes des années 1922 - 1926 en Roumanie

L'étude ci-jointe examine la question des changements dans les domaines législatif, administratif, économique, financier et éducatif initiés par le gouvernement pendant les années 1922-1926, qui conduisirent à un certain degré d'unification institutionnelle du pays. De plus, on accéléra, aussi, le processus de modernisation de la société roumaine, de manière occidentale, démarré dans la seconde moitié du XIX-ème siècle. En effet, ces années-là, on

enregistra les plus grands succès de la «décennie des Brătianu», terme qu'on consacra dès la période communiste dans l'historiographie roumaine.

Keywords: *I. I. C. Brătianu, the Romanian Government, Constitution, administrative reform, financial system.*

Вступление

Первая мировая война, в результате которой королевство Румынии значительно расширило свои границы, значительно дестабилизировала внутривнутриполитическую ситуацию в стране. Практически с конца 1918 года правительства Румынии менялись столь часто, что проводить единую линию во внутренней политике оказывалось достаточно сложно. Собственно, определенная последовательность в действиях правительства и их результаты проявились после стабилизации ситуации в стране и завершения периода активности социалистов начала 20-х годов. Довольно длительное, на фоне предыдущих лет, правление правительства И. И. К. Брэтиану создало условия для проведения реформ, которые должны объединить разрозненную в финансовых, экономических, образовательных и даже культурных вопросах страну. Меры, предпринятые правительством, создали условия для унификации законодательной основы и осуществления унификационных мероприятий на основе конституции и создания единой законодательной, экономической, финансовой, образовательной, культурной системы Румынии.

Историография проблемы

Вопрос о деятельности правительства Румынии в первой половине 20-х годов поднимался в различных работах. Так, проблемы, которые необходимо было решать правительству освещены в коллективных работах советского времени. Коллективный труд «История Румынии нового и новейшего времени» раскрывает вопросы внутренней политической борьбы в стране в конце 10-х — начале 20-х годов, дается оценка стабилизации ситуации в стране в качестве временной и частичной. Вопросы внутренней политики правительства национал-

либералов рассматривается в соседстве с вопросом о классовой борьбе¹. Вышедшая в начале 70-х годов "История Румынии" трактовала период правления И. И. К. Брэтиану как "период относительной стабилизации капитализма в Румынии". Выделены были основные вопросы в деятельности этого правительства, что касалось реформ и внутренней политики правительства. Отдельно раскрывается в монографии вопрос о революционном движении². Несколько иная структура для раскрытия проблем внутренней политики правительства Румынии выбрана авторами "Очерков политической истории Румынии", в которой в традиционном для советской историографии критическом подходе оценены результаты аграрной реформы, но верно, как протекционистские меры, оценены действия правительства национал-либералов³.

Несколько иначе деятельность румынского правительства представлена в современной исторической литературе. Так, в коллективной работе из числа современных румынских публикаций период деятельности правительства Национал-либеральной партии расценивается как время её наибольшего успеха. Но анализу деятельности правительства здесь уделено немного места, хотя и поднимается вопрос об административном делении и аграрной реформе⁴. Иная коллективная работа румынских историков представляет период 1918-1928 гг. как десятилетие И. И. К. Брэтиану и в общих чертах определяет его деятельность. Важное место отводится конституции, которую определяют, как соответствующую интересам нации. Высокая оценка дана и законам об административной унификации, избирательной системе, устройстве Румынской православной церкви, как и действиям правительства И. И. К. Брэтиану в сфере экономики⁵. В работе американского исследователя К. Хитчинс поднимает

¹ Владлен Виноградов, Евгений Карпещенко, Николай Лебедев, Алла Язькова, *История Румынии в новое и новейшее время* [History of Romania at modern and contemporary time], Москва, Наука, 1964, с. 182-188.

² Николай Лебедев (ред.), *История Румынии, Т. 2: 1918-1970* [History of Romania, Vol. 2: 1918-1970], Москва, Наука, с. 96-105, 106-116.

³ Исаак Минц, Николай Лебедев (ред.) *Очерки политической истории Румынии: 1859-1944* [Essays on political history of Romania: 1859 - 1944.], Кишинев, Штиинца, 1985, с. 253, 254-255.

⁴ Иоан-Аурел Поп, Иоан Болован (ред.) *История Румынии* [History of Romania], Москва, Весь мир, 2005, с. 559, 564-566.

⁵ Ioan Scurtu (coord.), *Istoria Românilor, Vol. VIII: România întregită (1918-1940)* [History of Romanians, Vol. VIII: Romania united (1918-1940)], București, Editura

лись вопросы проведения и результатов аграрной реформы в Румынии. Экономическая политика расценена как такая, что находилась в руках национал-либералов, а законы 20-х годов представлены как принятые в интересах румынского государства. В вопросах политической жизни этот автор обращал внимание на изменение на основании конституции судебной системы. Констатировал автор работы также и контроль над НЛП со стороны И. И. К. Брэтиану, как и выделял последовательность действий правительства⁶.

История жизни и деятельность И. И. К. Брэтиану изложена в работе Н. Бэнеску⁷. Но чётче позиция правительства и его главы заметна в отчёте правительства 1926 г. Безусловно здесь деятельность главы Совета министров, представленная им лично, подана в идеальном свете, но вместе с тем в нём изложена информация по разнообразным направлениям деятельности правительства. В данном исследовании мы остановимся лишь на нескольких аспектах, связанных с реформированием страны и её унификации⁸. Оппонентом Национал-либеральной партии выступили представители Народной партии, которые в 1926 г. критиковали отдельные мысли главы Совета министров, высказанные в его отчёте⁹.

Таким образом, вопрос о деятельности правительства И. И. К. Брэтиану в 1922-1926 гг. уже проанализирован в общем в исторических исследованиях, но всё же она требует изложения в деталях в той части, которая касалась вопроса унификации страны, фактически создававшейся из разных частей, которые иногда были более развиты в политическом отношении, чем Регат (Старое королевство). Фактически

Enciclopedică, 2003, pp. 253-259.

⁶ Keith Hitchens, *România 1866-1947* [Romania 1866-1947], translated from English into Romanian by Delia Răzdolescu, George G. Potra, Bucureşti, Humanitas, 2004, pp. 386-391, 402-405, 417, 445-447.

