6631

23295.

Библиотека Ученаго Комитета Мин. Фин.

267

БИБЛІОТЕКА
Ученаго Комитета Нар. Об.

ГАЛИЦКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ОБЛАСТНАЯ БИБЛИОТЕКА

6631
Корреншура
23295
БИБЛІОТЕКА Ученаго Комитета Нар. Фин.

НЕДОИМОЧНОСТЬ

и

КРУГОВАЯ ПОРУКА

СЕЛЬСКИХЪ ОБЩЕСТВЪ.

Историко-критическій обзоръ дѣйствующаго законодательства въ связи съ практикою крестьянскаго податного дѣла.

Изслѣдованіе

Николая Бржескаго

магистра финансоваго права.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1896.

Библиотека НКФ СССР

64017

доимокъ, составляетъ предметъ настоящаго изслѣдованія, въ которомъ вмѣстѣ съ тѣмъ сдѣлана попытка выяснить историческія условія возникновенія и введенія въ наше податное законодательство начала круговой поруки крестьянъ за недоимки. Свѣдѣнія о современномъ положеніи крестьянскаго податного дѣла извлечены частью изъ трудовъ комиссіи по пересмотру узаконеній о взиманіи окладныхъ сборовъ, учрежденной въ 1893 г. при министерствѣ финансовъ подъ предсѣдательствомъ А. А. Рихтера, а равно изъ дѣлъ департамента окладныхъ сборовъ; частью же собраны мною лично, лѣтомъ 1896 года, во время поѣздки, совершенной по порученію Г. Министра Финансовъ Статсъ-Секретаря С. Ю. Витте въ нѣкоторыя наиболѣе недоимочныя губерніи для ознакомленія съ дѣятельностью податныхъ инспекторовъ по наблюденію за поступленіемъ въ казну окладныхъ съ крестьянъ сборовъ.

Н. Б.

Декабрь, 1896 г.

Корректура.

2329/5.

БИБЛІОТЕКА Ученаго Комитета Мин. Фин.

НЕДОИМОЧНОСТЬ И КРУГОВАЯ ПОРУКА

СЕЛЬСКИХЪ ОБЩЕСТВЪ.

39

ТОГО ЖЕ АВТОРА:

Государственные долги Россіи. Историко-статистическое изслѣдованіе, удостоенное Императорскимъ С.-Петербургскимъ университетомъ преміи Топчибашева. С.-Петербургъ, 1884.

Податная реформа. Французскія теоріи XVIII столѣтія. С.-Петербургъ, 1888.

Круговая порука сельскихъ обществъ. Соображенія редакціонныхъ комиссій по составленію положеній 19 февраля 1861 г. и правительственные взгляды за время съ 1861 по 1895 годъ. С.-Петербургъ, 1896.

Хлѣбная торговля Англіи, Франціи и Италіи. Статистическій очеркъ. (Матеріалы по разработкѣ тарифовъ россійскихъ желѣзныхъ дорогъ. Выпускъ I. С.-Петербургъ, 1889).

Свеклосахарная промышленность въ Россіи и заграницею. Историко-статистическое изслѣдованіе. (Тамъ же, выпускъ II. С.-Петербургъ, 1892).

Корректура.

Оглавленіе.

		стран.
Предисловіе	. . . . .	I—III
Глава I.	Община и подать въ XVI и XVII столѣтіяхъ	1— 34
Глава II.	Законодательство XVIII столѣтія о взысканіи подушныхъ недоимокъ	35— 79
Глава III.	Община и подать въ XVIII столѣтіи и въ началѣ XIX	80—110
Глава IV.	Круговая порука въ узаконеніяхъ первой половины XIX столѣтія	111—161
Глава V.	Податное дѣло въ сельскихъ обществахъ послѣ освобожденія крестьянъ	162—217
Глава VI.	Строй крестьянскаго самоуправленія и податное дѣло	218—259
Глава VII.	Дѣятельность полиціи въ крестьянскомъ податномъ дѣлѣ . . .	260—296
Глава VIII.	Крестьянское самоуправленіе и дѣятельность полиціи по взысканію сборовъ	297—322
Глава IX.	Органы наблюденія за взиманіемъ окладныхъ сборовъ и взысканіемъ недоимокъ	323—361
Глава X.	Заключеніе	362—414

Статистическія приложенія.

Табл. № I. Окладъ, поступленіе и недоимка всѣхъ казенныхъ сборовъ со всѣхъ сельскихъ сословій, въ среднихъ годовыхъ итогахъ, по пятилѣтнимъ періодамъ съ 1871 по 1895 г.

Табл. № II. Процентное отношеніе средней годовой недоимки къ среднему годовому окладу всѣхъ казенныхъ сборовъ по пятилѣтнимъ періодамъ съ 1871 по 1895 годъ. . . . . .

Табл. № III. Движеніе недоимокъ всѣхъ окладныхъ казенныхъ сборовъ съ сельскихъ сословій за время съ 1888 по 1895 годъ.

Табл. № IV. Процентное отношеніе недоимки всѣхъ окладныхъ казенныхъ сборовъ съ сельскихъ сословій за время съ 1888 по 1895 годъ . . . . . .

Табл. № V. Общія свѣдѣнія о количествѣ недоимокъ сельскихъ обществъ по казеннымъ, земскимъ и мірскимъ окладнымъ сборамъ въ половинѣ 1893 года. . . . . .

Главнѣйшая изъ замѣченныхъ ошибокъ. На стр. 145, въ примѣчаніи, напечатано: „департаменту государственнаго казначейства“; должно быть: „департаменту государственныхъ имуществъ“.

Предисловіе.

Одною изъ наиболѣе характерныхъ особенностей нашего пореформеннаго крестьянскаго дѣла является необычайное развитіе податной задолженности сельскихъ обществъ. Обслѣдованіемъ, произведеннымъ центральнымъ статистическимъ комитетомъ, установлено, что недоимокъ по казеннымъ, земскимъ и мірскимъ окладнымъ сборамъ накопилось на сельскихъ обществахъ, ко второй половинѣ 1893 года, свыше 118 милл. руб.; на пространствѣ многихъ губерній въ недоимщикахъ оказалось почти сплошь все крестьянское населеніе. Неурожайные 1891 и 1892 гг. усилили податную задолженность сельскихъ обществъ, но и до наступленія этихъ трудныхъ годовъ сумма недоимокъ была уже весьма значительна, составляя къ 1 января 1891 г. по казеннымъ окладнымъ сборамъ свыше 51 милл. рублей.

Вообще если прослѣдить движеніе казенныхъ окладныхъ сборовъ по пятилѣтнимъ періодамъ, начиная съ года освобожденія крестьянъ и до настоящаго времени, то окажется, что несмотря на различіе въ хозяйственныхъ условіяхъ отдѣльныхъ пятилѣтій, податная задолженность сельскихъ обществъ росла безостановочно и — что достойно особеннаго вниманія — чѣмъ меньше становился окладъ казенныхъ сборовъ, тѣмъ неудовлетворительнѣе шло поступленіе ихъ въ казну, тѣмъ значительнѣе становились недоимки. Если бы въ ростѣ податной задолженности сельскихъ обществъ видѣть доказательство идущаго соотвѣтственно такому росту упадка народнаго благосостоянія, то слѣдуетъ придти къ довольно неожиданному заключенію, будто пониженіе выкупныхъ платежей, отмѣна подушной по-

дати и солянаго налога, а равно сложеніе съ крестьянъ многомилліонныхъ недоимокъ по манифестамъ 1880 и 1883 гг.,—всѣ эти благодѣтельныя мѣры первой половины 80-хъ годовъ не привели ни къ чему другому, какъ къ ослабленію платежныхъ силъ сельскаго населенія, такъ какъ оно во второй половинѣ 80-хъ годовъ стало еще менѣе исправнымъ въ отбываніи повинностей, чѣмъ было въ эпоху обременительныхъ платежей. Дѣйствительно, окладъ казенныхъ сборовъ со всѣхъ разрядовъ сельскихъ сословій понизился съ 126,6 милл. руб. въ пятилѣтіе 1881—1885 гг. до 103,8 милл. руб. въ пятилѣтіе 1886—1890 гг., а поступленіе за тѣже періоды сократилось съ 126,6 милл. руб. до 102,6 милл. руб.; сообразно съ этимъ средняя годовая сумма недоимокъ по окладнымъ казеннымъ сборамъ повысилась съ 40,4 милл. руб. въ пятилѣтіе 1881—1885 гг. до 43,5 милл. руб. во второй половинѣ 80-хъ годовъ, ознаменовавшейся исключительно благопріятными въ хозяйственномъ отношеніи 1888 и 1889 годами.

Если, что̀ представляется вполнѣ доказаннымъ, крестьянскія недоимки накопляются безотносительно и къ хозяйственнымъ условіямъ отдѣльныхъ платежныхъ единицъ, и къ податной тяготѣ, которая теперь отнюдь не сильнѣе, чѣмъ это было въ эпоху крѣпостного права, когда недоимки составляли лишь нѣсколько болѣе 2% оклада, то становится очевиднымъ, что существуетъ нѣкая общая причина, обусловливающая у насъ непрерывный ростъ податной задолженности сельскихъ обществъ и явившаяся вмѣстѣ съ крестьянскою реформою. Такою общею причиною слѣдуетъ признать несовершенство узаконеній, которыми опредѣляются какъ вообще постановка податного дѣла въ сельскихъ обществахъ, такъ равно условія и порядокъ взиманія недоимокъ; узаконенія эти, насколько они касаются податной дѣятельности сельскихъ обществъ и должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія, введены въ жизнь положеніями 19 февраля 1861 г. и остались до настоящаго времени въ силѣ безъ существенныхъ измѣненій.

Разсмотрѣніе сложнаго и труднаго вопроса, въ какой мѣрѣ развитіе и современное положеніе недоимочности сельскихъ обществъ обусловливается именно несовершенствомъ узаконеній о взиманіи съ крестьянъ окладныхъ сборовъ и взысканіи не-

Глава I.

Община и подать въ XVI и XVII столѣтіяхъ.

Возникновеніе русской сельской общины относится несомнѣнно къ древнѣйшимъ временамъ русской исторіи; община—есть та первоначальная ячейка, которая, предшествуя государству, служила какъ бы первообразомъ государственнаго организма. Но въ разныя времена народной жизни, подъ вліяніемъ общихъ народно-хозяйственныхъ условій и государственнаго строя, значеніе общины и ея характеръ существенно мѣнялись. Проявляющіяся въ общинной жизни бытовыя привычки народа представляются, конечно, весьма устойчивыми, но эта устойчивость не есть еще неподвижность, такъ какъ жизнь есть вѣчное, безостановочное движеніе впередъ. Въ основѣ общинной жизни всегда лежала извѣстная совокупность общихъ хозяйственныхъ интересовъ; поэтому все, что такъ или иначе касалось этихъ интересовъ, касалось въ то же время и основъ общинной жизни. Чѣмъ далѣе переносимся мы въ глубь времени, чѣмъ ближе изучаемъ условія хозяйственной жизни русскаго народа въ предъидущихъ столѣтіяхъ, тѣмъ большее обнаруживается несовпаденіе понятій общины въ прежнія эпохи и въ новѣйшее время. Русская земельная община въ современномъ ея значеніи, въ смыслѣ союза лицъ, связанныхъ общимъ землепользованіемъ и круговою отвѣтственностью въ исправномъ отбываніи повинностей, эта община есть несомнѣнно продуктъ новыхъ условій жизни русскаго народа: хозяйственное и государственное значеніе этой общины не то, что было въ болѣе раннія эпохи.