⁷ Nicolae Bănescu, *Ion I.C. Brătianu (1864-1927)* [Ion I.C. Brătianu (1864-1927)], Craiova, Ramuri, 1928, pp. 188-194.

⁸ *Activitatea Corpurilor Legiuitoare și a Guvernului de la 1 Ianuarie 1922 până la 27 martie 1926: Dare de seamă înfățișată de d-l Ion I.C. Brătianu Președintele Consiliului de Miniștri* [Legislators and Government Bodies activity from 1st of January, 1922 to 27th of March, 1926: report by Mr. Ion I. C. Brătianu President of the Council of Ministers], București, Cartea Românească, 1926.

⁹ *Partidul Poporului. Studiu asupra situației Țării în Martie 1920, Ianuarie 1922 și Aprilie 1926* [People's Party. Study on the situation of the country in March 1920, January 1922 and April 1926], București, 1927.

такая унификация стала возможной благодаря последовательной деятельности правительства, несменяемого в течении нескольких лет.

Внутриполитический контекст

Действительно, первые послевоенные годы демонстрировали частую смену правительств и непродолжительную их деятельность. Так, с 24 октября по 29 ноября 1918 г. правительство возглавлял генерал К. Коандэ, в период 29 ноября 1918-12 сентября 1919 г. действовало правительство И. И. К. Брэтиану. Его на непродолжительное время сменило правительство генерала А. Вэйтояну (27 сентября – 28 ноября 1919 г.). Несколько длительным оказалось функционирование правительств А. Вайды-Воевод (1 декабря 1919 – 13 марта 1920 г.) и генерала А. Авереску (13 марта 1920 – 13 декабря 1921 г.). Правительственный кризис привел к созданию промежуточного правительства Т. Ионеску и незначительного срока его деятельности с 17 декабря 1921 по 17 января 1922 г.¹⁰.

Выход Такэ Ионеску из состава правительства А. Авереску создал кризисную ситуацию в правительстве, хотя делалось это не без инициативы короля Фердинанда I. Но награда была непродолжительной и уже 17 января 1922 г. правительство, из-за недоверия парламента, вынуждено было уйти в отставку, фактически выполнив задание подготовки почвы для прихода правительства И. И. К. Брэтиану (19 января 1922 г.). Председатель Совета министров, по традиции, также занимал министерский пост. В частности, в период с 19 января по 25 марта 1922 г. это была должность министра обороны. С 25 марта 1922 г. и до конца полномочий правительства в данной должности находился генерал Г. Мэрдереску. Несколько позже (30 октября 1923 – 27 марта 1926 г.) председатель Совета министров занял должность министра внутренних дел после генерала А. Вэйтояну. В данном правительстве находился еще один представитель семьи Брэтиану - министр финансов Винтилэ Брэтиану. В правительстве довольно часто менялись лица, которые занимали министерские посты, а также менялись и сами министерства, как это было с министерством владений, которое 10 апреля 1922 г. было переименовано в министерство аграрных отношений и владений, которое возглавлял до конца срока действия правительства А. Константинеску.

¹⁰ I. Alexandrescu, I. Bulei, I. Mamina, I. Scurtu, *Enciclopedia de istorie a României* [Encyclopedia of History of Romania], București, Meronia, 2000, pp. 104-105.

Довольно частыми были смены министров в министерстве общественных работ, министерстве коммуникаций. Менее частой была смена глав министерства промышленности и торговли и министерства здравоохранения. В данном правительстве сохранили должности государственных министров, занимавшие их И. Инкулец и И. Нистор¹¹.

Приход к власти Национал-либеральной партии. Новая конституция

В начале своей деятельности правительство И. И. К. Брэтиану организовало выборы в парламент, которые прошли в марте 1922 г. и оказались чрезвычайно результативными для Национал-либеральной партии, которая из 369 мест в палате депутатов получила 222. Оппозиция оказалась в чрезвычайно невыгодной позиции, ведь Крестьянская партия получила 40 мест, Национальная партия - 26, Народная партия - 13. Успех на этих выборах либералов демонстрировал умение правящей партии организовать их должным образом, хотя именно этот выигрыш руководство Крестьянской и Национальной партий назвали совершённым благодаря краже и мошенничеству. Кроме того, для демонстрации верности династии правительство устроило коронацию Фердинанда I в Алба Юлии 15 октября 1922 г. Последняя прошла довольно пышно также в Бухаресте. Укреплением королевской власти, благодаря действиям И. И. К. Брэтиану, называли и принятие решения о наследнике престола после отказа принца Кароля от своих прав на престол в январе 1926 г.¹².

Умение управлять ситуацией правительство национал-либералов продемонстрировало, когда 5 марта 1923 г. подало в Палату депутатов проект новой Конституции. В течение следующих 16 дней велось довольно бурное обсуждение, при котором либералы и их союзники проявили достаточную консолидацию.

В процессе этого обсуждения выделяют 9 марта, день выступления оппозиции, а именно Ю. Маниу от имени Национальной и Крестьянской партий. В этой декларации прозвучала мысль, что конституция будет иметь "ноль права" и что она не будет служить фундаментом нового

¹¹ Ioan Scurtu (coord.), *Istoria Românilor, Vol. VIII: România întregită (1918-1940)* [History of Romanians, Vol. VIII: Romania united (1918-1940)], București, 2003, pp. 252-253.

¹² Nicolae Bănescu, *Ion I. C. Brătianu (1864-1927)* [Ion I. C. Brătianu (1864-1927)], Craiova, Ramuri, 1928, p. 191.