Значеніе сельской крестьянской общины въ каждую данную эпоху опредѣляется главнѣйше двумя моментами: отношеніемъ крестьянина къ землѣ и объемомъ хозяйственно-административныхъ задачъ, возложенныхъ на общину или признаваемыхъ за нею государствомъ.

Разсматриваемая съ этой точки зрѣнія, сельская община XVI и XVII столѣтій представляла слѣдующія особенности. Въ XVI столѣтіи крестьяне были людьми свободными, составляли хотя и низшій, но самостоятельный классъ русскаго общества. Крестьянами признавались только домохозяева, имѣвшіе землю съ обязанностью тянуть

тягло, т. е. платить подати и отправлять повинности по мірской раскладкѣ. Въ качествѣ полноправнаго члена русскаго общества, крестьянинъ пользовался свободою перехода съ одной земли на другую и, выполнивъ свои обязанности передъ общиною, могъ подняться на высшія ступени соціальнаго строя — сдѣлаться купцомъ, духовнымъ, служилымъ человѣкомъ у князя.

Каждый крестьянинъ долженъ былъ непремѣнно состоять членомъ какой-либо крестьянской общины.

Полная собственность на землю, бывшая въ XVI столѣтіи явленіемъ довольно распространеннымъ, не отстраняла крестьянина отъ общины, не освобождала его отъ общинныхъ обязанностей. Сидя на своей землѣ, крестьянинъ былъ все же тяглымъ человѣкомъ — платилъ подати, отбывалъ повинности по мірской раскладкѣ, наравнѣ съ другими членами общины.

На владѣльческой землѣ крестьянинъ былъ хозяиномъ своего участка и, безъ отношенія къ землевладѣльцу, отбывалъ съ этого участка всѣ общинные платежи и повинности. Крестьяне даже на владѣльческой землѣ пользовались правомъ продавать свои участки и мѣняться ими по собственному усмотрѣнію, съ обязанностью лишь увѣдомить о томъ землевладѣльца или его прикащика [1]).

И на общинной землѣ, такъ или иначе пріобрѣтенной, крестьянинъ былъ полнымъ хозяиномъ-собственникомъ: могъ распорядиться ею по своему усмотрѣнію — заложить, подарить и продать. Даже на судѣ, въ тяжбѣ съ посторонними, не волостными людьми, крестьянинъ, безо всякаго участія общины, защищалъ общинный участокъ, какъ свой собственный.

Такое отношеніе къ землѣ станетъ понятнымъ, если принять во вниманіе, что въ ту эпоху, при обиліи земель, онѣ сами по себѣ не представляли цѣнности. Цѣнность земля пріобрѣтала лишь послѣ того, какъ на нее затраченъ былъ трудъ человѣка. Поэтому всякій, кто распахавъ землю, сдѣлавъ ее годною къ обработкѣ, завелъ на ней хозяйство, получалъ въ отношеніи этой земли права, весьма близкія къ правамъ собственника, и передавалъ эти права своему потомству. Крестьянинъ, садившійся на землю общинную или владѣльческую, обязывался, помимо несенія тягла, извѣстными повинностями въ отношеніи частнаго владѣльца или общины, но эти повинности имѣли не столько характеръ земельной ренты, сколько возмездія за ту охрану, за то покровительство, которое онъ получалъ отъ нихъ и которое имѣло особенную цѣну въ ту эпоху.

Конечно, община или землевладѣлецъ могли сослать неисправнаго крестьянина съ земли, но они не имѣли права убавить или при-

---

[1]) А. А. Э., I, 258 (1561 г.): «вольно вамъ межъ себя дворы и землями мѣняти и продавати, доложа прикащика».

бавить участокъ земли противъ порядной записи; пока крестьянинъ исправно тянулъ съ земли, составлявшей его тягольную долю, занятый имъ участокъ оставался неприкосновеннымъ.

При такихъ условіяхъ не было, да и не могло быть существеннаго различія между владѣльческими общинами и черными. Пользуясь правомъ свободнаго передвиженія, крестьянинъ оставался на владѣльческой землѣ лишь до тѣхъ поръ, пока находилъ это для себя выгоднымъ; а владѣлецъ, заинтересованный въ удержаніи крестьянина у себя, достигалъ этого цѣною льготъ и признанія за крестьянами права на самостоятельность въ дѣлѣ внутренняго управленія. Во главѣ общины, владѣльческой, какъ и черной, стояло начальство, ею же поставленное — старосты и сотскіе. Эти выборные люди общины служатъ посредниками во всѣхъ сношеніяхъ между крестьянами, съ одной стороны, правительствомъ и владѣльцами — съ другой; въ глазахъ правительства эти старосты и сотскіе имѣли гораздо большее административное значеніе, нежели самые ихъ владѣльцы, внѣ службы не представлявшіе для правительства никакого интереса.

При указанномъ порядкѣ землевладѣнія, не могло быть рѣчи въ ту эпоху объ общинномъ пользованіи пахотными землями, не было и предѣловъ. Тяглые люди владѣли участками каждый въ отдѣльности, общинная дѣятельность въ отношеніи земли ограничивалась призваніемъ крестьянъ на пустые участки, для облегченія остальнымъ членамъ общины уплаты государственныхъ повинностей. Общинные передѣлы земель въ то время не были извѣстны [1]), а встрѣчающееся въ актахъ выраженіе: „мірская волостная ровность“ означало собою не передѣлъ земель, но податную ровность, т. е. опредѣленіе пропорціональной доли платежей каждаго лица въ зависимости отъ послѣдовавшихъ измѣненій въ условіяхъ хозяйственнаго быта. Передѣлы не могли имѣть мѣста и по особымъ условіямъ заселенія. Крестьянскіе дворы представлялись разбросанными; большихъ селъ не было; деревни со-

---

[1]) Къ этому выводу приходятъ столь внимательные изслѣдователи *по первоисточникамъ* русской народно-хозяйственной старины, какъ Милюковъ. Но, отрицая существованіе общихъ передѣловъ, Милюковъ какъ бы допускаетъ частные. Онъ говоритъ: «передѣлы несомнѣнно существуютъ на сѣверѣ, но, во 1-хъ, только въ предѣлахъ одной деревни, во 2-хъ, при такихъ обстоятельствахъ, которыми они и объясняются ближайшимъ образомъ: или какъ родовой раздѣлъ, или какъ выполненіе условія, оговореннаго при компанейской покупкѣ земли «складниками», во всякомъ случаѣ «по крѣпостямъ», т. е. по письменному договору между контрагентами». (Спорные вопросы финансовой исторіи московскаго государства. Москва, 1892; стр. 27).

Тутъ очевидное недоразумѣніе. Случаи, указанные Милюковымъ, не могутъ быть признаны даже частными передѣлами, такъ какъ всѣ они являются послѣдствіемъ частно-правовыхъ обязательствъ, безъ какого бы то ни было участія общины, какъ таковой.

*

стояли изъ 3, 4, рѣдко изъ большаго числа дворовъ; въ селахъ же, особенно тамъ, гдѣ находились церкви, бывало дворовъ до 8 и больше [1]).

„Поземельное владѣніе, справедливо замѣчаетъ Чичеринъ, было для общинъ дѣломъ второстепеннымъ; существеннымъ дѣломъ было тягло, составлявшее основу общинной жизни древней Россіи“ [2]).

На первыхъ ступеняхъ развитія государственной жизни роль общины велика. Замѣняя какъ бы отсутствующую власть государственную, община пользуется правами, несетъ на себѣ всѣ обязанности этой власти: творитъ судъ и расправу, заботится объ общественной безопасности и о благоустройствѣ. Но съ теченіемъ времени, съ развитіемъ и усиленіемъ государственныхъ началъ въ народной жизни, роль и значеніе общины существенно мѣняются. Права, принадлежавшія ей прежде, но составлявшія по существу принадлежность государственнаго верховенства, переходятъ къ государству. На первыхъ порахъ государство беретъ на себя отправленіе суда, засимъ заботы объ общественной безопасности. Но попеченіе о благоустройствѣ, объ удовлетвореніи чисто мѣстныхъ, преимущественно хозяйственныхъ интересовъ, тѣхъ интересовъ, которые неизбѣжно вытекаютъ изъ совмѣстнаго пребыванія данной группы населенія на одной и той же небольшой территоріи, среди однихъ и тѣхъ же хозяйственныхъ условій,—эти заботы всегда остаются на общинѣ: въ этомъ отношеніи она незамѣнима. Тутъ нѣтъ уже соперничества между общиною и государствомъ: дѣятельность мѣстныхъ союзовъ въ указанномъ направленіи есть необходимое предположеніе, естественное дополненіе однородной дѣятельности государства.

Чѣмъ выше хозяйственное развитіе даннаго народа, чѣмъ прочнѣе въ немъ начала гражданственности, чѣмъ большіе успѣхи дѣлаетъ народное образованіе, тѣмъ большее значеніе пріобрѣтаетъ дѣятельность общины въ интересахъ мѣстнаго благосостоянія и благоустройства.

Такимъ вообще представляется историческій ходъ обособленія задачъ, лежащихъ въ основѣ дѣятельности мѣстныхъ союзовъ и государственной власти. Но у насъ этотъ процессъ нѣсколько осложнился и задержался въ своемъ развитіи, подъ вліяніемъ обстоятельствъ,

---

[1]) Доп. къ А. И., I, 160: «Въ Старой Русѣ въ дозорныхъ книгахъ Олексѣя Безобразова съ товарыщи въ 115 году написано: Погостъ Славятинской, а къ погосту 2 села, а на погостѣ и въ селахъ 3 церкви, да 3 двора поповыхъ... да 2 двора церковныхъ дьячковъ, да 2 двора понамаревыхъ, да къ погосту жъ и къ селомъ 75 деревень, 3 починка живущихъ, да къ тѣмъ же деревнямъ 4 пустоши, пашутъ изъ обежного оброку, да 18 деревень, да 6 починковъ пустыхъ, да 51 пустошъ, да 2 селица; а на погостѣ и въ селѣхъ и въ деревняхъ и въ починкахъ крестьянскихъ живущихъ 379 дворовъ, а въ нихъ 444 человѣки крестьянъ и ихъ братьи, и дѣтей, и племянниковъ, и подсусѣдниковъ, да бобыль»... А. И., III, 149: «а прихожанъ де у той церкви (Николы Чудотворца въ Ныробскомъ погостѣ) всего 6 человѣкъ и тѣ де люди молодчіе»... Ср. А. Юр., 228.