государства румын и не будет истоком для легального и конституционного режима. После него слово брал П. Галиппа, который от имени 27 депутатов из Бессарабии, выразил мнение, что новая конституция подавит любое проявление общественной жизни, будет отравлять национальное согласие, рисковать единением. Выступление М. Поповича оказалось обвинением в адрес руководителей закарпатской провинции. При попытке председателя совета министров ответить, председательствующий вынужден был приостановить заседание из-за шума в зале. После восстановления работы, И. И. К. Брэтиану с трибуны высказался, что услышанные им выступления позволяют сделать вывод, что в работе правительства есть смысл и он намерен выполнить свой замысел, в чем сами чиновники отдавали себе отчет. Собственно, 26 марта прошло голосование по конституции, которое глава правительства отметил как акт соответствия настоящим интересам народа и государства и как таковое, что определит развитие государства и общества как минимум на полвека. Такая позиция И. И. К. Брэтиану определялась тем, что основные положения конституции не были изменены в ходе обсуждения, а также удалось сохранить принцип централизации власти. Дополнительным доказательством жизнеспособности конституции стало ее использование также во время деятельности правительств Национал-крестьянской партии¹³.

Новая конституция разрабатывалась под эгидой либералов, чем можно объяснить сохранение большинства положений конституции 1866 г. и внесение небольшого количества новых статей в текст новой конституции. Последовательность разделов и статей конституции от 28 марта 1923 была примерно подобной конституции 1866 г. Открывалась конституция главой, которая касалась государственного устройства и разделом, который касался территории страны, провозглашенную национальной, унитарной и неделимой. Статья 2 объявляла неотчуждаемость частей Румынии и невозможность изменения границ, иначе как на основании закона. Колонизация территории Румынии иностранцами запрещалась положениями конституции. Административное устройство в общем узаконивалось статьей 4, которая предусматривала функционирование уездов и общин, как составных частей, на которые разделена страна. Количество таких единиц, как и их размеры и состав, должны определяться соответствующим законом об административной организации.

¹³ Nicolae Bănescu, *op. cit.*, pp. 189-191; Keith Hitchins, *op. cit.*, p. 445-446.

Второй раздел (статьи 5-32) посвящался вопросу прав румынских граждан¹⁴. Новой по содержанию оказалась статья 7 Конституции, согласно которой ни вера, ни конфессия, ни этническое происхождение или язык не должны быть препятствием в Румынии в соблюдении гражданских прав. Уравнивание иностранца в правах с румыном (гражданином) могло произойти на основе натурализации, которая проводилась лично в Совете министров на основании выводов комиссии. Процедура натурализации происходила на основе законов и не имела ретроактивности. Жена и дети также пользовались полученными мужем или отцом гражданскими правами, что гарантировалось Декрето-законом от 30 декабря 1918 и Сен-Жерменским и Трианонским договорами¹⁵. Новыми были статьи 18-21, которыми гарантировался ряд прав румынских граждан.

В третьем разделе конституции рассматривались вопросы полномочий государства в разных сферах и прежде всего в законодательной. Так, статья 33 отмечала исполнение полномочий государством от имени нации посредством делегаций и на основе положений конституции. Законодательная власть согласно статье 34 выполнялась совместно королем и Национальным представительством. Последнее делилось на Сенат и Палату депутатов. Каждый закон согласовывался всеми тремя ветвями, а подписание закона королем происходило после его обсуждения и голосования за него большинства обеих палат (ст. 34). Законодательная инициатива принадлежала каждой из трех сторон законодательной власти, но при этом законы о расходах и доходах, армейском контингенте должны были рассматриваться в Палате депутатов (ст. 35). Утверждение принятых обеими палатами законов происходило при участии министра юстиции, который обязывался ежегодно публиковать сборники законов и регламентов. Публикация законов была основанием их введения в действие. Согласно статье 39 исполнительная власть отдавалась королю, который исполнял ее в соответствии с положениями конституции, а судебная – судебным органам (ст. 40). Согласно статье 41 интересы уездов или общин подлежали

¹⁴ *Constituțiunea nouă din 29 Martie 1923. Annotată cu trimiteri la art. Constituției din 1866 și la art. din textul belgian* [New Constitution of 29 March 1923. Annotated with references to art. of the 1866 Constitution and art. of the Belgian text], in Hamangiu C., *Codul General al României, Vol. XI-XII: Legi noi de unificare 1922-1926* [General Code of Romania, Vol. XI-XII: New Laws of unification 1922-1926], București, 1927, p. 3.

¹⁵ *Ibid.*, p. 4.

выполнению уездными или общественными советами¹⁶.

В рамках конституции действовала и королевская семья, в том числе король Фердинанд I. В условиях династического кризиса им было использовано право назначать регентское правление, как это имело место после отречения от права наследования престола принцем Каролем. С объявлением в 1926 г. принцем-наследником малолетнего Мигая был создан регентский совет во главе с принцем Николае, дядей потенциального короля. Возглавив регентский совет, принц Николае выступал в парламенте при его открытии с тронной речью, что, в частности, было сделано в 1928 г. после выборов, которые привели к власти правительство Национал-крестьянской партии. Именно тогда прозвучало обещание о предоставлении национальным меньшинствам более широких прав, ведь во время обсуждения речи поднимались требования решить вопрос национальных меньшинств¹⁷.

Унификация в административной сфере

В оценке И. И. К. Брэтиану новая конституция стала связующим звеном в унификации страны и проведении начатых в 1917 г. реформ, принятии законов, которые определяли условия их проведения. Привязанной к конституции считал он и унификацию администрации, и нормализацию системы гражданского управления, что в совокупности позволило выработать способ функционирования и сотрудничества местных органов управления. Соответствующие законы должны решить экономическую деятельность, основанную на частной инициативе¹⁸.

Важным моментом в деятельности правительства стала его попытка в 1924 г. национализировать полезные ископаемые, что делалось с целью укрепления позиций национального капитала в данной сфере и ограничения участия, особенно в нефтяной индустрии, иностранных компаний.

К главным решениям внутривластного направления прина-

¹⁶ *Ibid.*, p. 8-9.

¹⁷ *Рідний край*. (Чернівці) [Native Land], 1928, 28, 29 грудня [December 28, 29]; 1929, 6 січня [January 6], 10, 17, 31 березня [March 10, 17, 31], 28 квітня [April 28].

¹⁸ *Activitatea Corpurilor Legiuitoare și a Guvernului de la 1 Ianuarie 1922 până la 27 martie 1926: Dare de seamă înfățișată de d-l Ion I. C. Brătianu Președintele Consiliului de Miniștri* [Legislators and Government Bodies activity from 1st of January, 1922 to 27th of March, 1926: report by Mr. Ion I. C. Brătianu President of the Council of Ministers], București, Cartea Românească, 1926, pp. VII-IX.

длежит решение о проведении административной унификации страны. Делалось это по той причине, что существование страны в новых границах и новый основной закон требовали обновления административной системы. Таким образом, 14 июня 1925 г. вышел закон об административной унификации, которым определялись положения административного управления страной¹⁹. Именно он определил изменения, которые коснулись в первую очередь новоприсоединенных областей государства. И все же закон был одним из серии законов, которые приняли после введения в действие Конституции. Так, к ним принадлежал закон об организации и функционировании законодательного собрания (26 февраля 1925 г.), закон о кассационном суде (20 декабря 1925 г.), закон об административном юридическом отделе (23 декабря 1925 г.), закон о судебной организации (24 июня 1924 г.), закон об организации Высшего административного совета (12 декабря 1925 г.), закон об организации Румынской православной церкви (6 мая 1925 г.)²⁰. То есть, принятие

¹⁹ *Lege pentru unificarea administrativă din 14 Iunie 1924* [Law on administrative unification of 14th of June, 1924], in Hamangiu C., *Codul General al României, Vol. XI-XII: Legi noi de unificare 1922-1926* [General Code of Romania, Vol. XI-XII: New Laws of unification 1922-1926], București, 1927, p. 338.

²⁰ *Lege pentru organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ din 26 Februarie 1925* [Law on the organization and functioning of the Legislative Council of 26th of February 1925], in Hamangiu C., *Codul General al României, Vol. XI-XII: Legi noi de unificare 1922-1926* [General Code of Romania, Vol. XI-XII: New Laws of unification 1922-1926], București, 1927, pp. 20-36; *Lege pentru Curtea de casație și justiție din 20 Decembrie 1925* [Law Court of Cassation and Justice of 20th of December 1925], in Hamangiu C., *Codul General al României, Vol. XI-XII: Legi noi de unificare 1922-1926* [General Code of Romania, Vol. XI-XII: New Laws of unification 1922-1926], București, 1927, pp. 37-52; *Lege pentru contenciosul administrativ din 23 Decembrie 1925* [Law of administrative proceedings of 23rd of December, 1925], in Hamangiu C., *Codul General al României, Vol. XI-XII: Legi noi de unificare 1922-1926* [General Code of Romania, Vol. XI-XII: New Laws of unification 1922-1926], București, 1927, pp. 53-55; *Lege pentru organizarea judecătorească din 25 Iunie 1924 cu modificările din 28 Noembrie 1925 și 19 Decembrie 1925* [Judicial Organization Law of 25th of June, 1924 with amendments of 28th of November and 19th of December 1925], in Hamangiu C., *Codul General al României, Vol. XI-XII: Legi noi de unificare 1922-1926* [General Code of Romania, Vol. XI-XII: New Laws of unification 1922-1926], București, 1927, pp. 56-116; *Lege pentru organizarea Consiliului Superior Administrativ din 12 Decembrie 1925* [Administrative Law for organizing the Superior Council of 12th of December 1925], in Hamangiu C., *Codul General al României, Vol. XI-XII: Legi noi de unificare 1922-1926* [General Code of Romania, Vol. XI-XII: New Laws of unification 1922-1926], București, 1927, pp. 403-409;

унификационных законов полностью вместились в период деятельности правительства национал-либералов под руководством И. И. К. Брэтиану.

Законы, принятые в данный период, касались частично определенных территориальных изменений Румынии. Так, упомянутый закон об организации православной церкви затрагивал и вопросы ее административной организации. Так, рядом с Угро-волошской митрополией и митрополией Молдовы и Сучавы в стране действовали Митрополия Ардяла, Баната, Кришаны и Марамуреша, Митрополия Буковины, Митрополия Бессарабии. Правда в стране возникли новые епископства, которыми стали Хотин, Четатя-Алба, Констанца, Клуж. Сохранённая Митрополия Буковины была изменена в своем составе и разделялась на Черновицкое архиепископство и Хотинское епископство, распространяя таким образом свою юрисдикцию на Буковину и Хотинский уезд²¹.

Унификация стала одной из проблем, которые существовали перед правительством И. И. К. Брэтиану, которая, в определении политика, состояла в сведении в единое четырех режимов, в которых существовали румыны, с тем чтобы создать единую администрацию, которая должна была привести к норме общественное управление. Второй задачей правительства стало решение финансовых трудностей, поскольку бюджет был разбалансированным и нередко возникали проблемы с выплатой зарплат. Также поднимался вопрос о возвращении привычного производства, что касалось и промышленности, и сельского хозяйства. Внешние угрозы заставляли страну уделять внимание обороне с затратами средств на армию. Кроме того, внешнеполитические задачи заставляли действовать в рамках договоров, отстаивая получение репараций. Не меньшим успехом

Lege pentru organizarea Bisericii Ortodoxe Române din 6 Mai 1925 [Law on organization of the Romanian Orthodox Church of 6th of May 1925], in Hamangiu C., *Codul General al României, Vol. XI-XII: Legi noi de unificare 1922-1926* [General Code of Romania, Vol. XI-XII: New Laws of unification 1922-1926], București, 1927, pp. 496-502.

²¹ *Lege pentru organizarea Bisericii Ortodoxe Române din 6 Mai 1925* [Law on organization of the Romanian Orthodox Church from 6th of May 1925], in Hamangiu C., *Codul General al României, Vol. XI-XII: Legi noi de unificare 1922-1926* [General Code of Romania, Vol. XI-XII: New Laws of unification 1922-1926], București, 1927, p. 496; *Activitatea Corpurilor Legiuitoare și a Guvernului de la 1 Ianuarie 1922 până la 27 martie 1926: Dare de seamă înfățișată de dl Ion I. C. Brătianu Președintele Consiliului de Miniștri* [Legislators and Government Bodies activity from 1st of January 1922 to 27th of March, 1926: report by Mr. Ion I. C. Brătianu President of the Council of Ministers], București: Cartea Românească, 1926, p. X.