[2]) «Областныя учрежденія Россіи въ XVII вѣкѣ». Москва, 1856; стр. 525.

почва для которыхъ подготовлялась особыми условіями образованія и роста московскаго государства.

Въ разсматриваемую эпоху государственное начало проникло во всѣ сферы жизни русскаго народа.

Община не имѣла уже правъ, которыя находились бы въ противорѣчіи съ правами государственной власти, если не считать такимъ правомъ принятіе мѣръ по искорененію лихихъ людей — воровъ и разбойниковъ. Удовлетвореніе мѣстныхъ, хозяйственныхъ интересовъ, заботы о мѣстномъ благоустройствѣ,— все это, при крайне низкомъ уровнѣ благосостоянія и культурнаго развитія крестьянской массы того времени, при слабомъ распространеніи въ народѣ образованія, при первобытныхъ потребностяхъ даже высшихъ общественныхъ классовъ, не могло бы заполнить собою тотъ пробѣлъ, который образовался въ дѣятельности общины съ послѣдовавшимъ переходомъ къ органамъ государственной власти правъ и обязанностей, нѣкогда ей принадлежавшихъ.

Но такого пробѣла въ дѣйствительности не было. Въ трудной работѣ по собиранію земли, требовавшей крайняго напряженія силъ народа, московскіе цари не могли обойтись безъ содѣйствія общины. Они ее вполнѣ использовали для своихъ цѣлей.

Каждый шагъ возвышенія Москвы, каждый новый успѣхъ въ дѣлѣ безмѣрной централизаціи московскаго государства сопровождался наложеніемъ новыхъ повинностей на общины. Служа государственному дѣлу, община перестала жить для себя: она жила только для государства; у нея не было ни своихъ интересовъ, ни правъ: были только обязанности или, правильнѣе, одна обязанность — нести тягло. Элементъ повинности, тягла получаетъ всеобъемлющее развитіе и приводитъ къ закрѣпощенію русскаго крестьянства, задержавшему надолго успѣхи всего русскаго народа на пути гражданственности и культуры.

Всѣ правительственныя мѣропріятія разсматриваемой эпохи, все, что болѣе или менѣе относилось до общиннаго самоуправленія, въ смыслѣ расширенія или съуженія правъ общины,—все это имѣло исходною своею точкою фискальныя соображенія правительства.

Узаконенія Ивана IV справедливо признаются весьма благопріятными для крестьянскаго самоуправленія: ими возстановлялось упавшее мѣстами значеніе выборныхъ должностныхъ лицъ общины, а правительственные чины — намѣстники и волостели отстранялись отъ вмѣшательства во внутренніе общинные распорядки. Однако, эта послѣдняя мѣра, какъ и многія другія мѣропріятія московскаго правительства, не была возведена въ общее правило; поэтому не только при царѣ Иванѣ Васильевичѣ, но и позднѣе встрѣчаются ходатайства общинъ о дарованіи имъ права управляться своими выборными властями.

Въ этихъ „реформахъ“ Ивана IV многіе изслѣдователи усматриваютъ какъ бы новую эру въ жизни русской общины; Бѣляевъ, въ

своей прекрасной работѣ, также придаетъ имъ огромное значеніе. „Законъ, говоритъ Бѣляевъ, передалъ въ полное распоряженіе общинъ — управляться ли имъ самимъ собою чрезъ своихъ выборныхъ начальниковъ, надъ которыми они имѣли право жизни и смерти; или просить правителей у государя, которые уже не зависѣли отъ общинъ“.

Къ этому Бѣляевъ прибавляетъ: „здѣсь не мѣсто искать причинъ, побудившихъ царя Ивана Васильевича къ такому направленію“ [1]).

Но этихъ причинъ нѣтъ нужды доискиваться: онѣ указаны самимъ же грознымъ царемъ въ уставной грамотѣ Устюжскаго уѣзда усецкихъ и заецкихъ волостей крестьянамъ [2]). Грамота эта, относящаяся къ октябрю 1555 г., представляетъ собою дословное повтореніе такой же грамоты переславскимъ рыболовамъ, данной въ августѣ того же года [3]). Откровенно и образно, грозный царь такъ объясняетъ причины, побудившія его даровать крестьянамъ право самоуправленія.

„Что напередъ сего жаловали есмя боаръ своихъ и князей и дѣтей боарскихъ, городы и волости давали имъ въ кормленья, и намъ отъ крестьянъ челобитья великіе и докука безпрестанная, что намѣстники наши и волостели и праветчики и ихъ пошлинные люди, сверхъ нашего жалованья указу, чинятъ имъ продажи и убытки великіе; а отъ намѣстниковъ и отъ волостелей и отъ праветчиковъ и отъ ихъ пошлинныхъ людей намъ докука и челобитья многіе, что имъ посадскіе и волостные люди подъ судъ и на поруки не даются, и кормовъ имъ не платятъ, и ихъ бьютъ: и въ томъ межъ ихъ поклепы и тяжба великіе, *да отъ того на посадѣхъ многіе крестьянскіе дворы и въ уѣздѣхъ деревни и дворы позапустѣли и наши дани и оброки сходятся не сполна*“.

„И мы, жалуючи крестьянство, для тѣхъ великихъ продажъ и убытковъ намѣстниковъ и волостелей и праветчиковъ отъ городовъ и отъ волостей отставили; а за намѣстничи и за волостелины и за праветчиковы доходы и за присудъ и за ихъ пошлинныхъ людей пошлины *велѣли есмя посадскихъ и волостныхъ крестьянъ пооброчити деньгами*... и велѣли есмя во всѣхъ городѣхъ и въ станѣхъ и въ волостяхъ *учинити старостъ излюбленныхъ, кому межъ крестьянъ управа чинити* и намѣстничи и волостелины и праветчиковы *доходы собирати и къ намъ на срокъ привозити*, которыхъ себѣ крестьяне межъ себя излюбятъ и выберутъ всею землею, отъ которыхъ бы имъ продажъ и убытковъ не было, и разсудити бы ихъ умѣли въ правду безпосульно и безволокитно, и за намѣстничь бы доходъ оброкъ собрати умѣли и къ нашей бы казнѣ на срокъ привозили безъ недобору... А діаки наши тотъ

---

[1]) „Крестьяне на Руси“. Москва, 1879; стр. 70.
[2]) А. А. Э., I, 243.
[3]) Тамъ же, 242.

оброкъ емлютъ у нихъ безпосульно и съ Москвы ихъ отпущаютъ безволокитно“...

Во все продолженіе царствованія Ивана Васильевича одинаковыя съ крестьянами указанныхъ волостей Устюжскаго уѣзда и съ переславскими рыболовами права были дарованы и другимъ общинамъ (волостямъ), по ихъ о томъ ходатайствамъ, но всегда съ непремѣннымъ условіемъ — вносить безнедоимочно въ царскую казну положенные на намѣстниковъ оброки.

Такимъ образомъ представляется, повидимому, несомнѣннымъ, что реформы Ивана IV, въ смыслѣ расширенія административнаго значенія общинъ, вызваны были злоупотребленіями намѣстниковъ и волостелей, имѣвшими послѣдствіемъ запустеніе дворовъ и деревень и образованіе недоимокъ въ податяхъ; цѣлью же этихъ реформъ было обезпечить безнедоимочное поступленіе въ царскую казну оброковъ, положенныхъ на намѣстниковъ и волостелей.

Стоитъ вспомнить событія, которыми ознаменовалось царствованіе Ивана Грознаго, чтобы видѣть, какъ важно было для правительства озаботиться принятіемъ надлежащихъ мѣръ для огражденія платежныхъ силъ народа отъ конечнаго истощенія. Веденіе непрерывныхъ войнъ требовало весьма значительныхъ средствъ. Съ покореніемъ Казани, восточныя области государства были замирены; но южныя по прежнему страдали отъ крымцевъ; на западѣ шла продолжительная, тяжелая война ливонская; къ ней присоединились литовская и шведская, а на востокѣ бунтовали дикіе народы.

Откуда взяты средства на веденіе всѣхъ этихъ войнъ въ такомъ бѣдномъ государствѣ, какимъ была тогдашняя Россія? Средства эти даны землею,— единственнымъ, но крупнымъ капиталомъ, бывшимъ въ полномъ распоряженіи правительства. Земля при грозномъ царѣ цѣлыми массами поступала на оброкъ, щедро отдавалась въ помѣстныя и вотчинныя дачи; изъ оброчнаго содержанія переводилась на прямое государственное тягло по общиннымъ разрубамъ и разметамъ. Несеніе тягла становилось съ каждымъ днемъ труднѣе, въ особенности для крестьянъ, оставшихся на мѣстахъ, такъ какъ за опустѣлыя выти платили живущіе до составленія новыхъ писцовыхъ книгъ. Грабежи и опустошенія въ мѣстахъ военныхъ дѣйствій, голодъ, повальныя болѣзни и постоянно усиливавшаяся податная тягота,— все это въ корень подрывало благосостояніе крестьянства. Каковы бы ни были исходныя соображенія, руководившія Иваномъ Грознымъ при признаніи за общинами административнаго значенія, эта реформа, слишкомъ проникнутая фискальными соображеніями, при наличности указанныхъ условій не могла ни окрѣпнуть, ни дать сколько-нибудь плодотворныхъ результатовъ въ смыслѣ большаго сплоченія общинной силы.

Къ тому же положеніе дѣлъ не улучшилось и при Ѳеодорѣ Ивановичѣ. Отношенія къ Крыму, Литвѣ и Швеціи были таковы, что вынуждали держать наготовѣ огромное войско и имѣть въ запасѣ большія суммы денегъ и другихъ средствъ.

Все труднѣе приходилось тяглому человѣку. Но ему предстояло новое, самое тяжелое испытаніе — у него отнято право перехода отъ одного владѣльца къ другому, которое и ранѣе по фискальнымъ соображеніямъ стѣснялось.

Крестьянинъ сталъ крѣпокъ землѣ, такъ какъ только при этомъ условіи правительство могло разсчитывать на безнедоимочное поступленіе податей.

Между тѣмъ, благодаря войнамъ второй половины XVI столѣтія, благодаря безурядицамъ смутнаго времени выросла и окрѣпла новая власть на мѣстахъ — безграничная власть воеводская.

Съ повсемѣстнымъ введеніемъ воеводъ совершенно измѣнился строй мѣстнаго управленія, созданный Иваномъ Грознымъ и его предшественниками. Правительственное начало въ лицѣ воеводъ получаетъ въ мѣстномъ управленіи такую силу, передъ которой земскія власти должны были исчезнуть. Соединеніе въ рукахъ воеводы военной и гражданской власти, недостатокъ юридическихъ формъ, отсутствіе надлежащаго контроля за его дѣятельностью со стороны центральнаго правительства въ связи съ упадкомъ гражданской свободы,— этимъ неизбѣжнымъ послѣдствіемъ закрѣпощенія народной массы,— все это облегчило воеводѣ возможность вмѣшиваться во всѣ дѣла мѣстнаго управленія и подчинить своему всеобъемлющему вліянію дѣятельность земскихъ властей. Общины постепенно превращаются въ подчиненныхъ органовъ мѣстнаго управленія, безправныхъ, но несущихъ большія обязанности, несущихъ по прежнему тягло.

Этотъ новый порядокъ создался, конечно, не сразу. Въ первое время по прикрѣпленіи къ землѣ, крестьяне продолжали пользоваться многими изъ своихъ прежнихъ правъ, въ томъ числѣ и правомъ перехода отъ одного владѣльца къ другому; сроки давности на отысканіе бѣглыхъ крестьянъ (сначала пятилѣтній, а потомъ десятилѣтній) указываютъ на нежеланіе правительства прибѣгнуть къ рѣшительному запрещенію переходовъ. Земли, по прежнему, различались по владѣнію (черныя, владѣльческія), но крестьяне продолжали составлять одинъ классъ общества. Ихъ общественныя отношенія, съ прикрѣпленіемъ къ землѣ, не измѣнились: въ общественныхъ дѣлахъ правительство относилось непосредственно къ крестьянской общинѣ, а не къ землевладѣльцу; равно и крестьяне въ общественныхъ дѣлахъ дѣйствовали чрезъ своихъ выборныхъ начальниковъ, а не черезъ землевладѣльцевъ. Въ этотъ первый періодъ неполнаго закрѣпленія, когда землевладѣлецъ не успѣлъ еще заслонить собою передъ государствомъ сидѣвшихъ на его землѣ крестьянъ, община являлась

важнѣйшимъ ограниченіемъ власти землевладѣльца, такъ какъ всѣ его распоряженія относились не къ тому или другому крестьянину въ отдѣльности, но къ цѣлой общинѣ, съ которою поневолѣ нужно было считаться.

Съ изданіемъ соборнаго Уложенія 1649 г. дѣло прикрѣпленія крестьянъ къ землѣ было завершено. Уложеніемъ совершенно отмѣнены урочные годы и за прежнее время; бѣглые крестьяне, безразлично — дворцовые-ли или черныхъ волостей, помѣщичьи-ли или вотчиничьи, возвращались на старыя мѣста жительства безсрочно; время, съ котораго крестьяне считались принадлежащими той или другой мѣстности, отнесено Уложеніемъ къ писцовымъ книгамъ, составленнымъ послѣ пожара 1626 года.

Всѣ эти и другія однородныя постановленія Уложенія 1649 г. имѣли цѣлью доставить новое обезпеченіе финансовымъ интересамъ государства, цѣною лишенія крестьянъ искони принадлежавшаго имъ права свободнаго перехода. При этомъ актомъ окончательнаго прикрѣпленія крестьянъ къ землѣ не измѣнялось, на первый взглядъ, значеніе крестьянъ, какъ государственнаго сословія; не проводилось различія между крестьянами дворцовыхъ селъ и черныхъ волостей, и крестьянами, жившими на помѣстныхъ и вотчинныхъ земляхъ. Всѣ безъ различія крестьяне должны были по прежнему платить въ государственную казну подати и отправлять повинности по мірскимъ разрубамъ и разметамъ.

Но если законъ признавалъ за крестьянами значеніе государственнаго сословія, то въ дѣйствительной жизни дѣло складывалось иначе. Прикрѣпленіе къ землѣ, при вѣковой, не исчезнувшей привычкѣ народа къ постояннымъ передвиженіямъ, не могло не вызвать протеста со стороны народной массы, а такой протестъ всегда сопровождается сценами грабежа и кровопролитія. И дѣйствительно, съ начала второй половины XVII столѣтія случаи кровавыхъ столкновеній между крестьянами и землевладѣльцами были не рѣдки. Въ виду этого и подъ вліяніемъ огрубѣнія нравовъ, дѣлавшаго замѣтные успѣхи, законодательныя постановленія относительно сыска бѣглыхъ крестьянъ дѣлаются все суровѣе. „А крестьяномъ за ихъ воровство, говоритъ указъ 15 февраля 1658 г. [1]), что они разоря помѣщиковъ своихъ и вотчинниковъ, отъ нихъ бѣжали, велѣли имъ чинить наказаніе, бить кнутомъ нещадно; а на тѣхъ людей, за кѣмъ тѣ крестьяне жили въ бѣгахъ, велимъ доправить владѣнья по нашему указу и по соборному Уложенью; а пущихъ воровъ, которые бѣжавъ помѣщиковъ своихъ и вотчинниковъ или женъ ихъ и дѣтей до смерти побили, или домы ихъ сожгли, указали мы казнить смертію, по сыску велѣли вѣшать, чтобъ впредь инымъ такъ воровать было неповадно“.

---

[1]) П. С. З. № 220.

Но строгій указъ оказался безсильнымъ; за нимъ послѣдовалъ рядъ новыхъ, еще болѣе строгихъ узаконеній, а крестьяне тѣмъ не менѣе продолжали бѣгать.

Эти заботы правительства о томъ, чтобы плательщикъ податей былъ всегда на-лицо, земельное бы тягло не пустовало, а крестьяне, уходя съ мѣста на мѣсто, не уклонялись отъ платежа податей; эта постоянная гоньба за тяглымъ человѣкомъ — не могли не привести къ крайне печальнымъ послѣдствіямъ. Изъ прикрѣпленныхъ къ землѣ, но пользующихся по закону опредѣленными гражданскими правами, крестьяне, сидѣвшіе на помѣстныхъ и вотчинныхъ земляхъ, весьма скоро превратились фактически въ безправныхъ крѣпостныхъ своихъ владѣльцевъ. Со второй половины XVII столѣтія появляются и входятъ въ широкое употребленіе двѣ наиболѣе мрачныя стороны крѣпостного права, способствовавшія усиленію власти землевладѣльцевъ и вмѣстѣ съ тѣмъ открывшія имъ просторъ къ крайнимъ злоупотребленіямъ: то были тѣлесныя наказанія крестьянъ владѣльцами и продажа крестьянъ и мѣна, отдѣльно отъ земли, съ внесеніемъ сдѣлки въ холопью книгу приказа холопьяго суда.

И послѣ прикрѣпленія крестьянъ къ землѣ, они по прежнему составляли общины, села, волости и станы, по прежнему имѣли выборныхъ начальниковъ и свою общинную управу. Но при сильномъ развитіи землевладѣльческой власти, общинныя отношенія все болѣе и болѣе стали опредѣляться волею самаго землевладѣльца, а въ дворцовыхъ и черныхъ волостяхъ — волею воеводы и приказныхъ управителей. Имѣя неограниченное право надъ судьбою любого изъ членовъ общины, какъ своего крѣпостного человѣка, землевладѣлецъ тѣмъ самымъ становился полновластнымъ вершителемъ общинныхъ дѣлъ. Все чаще, къ концу XVII столѣтія, встрѣчаются случаи, когда обиженные члены общины обращаются къ нему, прося защиты противъ міра. Постепенно и податное дѣло, въ которомъ участіе общины и общинныхъ властей, повидимому, наиболѣе соотвѣтствовало столько же интересамъ государства, какъ и землевладѣльца, подпадаетъ въ силу естественнаго хода вещей подъ вліяніе землевладѣльца, который мѣстами самъ, черезъ своихъ приказныхъ людей, распоряжается развыткою и крестьянской земли, и тяголъ. Нерѣдко сама крестьянская община находила для себя выгоднымъ прибѣгать къ посредничеству землевладѣльцевъ по дѣламъ, относящимся до платежа государственныхъ податей и отправленія повинностей.

„Власть землевладѣльцевъ, замѣчаетъ Бѣляевъ [1]), теперь получила сильное развитіе и при всякомъ удобномъ случаѣ давила старыя крестьянскія права; самая крестьянская община сильно уже была подчинена владѣльцу, и приказъ владѣльца, даже его прикащикъ, унич-

---

[1]) „Крестьяне на Руси“, стр. 234.

тожали мірскіе приговоры; власть землевладѣльца успѣла проникнуть во всѣ крестьянскія отношенія, даже въ семейныя. Крестьяне въ жизни были уже не далеки отъ того, чтобы совершенно сравняться съ рабами, съ полными холопами".

Переходя отъ этихъ общихъ указаній на значеніе крестьянской общины въ XVI и XVII столѣтіяхъ къ вопросу о томъ, какую роль въ разсматриваемую эпоху жизни русскаго народа играла въ податномъ дѣлѣ круговая порука, необходимо остановиться предварительно на бѣгломъ хотя бы разсмотрѣніи вопроса о томъ, какъ тогда установлялся правительственный окладъ, какъ разверстывался онъ между отдѣльными плательщиками и на какихъ основаніяхъ производился сборъ платежей.

Основаніемъ для установленія правительственнаго оклада служили писцовыя и переписныя книги.

Лишь немногіе остатки писцовыхъ книгъ, въ видѣ сотныхъ выписей, сохранились до насъ отъ XVI столѣтія. Внимательное изученіе этихъ выписей приводитъ Милюкова къ заключенію, что онѣ могутъ быть раздѣлены на два различныхъ типа [1]). Въ первомъ изъ нихъ, болѣе древнемъ, встрѣчаются обыкновенно свѣдѣнія о количествѣ дворовъ, ихъ мужскомъ рабочемъ населеніи, и о количествѣ сошнаго письма, но нѣтъ указаній на то, какое количество пашни переводится на соотвѣтствующее количество сошнаго письма. Этотъ типъ выписей совпадаетъ съ временемъ, когда единица обложенія — соха опредѣлялась количествомъ труда, рабочей силы. Особенности второго типа, появляющагося со второй половины XVI вѣка, заключаются въ томъ, что въ немъ начинаетъ различаться качество земли (доброй, середней и худой) и что каждаго качества кладется въ соху точно опредѣленное количество, такъ что соха получаетъ постоянный размѣръ. При этомъ соблюдается общее правило, что недостатокъ въ качествѣ земли вознаграждается или прибавкою ея количества —„наддача", или приравненіемъ ея меньшему количеству земли высшаго сорта —„одобриваніе".

Обстоятельства смутнаго періода, въ связи съ финансовыми затрудненіями послѣдующаго времени и, въ особенности, введеніемъ постояннаго войска, не могли не вызвать новыхъ правительственныхъ мѣропріятій въ податномъ дѣлѣ. Конечнымъ результатомъ этихъ мѣропріятій является совершившійся къ концу XVII столѣтія переводъ всѣхъ старыхъ податей на новую окладную единицу — дворъ. Реформа эта, сопровождавшаяся значительнымъ упрощеніемъ нашей системы прямыхъ налоговъ, подготовлялась постепенно.

---

[1]) «Спорные вопросы», стр. 41, 45 и слѣд.