И. И. К. Брэтиану считал принятие закона о пенсиях в 1923 г., что объяснялось как забота о служащих, укрепление их положения²². Элементом проведения унификации стало также внедрение судов, обычных и апелляционных, во всех уездах страны. Сам И. И. К. Брэтиану, подводя итог проведенной работе, говорил о разработке сбалансированной и управляемой системы судейства²³.

Сама унификация в административной сфере объяснялась необходимостью свести к единому знаменателю законодательство, ведь даже председатель Совета министров признавал наличие 4 законодательных систем после завершения войны. Он отмечал поэтапность таких изменений, ведущих к административной унификации, первым шагом которой стала ликвидация Генеральных директоратов в Клуже, Кишиневе и Черновцах. Таким образом, осуществилась первая ступень унификации, которая вела к централизации власти, что считалось необходимым на данном этапе.

На административную реформу возлагали ряд задач, среди которых первым было обеспечение свободы локального развития, что соответствовало гармонизации усилий всех административных факторов; проведение разумной и здоровой децентрализации, такой, что не ослабит государство. Также декларировалось как можно более широкое участие граждан в местном управлении, представляющих власть на разных уровнях: образовании, ремесле, сельском хозяйстве, торговле, промышленности. Применение контроля по соблюдению законов, как и выборы общественных и уездных советов на длительное время для обеспечения выполнения основательной программы, дополняли ряд задач. Необходимым признавалась независимость общественных и уездных советов и устранения воздействия на них политических сил, а также и обеспечение финансовых ресурсов путем модификации системы налогов в пользу уездных и общественных организаций. В таком варианте административные реформы воспринимались как инструмент для объединения румын и средство для направления новых демократических сил²⁴.

Практическое воплощение реформирования Министерством внутренних дел состояло из нескольких мер, среди которых назначение на должности преторов и субпрефектов в Старом королевстве, Бессарабии и

²² *Activitatea Corpurilor Legiuitoare...*, pp. VI-VII, IX.

²³ *Ibid.*, p. XIII-XIV.

²⁴ *Ibid.*, pp. 3-5.

Ардяле, а также административных работников на Буковине. Среди других последовательных мероприятий была реорганизация службы контроля и инспекции, в связи с чем страну поделили на 9 генеральных инспекторов, которые возглавляли Генеральный административный инспектор и генеральный административный субинспектор. Разработали и регламент для школ нотариусов в Лугоже, Араде и Фэгэраш. Проведение административной реформы сопровождалось административным перераспределением, в результате которого из 11 уездов Буковины сделали пять, а уезд Караш-Северин разделили на уезды Караш (центр - Лугож) и Северин (центр - Оравица). Изменения административных границ имели место и в других уездах соответственно интересам населения. В том же духе проводились изменения центров этих уездов. На основе нового административного закона были проведены коммунальные выборы в 8708 сельских и 166 городских общинах и муниципиях. Для этих выборов выработали ряд рекомендаций, которыми воспользовались представители административной власти во всей стране.

Среди мероприятий по административной унификации нашел себе место вопрос получения и отмены румынской национальности, хотя это, в первую очередь, касалось жителей Ардяла, Буковины и Бессарабии. В дополнение к административным реформам был принят закон о максимуме коммунальных такс и закон о генеральной бухгалтерии. В пределах административной унификации на Буковине и в Ардяле провели назначения служащих полиции. Также законом от 1923 г. была создана сельская стража в виде коммунальных гвардий.

Среди других нововведениями в рамках унификации стали решения о введении регламента Палаты по обеспечению недвижимости и запрет на использование азартных игр в курортных и лечебных зонах. Для населения становилось важным и принятие решения по обеспечению жильем вдов и сирот войны, инвалидов и демобилизованных. Административная реорганизация привела к необходимости изменения системы административного контроля, а также принятие закона о Высшем административном совете, который должен предоставлять консультации и направлять всю административную жизнь страны²⁵. Также принимались шаги для поддержания служащих и в 1922-1925 гг. на эти цели выделили 8 млн. лей, а в 1926 гг. - 3 млн. лей. В 1925 г. на строительство коллективного жилья для служащих выделили 4 млн. лей. Собственно, для

²⁵ *Ibid*, pp. 5-8.

служащих в Бухаресте планировали возвести 120 квартир на площади более 7 тыс. м² в районе вокзала Обор и первый корпус (30 квартир) планировали завершить к осени 1926 г. Также с 1924 г. начали выделять средства на нужды служащих (500 тыс. леев), а в 1925-1926 гг. по 1,5 млн. лей. Таким образом, был создан фонд для покупки дров, одежды и обуви, продуктов питания, а фактически фонд поддержки служащих. Всего для служащих министерства внутренних дел было предоставлено 3,8 млн. кг дров и на 1 млн. лей продуктов и товаров. МВД выработало также Устав служащих, по которому их должны были принимать на работу, назначать на должности. Само же министерство занималось проблемами поддержания правопорядка и внутреннего покоя, вылилось также и в реорганизацию службы безопасности, полиции и жандармерии, так и в создание специальных школ для офицеров полиции, безопасности и жандармерии. Все мероприятия позволили главе правительства констатировать факт, что, несмотря на попытки врагов, в стране удалось добиться покоя²⁶.

Аграрная реформа

Значительно важнее выглядела позиция государства в вопросе аграрной политики и те проблемы, которые возникли в результате крестьянского восстания 1907 г., должны были решаться уже после войны. Если в 1917 г. национал-либералы заявили о необходимости экспроприации земли, то 1918 г. по декрето-закону уже закладывались основы аграрной реформы и была создана "Центральная палата кооперации и наделения земель". В период 1922-1926 гг. Правительство провело полностью аграрную реформу в Бессарабии и приближалось к ее завершению в Регате. Так, в Регате были экспропрированы 2 726 346 га земли, в Ардяле (к 1 ноября 1925 г.) — 1 598 447 га, в Бессарабии — 1 491 916 га, на Буковине (к 1 ноября 1922 г.) — 97 310 га. После экспроприации земли наступил этап наделения земель и в Регате на это рассчитывали 1 124 575 человек, из которых землю до 1926 г. получили 599 529. Не был завершён процесс наделения земель и в Ардяле, где землю должны были получить 396 342 румын и 134 352 представителя других национальностей. В совокупности 438 271 га земли разделили между 335 074 нуждающимися в ней. В Бессарабии землю раздали 262 536 румынам и 94 480 представителям других национальностей, поделив 1 098 045 га. На

²⁶ *Ibid.*, pp. 8-10.