Уже въ концѣ XVI вѣка служилое населеніе окраинъ платило не съ полнаго размѣра своихъ помѣстьевъ, а только съ *живущихъ* четвертей распаханной пашни, оставляя безъ обложенія перелогъ и дикое поле. Обычное количество распаханной пашни было,— какъ справедливо замѣчаетъ Милюковъ,— такъ ничтожно, что его нельзя было выразить даже въ самыхъ мелкихъ дробяхъ сохи, употребительныхъ при сошномъ счетѣ. Но послѣ разоренія смутнаго времени, при запустеніи земель не только служилаго класса, но и духовенства, и дворцовыхъ, на положеніи окраинъ очутились центральныя мѣстности государства; здѣсь также, послѣ спеціальнаго каждый разъ „дозора“, пришлось различать для цѣлей обложенія „живущее“ отъ „пустого“ и разрѣшать платежи съ одного „живущаго“. Съ тѣмъ вмѣстѣ и въ центрѣ Россіи сдѣлалось обычнымъ явленіемъ, что помѣщики и вотчинники владѣли „многими землями“ съ платежемъ „за малыя чети“ [1]).

Съ теченіемъ времени, съ послѣдовавшимъ умиротвореніемъ страны и возстановленіемъ правильнаго государственнаго порядка, условія, при которыхъ даны были указанныя льготы, существенно измѣнились. Населеніе центральныхъ частей стало быстро оправляться отъ разоренія, а съ расширеніемъ предѣловъ государства, окраины стали внутренними областями. Потребность въ новой народной переписи при такихъ условіяхъ съ каждымъ днемъ дѣлалась болѣе настоятельною. Записанныя въ платежъ живущія чети находились въ полномъ несоотвѣтствіи съ общимъ количествомъ владѣемой земли. А такъ какъ возвратъ къ прежнему обложенію полнаго сошнаго письма былъ невозможенъ безъ крайняго отягощенія плательщиковъ, выдѣленіе же дѣйствительно обработанной земли отъ несомнѣнно пустой представлялось затруднительнымъ и давало бы поводъ къ большимъ злоупотребленіямъ, то оставалось одно — опредѣлять платежную способность каждаго владѣнія количествомъ поселенныхъ въ его предѣлахъ крестьянскихъ и бобыльскихъ дворовъ. При этомъ старый терминъ *живущей четверти пашни* пріуроченъ къ опредѣленному количеству дворовъ и такимъ образомъ получилась новая окладная единица. Счетъ живущими четвертями не примѣнялся, однако, къ чернымъ волостямъ и слѣдовательно весь сѣверъ Россіи оставался при старомъ сошномъ письмѣ [2]).

Всѣ старые прямые налоги — данныя, полоняничныя, ямскія, стрѣлецкія деньги и деньги ратнымъ людямъ на жалованье — продолжали взиматься по прежнему съ сошнаго письма, въ видѣ цѣлой сохи или живущей четверти. Но засимъ новые чрезвычайные сборы, вызванные преимущественно потребностями военнаго времени, собираются уже со двора. Подворное обложеніе представляло правительству ту выгоду,

---

[1]) „Спорные вопросы“, стр. 116.
[2]) Тамъ же, стр. 117—119.

что дворовая перепись привлекала къ обложенію разряды плательщиковъ, которые при сошномъ обложеніи писцовыхъ книгъ оказывались „въ избылыхъ“. На эту новую единицу обложенія — дворъ постепенно, съ половины XVII столѣтія, переводятся и всѣ старые налоги. Податная реформа завершилась узаконеніями 1679—1681 гг. Съ того времени посады и тѣ уѣзды, которые еще съ 1620-хъ годовъ платили стрѣлецкую подать,— вносили *одну* новую прямую стрѣлецкую подать, по 10 категоріямъ, съ окладомъ отъ 2 руб. до 80 коп. съ двора. Остальные уѣзды платили со всѣхъ видовъ землевладѣнія только полоняничныя и ямскія деньги, по 10 коп. съ двора. Наконецъ, что касается оброчныхъ денегъ, то онѣ уплачивались повсемѣстно.

Какова бы, однако, ни была единица обложенія, принятая для исчисленія правительственнаго оклада, раскладочная система оставалась въ полной силѣ въ теченіи всего разсматриваемаго періода времени. Она обусловливалась невозможностью для правительства вѣдаться съ каждымъ отдѣльнымъ тяглецомъ, входить въ подробную оцѣнку платежной способности каждаго отдѣльнаго плательщика. Соха-ли, живущая-ли четверть или дворъ — представлялись одинаково крайне несовершенными, грубыми единицами обложенія, пригодными лишь для того, чтобы дать возможность правительству сдѣлать приблизительный подсчетъ той суммы прямыхъ податей, которая могла быть выбрана съ данной области при данныхъ условіяхъ народно-хозяйственнаго быта. Уровень матеріальнаго достатка тяглыхъ людей въ разсматриваемую эпоху нашей исторіи былъ крайне низокъ и не было средствъ разобраться въ опредѣленіи разнообразныхъ оттѣнковъ налогоспособности каждаго отдѣльнаго плательщика путемъ правительственной регламентаціи. Да въ этомъ и не было надобности.

Къ услугамъ правительства была община, дѣятельность которой въ податномъ дѣлѣ сглаживала и устраняла, въ предѣлахъ возможности, недостатки дѣйствовавшей податной системы. Тутъ было полное совпаденіе интересовъ правительственныхъ и общинныхъ. Правительство, заинтересованное въ безнедоимочномъ поступленіи оклада, предоставляло общинѣ опредѣлить податную долю каждаго отдѣльнаго плательщика; община, заинтересованная въ справедливомъ и равномѣрномъ распредѣленіи оклада, дорожила этимъ своимъ правомъ и боялась вмѣшательства сторонней міру власти въ лицѣ приказной администраціи. Община, такимъ образомъ, являлась драгоцѣннымъ, незамѣнимымъ сотрудникомъ правительства. Заботы послѣдняго были направлены къ установленію оклада, который, не будучи непосиленъ для данной мѣстности, могъ быть выбранъ безнедоимочно; а задача общины состояла въ распредѣленіи правительственнаго оклада на наличныхъ плательщиковъ „по животамъ и промысламъ“, т. е. съ принятіемъ во вниманіе всѣхъ тѣхъ признаковъ, коими опредѣлялась налогоспособность каждаго отдѣльнаго лица.

Въ болѣе отдаленныя времена, при меньшей численности населенія и большей простотѣ податныхъ порядковъ, раскладка податей и повинностей производилась въ общинѣ всѣмъ міромъ. Этотъ порядокъ практиковался мѣстами и въ XVI столѣтіи. „А разводити Шенкурцомъ и Вельского стану посадскимъ людемъ... *межъ себя самимъ*, по животомъ и по промысломъ, а крестьяномъ, которые живутъ въ станѣхъ и въ волостѣхъ, разводить *по тому жъ*, по пашнямъ, и по животомъ, и по сохамъ“ [1]). „А въ оброцѣхъ и во всякихъ податѣхъ тѣ христіане, посадскіе и волостные люди верстаются... сами“ [2]).

Но въ XVI столѣтіи, съ приростомъ населенія и усложненіемъ податной системы, такой порядокъ производства раскладки всѣмъ міромъ представлялъ уже значительныя неудобства.

Въ уставной Соловецкаго монастыря грамотѣ крестьянамъ Сумской волости читаемъ: „били есте намъ челомъ, а сказываете, что у васъ въ Сумѣ о волостныхъ розрубѣхъ и о всякихъ тяглѣхъ промежъ собою смущенье живетъ великое. И язъ, Филиппъ игуменъ, посовѣтовавъ съ братьею, написали есмя вамъ указъ о всякихъ розрубѣхъ и тяглѣхъ, чтобы у васъ въ волости промежъ вами, да и иными нашими волостками и съ деревнями впередъ смущенья не было. Какъ лучится у васъ розрубъ въ волости и вы бъ выбрали въ Сумѣ изъ болшихъ изъ лучшихъ людей два человѣка, а изъ середнихъ людей два человѣка, а изъ меншихъ людей два человѣка, а изъ казаковъ два человѣка, да тѣ бъ восмь человѣкъ сидѣли у васъ въ окладѣ и окладывали земскихъ людей и казаковъ въ Божію правду, кого чѣмъ пригоже, кто чего достоинъ, другу бы не дружили и недругу не мстили, а посуловъ бы тѣ выборные люди окладчики не имали“... [3]).

Впрочемъ, избраніе особыхъ окладчиковъ представляется явленіемъ болѣе рѣдкимъ. Общимъ правиломъ было то, что раскладку производили и вообще податнымъ дѣломъ завѣдывали мірскія власти, стоявшія во главѣ общинъ,— старосты и сотскіе, избираемые изъ лучшихъ людей на годовой срокъ. По истеченіи срока службы старосты сдавали деньги и книги вновь избраннымъ и получали отъ нихъ отписки въ пріемѣ всѣхъ дѣлъ и казны. Отголоскомъ старины, когда община сама завѣдывала раскладкою, былъ въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ крестьянскій совѣтъ, контролировавшій какъ бы дѣятельность земскихъ старостъ и цѣловальниковъ. Состоя изъ земскаго судейки, старосты судецкаго, изъ крестьянъ, нѣкогда отправлявшихъ тѣ же должности, и вообще изъ разныхъ членовъ міра отъ разныхъ дере-

---

[1]) А. А. Э., I, 234—1552 г. 21 марта. Уставная Важская грамота.
[2]) А. А. Э., I, 250 — 1556 г., сентябрь. Уставная Двинская грамота.
[3]) А. А. Э., I, 268—1564 г. 30 сентября.

вень, совѣтъ этотъ обыкновенно присутствовалъ при производствѣ старостою или цѣловальникомъ розруба [1]).

Составъ выборныхъ должностныхъ лицъ общины, завѣдывавшихъ податнымъ дѣломъ и, въ частности, раскладкою, былъ въ разныхъ мѣстахъ неодинаковъ; вѣдомство ихъ ограничивалось обыкновенно предѣлами одной волости, иногда двухъ или трехъ.

Въ платежахъ по мірской раскладкѣ участвовалъ всякій крестьянинъ, имѣвшій средства къ платежу; при опредѣленіи размѣра податной доли принимались во вниманіе — количество рабочихъ рукъ, находившихся въ распоряженіи плательщика, а равно размѣры и урожайность его земельнаго владѣнія — пашни и сѣнныхъ покосовъ.

Общихъ правилъ относительно сроковъ производства мірскихъ раскладокъ не существовало; частью вслѣдствіе прямыхъ распоряженій правительства, частью по мѣстнымъ условіямъ, раскладка разныхъ податей производилась не единовременно, а въ разныя времена года. Такъ при введеніи стрѣлецкой подати по новому окладу московскихъ гостей было приказано: „и учинили бъ межъ себя оклады, смотря по пожиткомъ и по промысломъ, *погодно или въ два или въ три годы*... А буде, сверхъ стрѣлецкихъ денегъ, есть иные какіе поборы и мірскіе ихъ расходы и для тѣхъ особыхъ поборовъ и мірскихъ расходовъ... посадскіе и уѣздные люди чинили бъ окладомъ и розверстку межъ себя особую, а къ окладу стрѣлецкихъ денегъ отнюдь не прикладывали“... [2]).