Буковине, из 36 800 нуждающихся в земле, 22 383 были румынами и здесь распределили 19 166 га из всей экспроприированной земли. Изъятие земли сопровождалось установлением платы владельцу за убытки. В Регате, состоянием на 1926 г., было выплачено ренты 4 634 579 957 лей, в Ардяле — 38 840 535 лей, в Бессарабии — 778 433 935. К 1 ноября 1925 г. дебет наделенных землей составил 2 794 522 922 лей.

С аграрной реформой было связано и проведение колонизации. В частности, 7,5 тыс. колонистов направили в уезды восточной Мунтении и 1 тыс. в уезд Констанца. С весны 1926 г. свои уделы должны были получить 1,5 тыс. колонистов из Регата и 1,5 тыс. македонских румын, из которых 200 планировали разместить в уездах Добруджи. На западе Ардяла 14 057 колонистов получили владения, также как 481 беженец из Венгрии и Югославии. На нужды колонистов был выделен кредит в 50 млн. лей.

Для поддержания сельского хозяйства принимались также законы и открывались аграрные школы для подготовки специалистов в сельском хозяйстве различных уровней. Число их возросло с 61 (1922 г.) до 73 (1925 г.), а количество учеников составило 3,5 тыс. (1925 г.) против 2,2 тыс. (1922 г.). Кроме полеводства поднимался вопрос животноводства, в связи с чем создавались соответствующие учреждения. Для поддержания в надлежащем состоянии здоровья животных организовывались бактериологические ветеринарные лаборатории, в том числе такие региональные лаборатории были созданы в Кишиневе, Черновцах и Клуже. Соответствующие решения принимались также по лесничеству, рыбному хозяйству, охоте²⁷.

Реформа финансовой системы

Финансовая политика правительства И. И. К. Брэтиану заставляла прилагать усилия к формированию бюджета, проводить на новых условиях фискальную политику, в области поиска новых средств. В сфере формирования бюджета первую попытку принять системный бюджет предприняли еще в 1921 году, когда вовремя ввести его в действие не удалось. Он должен был иметь 5 020 млн. лей в расходной части и 5 220 млн. лей в прибыльной. Вместе с тем существовал и чрезвычайный бюджет, содержащий 2 500 млн. лей на расходы и доходы. Здесь целесообразно указать, что представители Народной партии высказывались,

²⁷ *Ibid.*, pp. 139-161.

что в оценке состояния бюджета И. И. К. Брэтиану несколько преувеличивал и он не выглядел так критично, как представлял в отчете председатель Совета министров²⁸.

В январе 1922 г. обсуждалась проблема внедрения бюджета на новой основе. По крайней мере в бюджете 1922 г. имели рассчитывать на 7 708 477 296 лей, однако фактически этот бюджет увеличивали до 10 492 283 482 лей. Бюджет 1923 г. на 9 месяцев составил 15 млрд., а к концу года достиг 20 млрд. лей. Опыт двух лет вылился в бюджет 1924 г., который составлял уже 24 млрд. лей, а в 1925 г. он возрос до 31 750 млн. лей. Последний формировался как бюджет, в котором предусматривались преференции для государственных служащих, как и обеспечение государственных служб. Тот же июнь 1925 г. позволил провести монетарную реформу, призванную оздоровить денежную сферу страны. С бюджетом были связаны изменения в статусе “Румынских железных дорог” и “Пенсионной палаты”, а сама монетарная реформа увеличила главу общественных обязательств на пункт в 623 млн. лей. Формировался бюджет на основе прямых налогов, сумма которых выросла с 690 млн. (1921-1922 гг.) до 3 500 млн. лей (1925 г.). Косвенные налоги в 1921-1922 гг. составили 2 973 млн. лей против 9 586 млн. лей в 1925 г. Таможенные сборы составили в бюджете 1922-1923 гг. 1 159 млн. от импорта и 1 962 млн. от экспорта, а в 1925 г. они составляли 2 794 млн. и, соответственно, 3 420 млн. лей. В доходной части бюджет формировался в доходах от фискальных марок, государственных монополий, прибыли министерства коммуникаций, государственных владений²⁹.

Сфера фискальной политики во время деятельности правительства И. И. К. Брэтиану претерпела несколько реформ, которые начались в 1923 г. с реформирования системы прямых налогов, что позволило согласовать их получение на территориях с различными налоговыми системами. Хотя реформа фискальной системы и была основной, к ней приобщили реформирование системы сбора по фискальным маркам, сбора за недвижимость, а также проектировались изменения в сфере торговли спиртными напитками. Изменились объемы и общественных обязательств, которые вырос-

²⁸ *Partidul Poporului. Studiu asupra situației Țării în Martie 1920, Ianuarie 1922 și Aprilie 1926* [People's Party. Study on the situation of the country in March 1920, January 1922 and April 1926], București, 1927, pp. 3-4.

²⁹ *Activitatea Corpurilor Legiuitoare...*, pp. 165-179.

ли с более чем 227 млн. лей (1921 г.) до более 4 654 млн. лей (1926 г.)³⁰. После смены кабинета в 1926 г. представители правительства Народной партии критиковали бывшее правительство И. И. К. Брэтиану за отсутствие нормального бюджета для Румынии и за падения лея³¹.

Политика правительства в области экономики

Экономическая политика государства формировалась в несколько этапов. Присоединение новых территорий привело к необходимости решения вопросов, связанных со снабжением населения продовольствием, сохранения национальных богатств, установления единого таможенного режима после отмены внутренних таможен. Вместе с тем, период 1920-1922 гг. в экономическом плане оказался одним из худших для Румынии, именно тогда проявились определенные проблемы с экспортом зерна и импортом товаров роскоши. После принятия конституции председатель Совета министров представлял позицию правительства в экономической сфере в качестве системной. Первым шагом здесь считался закон 3 июля 1923 г. о полезных ископаемых. Самому правительству пришлось принимать меры в области использования источников энергии и в этом должен был помочь закон 1 июля 1924 г. об энергетике. Национализация полезных ископаемых, предусмотренная Конституцией Румынии, создала условия для национализации нефтеперерабатывающих предприятий, которая осуществлялась путем выкупа контрольных пакетов акций нефтеперерабатывающих компаний. Изменилось и отношение к использованию метана в промышленности и энергетической сфере, хотя существенных изменений в такой короткий промежуток времени не произошло. Вторая задача правительства касалась восстановления экономики и здесь одним из выходов стало создание "Национального общества промышленного кредитования", которое владело 2 571 306 784 лей для займов большим и малым промышленным предприятиям. В октябре 1923 г. изменили таможенный режим для экспорта промышленной продукции, а с июля 1924 г. устанавливался таможенный протекционистский режим для импорта продукции. Соответствующие мероприятия осуществлялись в сфере металлургического производства, которое предусматривало участие румынского капитала в организации деятельности металлургических компаний, в первую

³⁰ *Ibid.*, pp. 185-187.

³¹ *Partidul Poporului...*, p. 113.

очередь общества “Reșița” и “Hunedoara-Cugir”. Объяснялось это ориентацией предприятий на изготовление вооружения для армии. С целью повышения эффективности государственных предприятий был принят закон 6 июня 1924 г. о коммерциализации экономических предприятий государства. На его основе коммерциализовали 8 и осуществляли такой процесс, на время отчёта, в отношении 7 предприятий. Результатом таких действий ожидали отказ от убыточной деятельности, развертывание деятельности предприятий в пользу национальной защиты. Реально деятельность правительства разворачивалась на основе принципов взаимной выгоды, что учитывала программа НЛП. При этом вывод председателя Совета Министров делался о консолидации и развитии экономической жизни страны³². В оценке чиновников из Народной партии период 1922-1925 гг. в экономическом отношении оказался “эпохой бессилия экономического прогресса”, а сама экономика по состоянию на март 1926 г. находилась в критическом состоянии³³.

Реформа образования

В реформировании нуждалось и образование, а законодательство в этой сфере создавало соответствующую основу³⁴. В первую очередь это касалось начального образования и 24 июля 1924 г. был утверждён соответствующий закон, открывавший возможности для модификации четырех типов школ, хотя делалось это в интересах титульной нации. Реформирование образования проводилось в условиях несколько отличных от довоенного, но и здесь определялась задача по ликвидации неграмотности. При этом оперировали цифрами, которые демонстрировали наличие неграмотных в Регате в пределах 43%, в Ардяле - 40, на Буковине - 60, в Бессарабии - 94%. Критиковалось и отношение сельского населения к получению образования. Например, в 1922 г. из 1 355 031 детей школьного возраста в Регате в школу были записаны 834 472, в Ардяле эти цифры составляли 679 240 и 457 567, на Буковине — 108 498 и 104 301, в Бессарабии — 398 695 и 136 172. Таким образом, чуть более миллиона детей школьного возраста оставались вне школьного образования. Неудивительным стало стремление правительства добиться введения

³² *Activitatea Corpurilor Legiuitoare...*, pp. 213-235.

³³ *Partidul Poporului...*, p. 137.

³⁴ *Activitatea Corpurilor Legiuitoare...*, pp. X-XI.

обязательности образования и с 1925 г. это положение вступило в силу, увеличив число учащихся на 560 тыс. В течение 5-6 лет либералы собирались добиться ликвидации неграмотности среди детей. Реализация закона обязала правительство решать вопросы путем увеличения количества школ с 12 до 23 тыс. и организации новых мест учителей. Таким образом, если в 1922 г. было 25 тыс. мест, то к 1926 г. их стало 37 тыс. В распределении по территориям больше школ открыли в Регате (с 6 508 их стало 12 тыс.), после чего следующей стала Бессарабия (от 1 564 до 4 320), за ней шел Ардял (6 157 против 3 424) и Буковина (580 вместо 512). Соответствующим был и рост числа учителей. Закон о начальном образовании решал, с точки зрения чиновников, проблему унификации начального образования, направленную на "обеспечение духовного единства всех румын", а желаемый результат заключался в создании единого типа начальной школы для всех граждан и социальных слоев³⁵.

Вопрос модернизации начальной школы появился уже после войны и был связан с решением вопроса о продолжительности обучения - его увеличения с 4 до 7 лет, что позволяло детям после учебы в четырех классах начальной школы продолжить здесь образование, если не имели возможности учиться в школе высшей степени. Вместе с тем, такое обучение приближало ученика к практической жизни, поскольку в трех высших классах он получал ремесленные навыки. Для этого в первый год применения закона были открыты 2 тыс. мастерских. В рамках начального образования открывались и школы для взрослых, а также изменились учительские школы. Последние также получили систему семиклассного образования и сочетали в себе три класса, приравненные к гимназическим и четыре - профессионального образования. Фактически, давая итог реформированию начального образования, председатель Совета министров отмечал его соответствие времени. В течение времени деятельности правительства И. И. К. Брэтиану выросли расходы на образование. В начальном образовании они выросли с 295 525 785 (1921-1922 учебный год) до 1 152 176 864 лей (1926 гг.). Увеличились расходы также в учительских школах, где оплата персонала выросла с более чем 40 млн. лей в 1921-1922 гг. до более 137 млн. лей (1926 г.), а расходы на материалы - с 34 до 147 млн. лей³⁶.

Законодательство в сфере начального образования стало вопросом,

³⁵ *Ibid.*, pp. 27-30.

³⁶ *Ibid.*, pp. 31-32, 40-41.

который активно обсуждали и, по возможности, опротестовывали представители национальных меньшинств. При этом в ряде случаев решение о внедрении румынского языка преподавания принималось на основании декрета, как было в случае с румынизацией университетов в Клуже и Черновцах. На Буковине следующими за высшей школой были средние учебные заведения. Также в 1919-1921 гг. из 168 начальных школ на румынский язык обучения перевели 93. Кроме того, учителя-украинцы обязывались сдавать экзамены и направлялись в регионы с румынским населением. Изменения в системе начального образования были проведены новой властью также в Бессарабии, где украинские школы были сосредоточены в Хотинском и Сорокском уездах (216). Практически до рубежа 1922 г. половина из них была переведена на румынский язык обучения. С 1922 г. происходил дальнейший перевод начальных школ на Буковине на румынский язык. Такая ситуация вызвала неприятие правительственных действий украинцами, а после принятия закона о начальном образовании приняла форму написания петиций и меморандумов с требованиями восстановить обучение на родном языке³⁷.