При такихъ условіяхъ, раскладка и сборъ податей производились въ теченіи почти всего года; только лѣтомъ, въ страдную пору, дѣлался перерывъ. „А однолично бъ вамъ всѣ тѣ денги (хлѣбное жалованье московскимъ стрѣльцамъ) всѣ сполна прислати къ намъ, къ Москвѣ, по... зимнему пути, безо всякого переводу; а въ лѣто бъ тѣ денги въ доимкѣ не остались, чтобъ сошнымъ людемъ въ лѣтней возкѣ лишнихъ убытковъ и денегъ въ недоборѣ не было“... [3]).

Податную единицу, по сошному письму, составляли мѣстности, значительно удаленныя другъ отъ друга и не находившіяся ни въ какой хозяйственной связи между собою. Понятно, что при такихъ условіяхъ раскладка податей давала поводъ къ постояннымъ столкновеніямъ. Изъ множества примѣровъ заслуживаетъ вниманія слѣдующій. Чердынцы, Обвинскаго и Ильвинскаго становъ крестьяне били челомъ Великому Государю: „Написаны они изстари въ сошномъ писмѣ и денежными доходы въ платежѣ и въ сибирскіе отпуски къ Чердыни, а тотъ де Обвинской и Ильвинской станъ отъ города отъ Чердыни верстъ съ триста, а проѣздомъ де нялось мимо Усолье Камское, и ѣздя де они

---

[1]) *Лаппо-Данилевскій.* Организація прямаго обложенія въ московскомъ государствѣ. С.-Пбургъ, 1890; стр. 288.

[2]) А. И., V, 77.

[3]) А. А. Э., III, 131—1623 г.

мимо Усолье Камское платятъ проѣзжую пошлину въ трехъ мѣстехъ; а для нашихъ и земскихъ денежныхъ сборовъ и всякихъ дѣлъ посылаютъ къ нимъ изъ Чердыни воеводы и земскіе старосты и цѣловальники приставовъ съ наказными памятьми, велятъ имъ ставится съ сборными денгами на срокъ вскорѣ, а имъ де въ Чердыни вскорѣ стать невозможно, потому что деревни у нихъ стоятъ порознь, верстъ по 20, и по 50 и болши... а какъ де они съ денежными доходы пріѣзжаютъ въ Чердынь, и ихъ де въ Чердыни волочатъ недѣли по двѣ и по три, и въ проѣсти, и въ волокитѣ чинятся имъ убытки великіе и отъ того обнищали и одолжали великими долги; и намъ бы ихъ пожаловати, велѣти ихъ отъ Чердыни приписати къ Соли Камской... а наши денежные доходы... велѣть имъ сбирая привозить къ намъ, къ Москвѣ, самимъ“...

Просьба крестьянъ Обвинскаго и Ильвинскаго становъ была удовлетворена: они приписаны были къ Соликамску.

Но такимъ рѣшеніемъ остались недовольны чердынцы. Въ челобитной, поданной Михаилу Ѳедоровичу, они доказывали, что „изстари, какъ и Пермь во крещеніе приведена, и въ писцовыхъ книгахъ... они обвинцы и ильвинцы сошнымъ писмомъ приписаны къ нимъ пермичамъ; а въ сошномъ де письмѣ они передъ ними живутъ въ великой лготѣ, потому что изо многихъ мѣстъ къ нимъ на Обву и на Ильву крестьяне селятся многіе, и пашни у нихъ великія, и мѣсто теплое, и земли родимыя, и хлѣбъ и медъ и хмѣль у нихъ родится по вся годы; а у нихъ де у пермичь мѣсто подкаменное, студеное, хлѣбъ не родится, побиваетъ морозъ по вся годы, и отъ нашихъ денежныхъ сборовъ... и отъ хлѣбнаго недобору они, пермичи, обнищали и одолжали великими долги и врознь разбрелись по лготнымъ мѣстамъ и къ нимъ на Обву и на Илву“...

Въ виду такихъ объясненій, прежнее рѣшеніе царя было отмѣнено. „Обвинцомъ и илвинцомъ въ тяглѣ быть съ чердынцы по прежнему, потому что они изстари тягло съ ними тянули“ [1]).

Иногда правительство пользовалось такого рода столкновеніями изъ-за раскладки и, удовлетворяя ходатайство одной изъ сторонъ, выгадывало на повышеніи оклада. Били челомъ пинежане: „дань де и оброкъ они платили.. *собою*, по писцовымъ книгамъ и по... жалованымъ грамотамъ, съ своихъ сошекъ, болши двинянъ, а колмогорцы де и двиняне, сверхъ жалованыхъ грамотъ, емлютъ съ нихъ во всякіе розметы насилствомъ, оболгавъ“.

Ходатайство пинежанъ уважено. „А съ двиняны и съ колмогорцы... на счетъ не ходити и ни въ чемъ съ ними не считатца... А за то на нихъ, на пѣнежанской уѣздъ и на Кевролской станъ и на Мезень, прибавлено... нового оброку 116 рублевъ 27 алтынъ 2 денги“ [2])...

---

[1]) А. А. Э., III, 293—1639 г. 17 декабря. Ср. А. И. III, 286 и А. А. Э. II, 69.

[2]) Доп. къ А. И., I, 154–1607 г.

Весьма нерѣдки также столкновенія черныхъ волостей изъ-за тяглыхъ интересовъ съ сосѣдними же черными волостями и съ смежными владѣніями бѣломѣстцевъ. На сѣверѣ, гдѣ частными землевладѣльцами были исключительно монастыри и церкви, такія столкновенія обыкновенно разрѣшались въ пользу волости и населеніе, жившее на церковныхъ и монастырскихъ земляхъ, тянуло тягло вмѣстѣ съ черными людьми, участвуя въ мірской раскладкѣ [1]). Но въ средней полосѣ государства, при значительномъ помѣстномъ и вотчинномъ землевладѣніи, общинные порядки не имѣли того значенія, какъ на сѣверѣ; вліяніе бѣломѣстцевъ здѣсь сказывалось сильнѣе и исходъ столкновенія съ ними изъ-за разверстки тягла далеко не всегда былъ въ пользу общины.

Не менѣе, однако, злоупотребленій и столкновеній вызывала раскладка податей и внутри общины. Болѣе вліятельные и богатые члены волости старались, по мѣрѣ возможности, использовать раскладку для своихъ цѣлей, покровительствуя родственникамъ и свойственникамъ. Были, однако, и другіе способы освободиться отъ тяжелой обязанности платежа за пустующія выти, покидаемыя обыкновенно лишь бѣднѣйшими крестьянами. Состоятельные люди съ этою цѣлью отписывались, т. е. тянули тягло особо отъ среднихъ и молодшихъ плательщиковъ. Такой случай, между прочимъ, произошелъ въ чердынскомъ уѣздѣ. Здѣшніе посадскіе и уѣздные выборные люди „росписали чердынской уѣздъ въ сошное письмо, въ полшесты сохи, дворами, кому съ кѣмъ ближе: и послѣ де сошныя росписки уѣздные многіе лутчіе крестьяне, заговоромъ, родомъ и племянемъ и семьями, по воеводскимъ подписнымъ челобитнымъ, отписывались отъ среднихъ и отъ молотчихъ людей сошнымъ писмомъ, по станомъ, въ мѣлкіе выти дворами жъ. а не по данному окладу, и передъ середними и молотчими людми въ тяглѣ живутъ въ великой лготѣ; а середнимъ де и молотчимъ людемъ передъ ними стало тяжело, не въ мочь, и оплачивая ихъ обнищали и одолжали великими долги“. Въ виду такихъ злоупотребленій богатыхъ людей, которые „воеводъ подкупили“, билъ челомъ государю „Пермскіе Чердынскіе земской староста Васка Засухинъ и во всѣхъ посадскихъ и уѣздныхъ крестьянъ мѣсто“, прося ихъ пожаловать. И государь пожаловалъ: „а лутчимъ крестьяномъ, которые отъ середнихъ и молотчихъ людей сошнымъ писмомъ и тягломъ отписались самоволствомъ... и тѣмъ крестьяномъ велѣлъ всякое тягло тянуть и сибирскіе отпуски отпускать съ своихъ старыхъ и прикупныхъ и закладныхъ дворовъ и съ земель, съ середними и молотчими крестьяны *вмѣстѣ, заодно, въ свалъ* ...и велѣлъ имъ въ напихъ денежныхъ во всякихъ доходѣхъ и въ сибирскихъ отпускѣхъ считаться и окладываться на посадѣ по животомъ и по промысломъ, чтобъ никто ни за кого

---

[1]) Доп. къ А. И., X, 34—1682 г.

лишнего не платилъ... а которые люди учнутъ ослушаться и окладываться не станутъ и тѣмъ людемъ быти отъ насъ въ наказаньи“ [1])... Такъ возстановленъ былъ въ чердынскомъ уѣздѣ правильный порядокъ обложенія, но со времени подачи перваго ходатайства и до его удовлетворенія прошло 17 лѣтъ!

Наконецъ, сложность податныхъ порядковъ и крайнее разнообразіе сборовъ открывали широкій просторъ злоупотребленіямъ со стороны должностныхъ лицъ общины, завѣдывавшихъ раскладкою и сборомъ податей. Напр., нижегородскій земскій староста Ѳедоръ Балахонцевъ „роскинулъ тягло сбирать—съ денги по сороку рублевъ... учинилъ великую тягость болшимъ своимъ немѣрнымъ розметомъ и правежемъ“... Балахонцевъ былъ отставленъ отъ должности, а на его мѣсто выбранъ въ старосты Василій Астафьевъ, который „его Ѳедорова размету убавилъ съ денги по 14 рублевъ, а роскинулъ вмѣсто его размету 40 рублевъ, съ денги только по двадцати по три рублевъ, потому что у него Ѳедора роскинуты были излишные денги для своихъ прихотей и бездѣлныя корысти“ [2]).