В среднем образовании правительство пыталось выполнять положения, принятые еще в 1919 г., что превратило среднюю школу в учебное заведение, в котором получали теоретические или практические знания. Проблемой была организация среднего женского образования, ведь в ряде городов (Брэила, Констанца, Бузэу, Северин, Питешть) вообще отсутствовали женские школы. На основании декрето-закона в 1919 г. изменили статус 19 средних учебных заведений и основали 14 новых. Изменение количества средних учебных заведений происходило и в последующие годы³⁸. Вместе с этим росли и бюджеты учебных заведений. Если в 1921 г. 5 тыс. преподавателей получали 107 719 192 лей, то в 1926 г. 8 тыс. работников средних школ получали 347 646 200 лей, что объяснялось и ростом численности школьного персонала. Несколько медленнее росли объемы расходов на материалы, которые в 1921 г. составили 18,3 млн., а в 1926 г. - 49,6 млн. лей³⁹.

В отчете правительства отмечалась и проблема получения образо-

³⁷ Д. Прутський, *Українці у "Великій Румунії"* [Ukrainians in the "Great Romania"], in *Нова Громада. Суспільно-політичний журнал* [New Community. Socio-political magazine], 1923, Ч. III-IV, с. 28-34, 38-41.

³⁸ *Activitatea Corpurilor Legiuitoare...*, pp. 41- 44.

³⁹ *Ibid.*, pp. 47-48.

вания в средней школе учениками из сельской местности, поскольку в городах имело место засилье учеников из числа национальных меньшинств. Также подобное было и с рядом детей служащих, которым необходимо было получать образование в других городах. Таким образом, власти пошли на организацию интернатов, которых соорудили 8, а также открыли 6 лицеев с интернатами⁴⁰. Также, властями были приняты меры для контроля за качеством выпускников средних учебных заведений, так как считалось, что большинство их не отвечало по качеству знаний. Таким мероприятием стало введение по закону 1925 г. выпускного экзамена, который провели в сессии в июле в 41 центре и в сессии в сентябре в 21 центре, во время которого 2 825 учащихся из 9 983 в обеих сессиях достигли наилучшего результата. Чтобы предупредить низкое качество подготовки учащихся в сентябре 1925 г. провели первый вступительный экзамен в V класс лицея⁴¹.

Уделяли внимание также профессиональному образованию, поскольку после войны нужда в грамотных работниках значительно возросла. Эта потребность заставила открыть 170 школ, из которых 37 были профессиональные, 80 - ремесленные, 6 - домашнего хозяйства, 47 - коммерческие. Соответственно росло и число учеников, которых в ремесленных школах на 1921 г. было 1 585, а в 1926 г. - 5 738 стипендиатов. Потребность в преподавательском составе также была высокой и если в 1921-1922 учебном году преподавателей было 1 174, то в 1925-1926 учебном году уже 2 600, что предполагало возрастание расходов от 32 млн. до 180 млн. лей. Условия труда и обучения в профессиональных школах определялись рядом законов, которые вносили правки в статьи закона о профессиональном образовании⁴².

В декабре 1925 г. в парламенте проголосовали также по закону относительно частного образования. В этом смысле образовательные учреждения должны были давать образование и представителям национальных меньшинств, но изучение румынского языка у них было частью обязательной программы, как и преподавание ряда предметов на румынском языке. И все же в этих школах вводились определенные ограничения в записи учеников, чтобы предупредить денационализацию румын и представителей других национальностей. Обязательными стали экзамены

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 49-50.

⁴¹ *Ibid.*, pp. 51-52.

⁴² *Ibid.*, pp. 58-66.

для учеников и преподавателей. Последние их сдавали в 1924 и 1925 гг.⁴³

В системе высшего образования произошли изменения, заложенные еще в 1919 г., ведь к действующим университетам в Бухаресте и Яссах добавились румынизированные университеты из Черновцов и Клужа. Поддержка университетов государством проявилась в финансировании строительства новых учебных корпусов, содержании общежитий, финансировании потребностей лучших и самых бедных студентов, открытии новых кафедр и создании новых мест для преподавателей. В течении 1922-1926 гг. принимались отдельные законодательные и министерские решения, улучшали деятельность высших учебных заведений⁴⁴.

В марте 1926 г. к власти пришло правительство, возглавляемое лидером Народной партии А. Авереску. С 4 июня 1927 г. правительство А. Авереску в результате отставки было заменено правительством Б. Штирбея и с 22 июня 1927 г. свои полномочия получило правительство И. И. К. Брэтиану. После смерти главы правительства его возглавит Винтилэ Брэтиану, которому удастся продержаться у власти до 3 ноября 1928 г. и передать власть 10 ноября 1928 г. Юлиу Маниу, с чем фактически завершится “десятилетие Брэтиану”⁴⁵.

Выводы

Деятельность правительства Национал-либеральной партии происходила в условиях стабильности в государстве и была направлена в целом на унификацию страны в различных отраслях. В первую очередь решался вопрос о законодательной и административной унификации, которые служили основой для следующего объединения страны. Действия правительства в финансовой и промышленной сферах проводились в условиях определённой стабильности и смогли достичь положительного результата. Унификация в сфере образования обеспечивала государственные интересы и интересы титульной нации. Во время деятельности правительства И. И. К. Брэтиану укрепилась система взаимоотношений Румынии с европейскими странами в ряде вопросов международного сотрудничества.

⁴³ *Ibid.*, pp. 67-76.

⁴⁴ *Ibid.*, pp. 77-89.

⁴⁵ I. Alexandrescu, I. Bulei, I. Mamina, I. Scurtu, *Enciclopedia de istorie a României*, pp. 106-107; Nicolae Bănescu, *Ion I.C. Brătianu (1864-1927)*, pp. 193-194.