При томъ громадномъ объемѣ власти, какою пользовались воеводы, ихъ воздѣйствіе на производство раскладки и вообще на правильную постановку податного дѣла въ общинѣ могло быть весьма значительно. Въ наказахъ, даваемыхъ этимъ должностнымъ лицамъ при отправленіи ихъ на должность, настойчиво проводилась мысль, что главнѣйшею обязанностью воеводы охранять бѣдныхъ крестьянъ отъ притѣсненій со стороны богатыхъ и, въ особенности, отъ излишнихъ поборовъ. „Да и того беречь, чтобъ... посадцкіе земскіе старосты, и цѣловалники, и денежные сборщики, и мужики богатые и горланы мелкимъ людемъ обидъ и насилствъ и продажъ ни въ чемъ не чинили, и лишнихъ денегъ съ мирскихъ людей, сверхъ государевыхъ податей, не сбирали и ни въ чемъ мирскими денгами не корыстовались, тѣмъ бы мирскихъ людей не убытчили; а въ какіе будетъ государевы подати съ мирскихъ людей что денегъ собрать понадобитца, и въ тѣ бъ государевы подати земскіе старосты и цѣловалники и денежные сборщики съ мирскихъ людей денги сбирали съ его (воеводы) и дьяка вѣдома, по тяглу и по розвыткѣ,... а сколко въ какіе государевы подати денегъ сберутъ и въ государеву казну заплатятъ, и то все велѣть имъ земскимъ старостамъ и цѣловалникомъ писать въ книги, ежегодъ, а сверхъ государевыхъ доходовъ ни въ какіе мирскіе росходы денегъ съ мирскихъ людей сбирать не велѣть; и того беречь накрѣпко, чтобъ однолично отъ старостъ и отъ цѣловалниковъ и отъ денежныхъ сборщиковъ

---

[1]) А. А. Э., IV, 6—1646 г. Ср. Доп. къ А. И., X, 167, стр. 296 и 297.

[2]) Доп. къ А. И., X, 23—1682 г. Ср. характерный случай, приведенный Лаппою-Данилевскимъ: „Организація“... стр. 298—299.

мелкимъ людемъ въ лишнихъ сборехъ напрасныхъ убытковъ и продажъ не было“... [1]).

Но при склонности всѣхъ должностныхъ лицъ тогдашняго времени къ лихоимству и посуламъ, предъявленное наказами къ воеводамъ требованіе—быть блюстителемъ правды и справедливости въ мірскомъ податномъ дѣлѣ и стоять на стражѣ интересовъ бѣднѣйшихъ—врядъ ли на практикѣ выполнялось. Поэтому жалобы на крайне высокое и несправедливое обложеніе приносились обыкновенно не воеводѣ, но непосредственно самому царю [2]). Впрочемъ, московское правительство само отлично понимало, какъ мало оно можетъ полагаться въ этомъ отношеніи на воеводъ и, въ противорѣчіи съ наказами, при всякомъ удобномъ случаѣ запрещало воеводамъ вмѣшиваться въ дѣло раскладки. Выше указанъ случай, когда воеводы, откровенно обвиняемые въ подкупѣ, поощряли злоупотребленія богатыхъ чердынцевъ въ ущербъ бѣднѣйшимъ плательщикамъ. Въ 1677 году тѣ же чердынцы просили подтвержденія ихъ правъ и царь вновь запретилъ воеводамъ отнимать у нихъ волю въ ихъ мірскомъ окладѣ и складывать подати съ отдѣльныхъ плательщиковъ безъ розыска и безъ мірского приговора. „А будетъ ты и впредъ будущіе воеводы учнете какое насилство пермичамъ чинить... и въ ихъ мирской окладъ, и въ сборъ, и въ росходъ вступаться, и за то отъ насъ, великаго государя, быть въ опалѣ“ [3]).

Такія же указанія давались, при случаѣ, и другимъ воеводамъ.

Каждый участокъ платилъ не только за наличныхъ членовъ, но и за выбывшихъ, взамѣнъ которыхъ окладъ могъ быть раскладываемъ на членовъ, вновь записавшихся въ тягло. Поэтому, съ податной точки зрѣнія, порядокъ положенія въ тягло и выходъ изъ тягла посторонних лицъ, а равно право владѣнія тяглыми землями представляли особенное значеніе. Во всѣхъ этихъ дѣлахъ воеводы принимали значительное участіе, нерѣдко съ устраненіемъ какого бы то ни было вмѣшательства общины [4]).

Призванные къ распредѣленію правительственнаго оклада сперва между болѣе мелкими своими составными частями, а въ предѣлахъ этихъ послѣднихъ между отдѣльными плательщиками, тяглые союзы, какъ видно изъ вышеизложеннаго, образовывались совершенно случайно; являясь нерѣдко результатомъ благоусмотрѣнія составителей писцовыхъ книгъ, они не имѣли внутренней хозяйственной общности. Раскладка податей при такихъ условіяхъ представляла большія трудности, открывала широкій просторъ всякаго рода злоупотребленіямъ, страдала — что всего хуже — крайнею неравномѣрностью. Положеніе

---

[1]) Доп. къ А. И., IV, 134—166¾ г. Ср. Доп. къ А. И., III, 67—1649 г.
[2]) А. А. Э., IV, 52.
[3]) А. И., V, 16.
[4]) Подробности у *Чичерина*: „Областныя учрежденія“, стр. 194 и слѣд.

дѣлъ усложнялось запутанностью податной системы, многообразіемъ сборовъ, слабымъ развитіемъ, даже отсутствіемъ грамотности въ народѣ и, наконецъ, увеличивавшеюся зависимостью выборныхъ должностныхъ лицъ общины отъ приказной администраціи и отъ частныхъ землевладѣльцевъ. Тѣмъ не менѣе раскладка податей была тою областью податного дѣла, въ которомъ самостоятельность общины сохранилась въ наибольшемъ объемѣ и наиболѣе охранялась центральнымъ правительствомъ.

Нѣсколько въ иномъ положеніи находилось взиманіе податей. Общихъ правилъ и тутъ не было; исключенія встрѣчались на каждомъ шагу, но можно подмѣтить нѣкоторыя преобладающія особенности существовавшаго порядка. Въ черныхъ волостяхъ взиманіемъ податей завѣдывали выборныя же земскія власти — десятскіе, цѣловальники, волостной староста и даже земскій судейка [1]). Каждое изъ этихъ должностныхъ лицъ собирало подати въ предѣлахъ своего участка. Иногда для сбора податей избирался особый сборщикъ. Обязанности всѣхъ этихъ лицъ по сбору податей состояли въ пріемѣ денегъ отъ плательщика, въ выдачѣ ему платежной отписи и въ занесеніи поступившихъ суммъ въ волостныя книги. Сборъ податей, какъ и раскладка, производился не въ одинъ пріемъ, но почти въ теченіе всего года. Въ платежной отписи отмѣчалось: годъ, мѣсяцъ и день; имена плательщика и лица, выдавшаго отпись; количество податныхъ единицъ, которыми измѣрялось имущество плательщика; окладъ налога и общая сумма внесенныхъ плательщикомъ налоговъ; имя писца, написавшаго отпись. Съ своей стороны, земскій староста или цѣловальникъ нерѣдко вели податную тетрадь, содержавшую нижеслѣдующія свѣдѣнія: кто сколько „положилъ“ денегъ по разрубу; поименное перечисленіе плательщиковъ, съ указаніемъ иногда денежнаго платежа и количества вытей (или другихъ платежныхъ единицъ), съ которыхъ внесена означенная сумма. Въ концѣ каждой изъ такихъ статей дѣлалась отмѣтка, дана ли отпись плательщику [2]).

Таковы порядки, существовавшіе въ черныхъ волостяхъ. Въ дворцовыхъ селахъ, вотчинахъ и помѣстьяхъ взиманіе податей совершалось подъ непосредственнымъ наблюденіемъ и вліяніемъ прикащика.

Мало было собрать деньги,—надо было доставить ихъ въ уѣздный городъ, въ земскую, посадскую или всеуѣздную избу. Въ черныхъ волостяхъ обязанность доставки лежала на старостѣ или цѣловальникахъ; въ помѣстьяхъ или вотчинахъ доставка производилась тѣмъ же порядкомъ или же ею завѣдывалъ землевладѣлецъ и его приказные люди. Нѣкоторыя общины, на основаніи жалованныхъ грамотъ,

---

[1]) А. И., V, 274.

[2]) *Лаппо-Данилевскій.* „Организація“, стр. 319—320.

имѣли право платить подати непосредственно въ Москвѣ [1]). Подати вносились большею частью въ зимніе мѣсяцы—въ декабрѣ, январѣ и февралѣ; для пріема новой стрѣлецкой подати и оброчныхъ денегъ въ Москвѣ были установлены два срока—декабрь и мартъ, въ среднихъ числахъ [2]).

Если принять во вниманіе, что успѣшное взиманіе и поступленіе сборовъ въ глазахъ центральнаго правительства составляло одну изъ важнѣйшихъ заслугъ воеводы, то легко понять, что послѣдній не могъ относиться безразлично къ этой сторонѣ податного дѣла.

Дѣйствительно, вліяніе воеводы на сборъ податей было велико и выражалось оно въ различныхъ формахъ. Прежде всего, по силѣ наказа, воевода долженъ былъ наблюдать за общимъ ходомъ сборовъ, не допуская возможныхъ при этомъ злоупотребленій [3]). Далѣе, ему принадлежалъ контроль за надлежащимъ поступленіемъ денегъ въ правительственныя кассы; онъ пересматривалъ платежныя и пріимочныя книги, которыя изъ уѣзда доставлялись въ съѣзжую избу, а также перемѣривалъ хлѣбъ, поступавшій въ подать, и слѣдилъ за его доброкачественностью. Не довольствуясь этимъ, воевода самъ или черезъ своихъ подчиненныхъ собиралъ въ нѣкоторыхъ мѣстахъ подати, особенно тѣ, которыя предназначались на расходы по войску, какъ-то: хлѣбные и денежные сборы [4]), деньги на жалованье ратнымъ и стрѣльцамъ [5]), а также на выкупъ плѣнныхъ [6]). Вообще приказные люди завѣдывали сборомъ главнѣйше во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда не нужна была раскладка, т. е. оброчную подать, которая уплачивалась съ отдѣльныхъ участковъ и промысловъ, стрѣлецкій хлѣбъ и подать на крѣпостное строеніе, если сборъ производился съ отдѣльныхъ дворовъ и съ четвертей пашни [7]).

При всемъ томъ, со стороны воеводы и его приказныхъ людей не обходилось безъ злоупотребленій, съ которыми центральное правительство тщетно боролось. Были попытки посылать съ Москвы особыхъ сборщиковъ, но онѣ не увѣнчались успѣхомъ:

---

[1]) А. А. Э., II, 53; III, 126; А. И., III, 3.

[2]) А. И., V, 274.

[3]) А. И., III, 206. Ср. Доп. къ А. И., III, 67 („воеводамъ... беречь накрѣпко, чтобы мужики горланы богатые не воровали... лишнихъ поборовъ... съ крестьянъ не сбирали“) и IV, 134.

[4]) Доп. къ А. И., IV, 19.

[5]) А. А. Э., III, 43; IV, 137. Доп. къ А. И., II, 17.

[6]) А. И., IV, 43.

[7]) „Указали... послать нашъ указъ... къ воеводамъ и къ приказнымъ людемъ, а велѣли... съ нашихъ дворцовыхъ селъ и съ черныхъ волостей.., а съ помѣстныхъ и съ вотчинныхъ со всякихъ земель... для строенья новыхъ городовъ и на жалованье разнымъ людемъ, съ живущихъ четьи денги собравъ прислать къ намъ, къ Москвѣ“. А. А. Э., III, 268—1637 г.

эти сборщики оказались не лучше воеводъ [1]). Между тѣмъ недоимки накоплялись и было ясно, что дѣло въ такомъ положеніи оставаться не могло. Тогда московское правительство рѣшило прибѣгнуть къ слѣдующей мѣрѣ. Еще до введенія новой стрѣлецкой подати, замѣнившей собою много другихъ сборовъ, было въ обычаѣ дозволять нѣкоторымъ мѣстностямъ, въ видѣ особой льготы, право производить раскладку податей, а равно завѣдывать сборомъ ихъ и доставкою въ Москву „самимъ, мимо воеводъ и приказныхъ людей". Съ введеніемъ новой стрѣлецкой подати порядокъ этотъ рѣшено сдѣлать общимъ. „А воеводамъ во всякіе доходы, безъ указу, никоторыми дѣлы вступаться не велѣно... для того что по ихъ воеводскимъ прихотямъ, были многіе ненадобные сборы и держаны въ росходъ на ихъ прихоти, и тѣми своими прихотьми и сборами они воеводы настоящіе денежные сборы останавливали и запускали многую доимку" [2]).

Но было уже поздно. Даже съ устраненіемъ воеводъ отъ сбора и взноса стрѣлецкихъ и оброчныхъ денегъ, объемъ финансовыхъ правъ воеводы былъ все еще весьма значителенъ. Городовое строеніе, губныя дѣла, денежный и хлѣбный сборъ — все это и многое другое вѣдалъ воевода [3]). Простымъ распоряженіемъ о невмѣшательствѣ въ стрѣлецкую и оброчную подать, которыми не исчерпывались податныя обязанности населенія, нельзя было ослабить, а тѣмъ болѣе устранить ту силу воздѣйствія на всѣ стороны народно-хозяйственной жизни, которою пользовались воеводы при тогдашней системѣ управленія. Съ другой стороны, крестьянская община, обезсиленная крѣпостнымъ правомъ, которое все глубже пускало корни въ русскомъ обществѣ, не имѣла достаточной жизненности для того, чтобы поставить серьезный отпоръ злоупотребленіямъ приказной администраціи. Послѣдовавшее расширеніе области податного самоуправленія тяглаго союза не могло имѣть практическихъ послѣдствій уже потому, что прибѣгая къ такой реформѣ, правительство руководствовалось отнюдь не сознаніемъ пользы и желательности, съ точки зрѣнія государственнаго интереса, общинной самодѣятельности, хотя бы только въ податномъ дѣлѣ, но просто искало новаго выхода, новыхъ средствъ для противодѣйствія вредному произволу воеводъ и приказныхъ, опасаясь при томъ же не столько самаго этого произвола, сколько недоимочности,—этого грознаго и опаснаго для государственныхъ интересовъ послѣдствія дурной системы управленія.

Какъ бы то ни было, законодательная дѣятельность двухъ послѣднихъ столѣтій царскаго періода русской исторіи въ отношеніи

---

[1]) „А сборщиковъ мы, съ Москвы, для сбору тѣхъ денегъ не послали, жалѣя крестьянства"... А. И. III, 206—1639 г.

[2]) А. И., V, 274 и 282.

[3]) А. И., V, 274, стр. 497.

раскладки крестьянами податей, сбора податныхъ денегъ и взноса ихъ въ правительственныя кассы завершилась во второй половинѣ XVII столѣтія передачею всѣхъ этихъ моментовъ податного дѣла въ исключительное завѣдываніе тяглаго союза. Но этими моментами, конечно, не исчерпывается понятіе круговой поруки: ими характеризуется всякая вообще раскладочная система. Для наличности круговой поруки требуется еще одно существенное условіе — нужно, чтобы за податные недоборы отвѣчалъ передъ правительствомъ весь тяглый союзъ, а не отдѣльный недоимщикъ. Отсюда вытекаетъ *право* правительственныхъ органовъ обращать взысканіе недобора на любого изъ членовъ тяглаго союза и *обязанность* сего послѣдняго пополнять податные недоборы путемъ раскладки ихъ на всѣхъ состоятельныхъ къ платежу членовъ. Только при такихъ условіяхъ можно говорить о круговой порукѣ; въ противномъ случаѣ мы имѣемъ дѣло лишь съ раскладочною системою въ болѣе или менѣе совершенномъ видѣ, но безъ круговой поруки. Въ какомъ же положеніи находился этотъ вопросъ въ разсматриваемую эпоху?

Внимательное изученіе податныхъ актовъ, сохранившихся до насъ отъ XVI и XVII столѣтій, убѣждаетъ въ томъ, что община отнюдь не несла отвѣтственности за недоимки ея членовъ; если случаи такого рода и бывали, то являлись лишь злоупотребленіями со стороны воеводъ; такая собирательная отвѣтственность противорѣчила и народному правосознанію, и взглядамъ центральнаго правительства. Конечно, община обязана была разверстать на наличныхъ плательщиковъ правительственный окладъ, хотя бы часть его приходилась на убылыхъ, на пустующіе дворы,—въ этомъ суть раскладочной системы; но далѣе этого отвѣтственность общины не шла; съ момента, когда опредѣлена была податная доля каждаго члена общины, онъ самъ отвѣчалъ за себя [1]). Общимъ правиломъ въ разсматриваемую эпоху было

---

[1]) Въ нашей исторической литературѣ, даже новѣйшей (Милюковъ, Лаппо-Данилевскій, Семевскій), проводится взглядъ, будто круговая порука составляла всегдашнюю принадлежность крестьянскаго податного дѣла. Начало такому взгляду положено Бѣляевымъ. Въ своей статьѣ: „О круговой порукѣ на Руси“ (Русская Бесѣда за 1860 г., кн. II, стр. 1—100), отождествляя понятіе круговой поруки съ понятіемъ широкаго общиннаго самоуправленія и стремясь доказать, что въ XVII столѣтіи община отвѣчала по круговой порукѣ за недоимки каждаго изъ ея членовъ, Бѣляевъ ссылается (стр. 60) на акты: за № 167 въ Дополненіяхъ къ А. И., т. I (Наказъ 1612 г. объ управленіи обонѣжскими дворцовыми волостями: „на пустыя выти... сажати... а имати на тѣхъ крестьянахъ въ дворовомъ поставленьи и въ земляной распашкѣ и въ государевыхъ податяхъ крѣпкіе поруки съ записьми“...) и за № 297 въ Акт. Юрид. (Поручная 1613 г. по монастырскомъ слугѣ Пименѣ Тихоновѣ: „а кой насъ поручиковъ въ лицѣхъ, на томъ порука и убытки“...). Очевидно, однако, что какъ въ этихъ актахъ, такъ и во многихъ другихъ однородныхъ съ ними говорится не о круговой отвѣтственности *общины* за недоимки, а лишь о поручительствѣ *отдѣльныхъ ея членовъ* за платежную исправность и нравственную благонадежность новоприбы-

то, что передъ сборщикомъ отвѣтственнымъ лицомъ являлся недоимщикъ; передъ воеводою отвѣчалъ и недоимщикъ, и сборщики; передъ центральнымъ правительствомъ отвѣчали всѣ: и недоимщикъ, и сборщикъ [1]), но болѣе всѣхъ отвѣчалъ воевода [2]).

При той свободѣ перехода, которою пользовались крестьяне въ XVI столѣтіи, и вообще при склонности народныхъ массъ къ бродяжничеству, отвѣтственность за недоимку, очевидно, не могла быть возложена на имущество, т. е. главнымъ образомъ на землю, служившую тяглому человѣку источникомъ для извлеченія средствъ къ существованію. Уровень крестьянскаго благосостоянія былъ вообще невысокъ и хотя составъ крестьянской массы уже въ то время не былъ однообразенъ по степени зажиточности, однако нѣтъ основанія предполагать, чтобы даже наиболѣе зажиточные крестьяне, по условіямъ своего хозяйственнаго быта, были настолько прикрѣплены къ землѣ, чтобы не пользоваться, при случаѣ, правомъ свободнаго перехода. Земля въ то время сама по себѣ не представляла значительной цѣнности; цѣнность большую представлялъ личный трудъ человѣка въ приложеніи его къ землѣ; зажиточнымъ крестьяниномъ считался, прежде всего, крестьянинъ семьянистый, располагавшій большимъ числомъ рабочихъ рукъ. Къ тому же имущественная отвѣтственность въ податномъ дѣлѣ есть понятіе, вообще развивающееся очень поздно въ народномъ правосознаніи. Недоимщикъ въ разсматриваемую эпоху признавался „ослушникомъ“. Это былъ человѣкъ, ослушавшійся царскаго указа, нежелавшій платить. Въ фактѣ неплатежа правительство усматривало лишь проявленіе злой воли и соотвѣтственно такому взгляду подвергало преступника-недоимщика тяжелой карѣ — правежу: его выводили на площадь и били батогами ежедневно, а на ночь метали въ тюрьму—все это до тѣхъ поръ, пока онъ не вносилъ недоплаченной суммы. „А тѣхъ ослушниковъ... бить батоги и сажать въ

вающаго члена, желающаго занять пустыя выти или сѣсть на монастырской землѣ. „А не учнетъ онъ, Марка, жити... и учнетъ красти... и на насъ поручикахъ пеня монастырьская... а коихъ насъ поручиковъ въ лицахъ, на томъ пеня и порука“ (т. е. кто изъ насъ, поручителей, будетъ на лицо, съ того и взыскивать) (Доп. къ А. И., т. I, № 290). Въ этомъ видѣ поручительство примѣнялось весьма широко на Руси. Во второй половинѣ XVIII столѣтія на сѣверѣ Россіи извѣстны случаи частнаго поручительства для людей, отправлявшихся на отхожіе промыслы. Такъ какъ многіе изъ нихъ надолго оставались вдали отъ родины, то волость отпускала на промыселъ лишь въ томъ случаѣ, если уходящій могъ представить за себя поручителя въ исправномъ отбываніи повинностей; понятно, что такимъ поручителямъ приходилось иногда платиться за ушедшихъ. (*Семевскій В. И.* Казенные крестьяне при Екатеринѣ II. Русская Старина, 1879; апрѣль; стр. 250).

[1]) А. А. Э., II, 25; А. И., III, 200.

[2]) А. А. Э., III, 131; IV, 305. Доп. къ А. И., VIII, 45; А. И., III, 200; V, 20.

тюрьму, а изъ тюрьмы выимая, бить на правежѣ нещадно, покамѣста они государевы... денги не заплотятъ“... [1]).

Правилъ деньги тотъ, кто долженъ былъ собрать ихъ, а такъ какъ для разныхъ сборовъ были нерѣдко и разные сборщики, то случалось, что одинъ правежъ слѣдовалъ за другимъ. Въ 1618 г. съ того же Бѣлоозера воевода донесъ царю, что многіе тяглые люди разбрелись отъ пріѣзда сборщика, присланнаго для взысканія денегъ за хлѣбные запасы, а остальные, послѣ его отъѣзда, стоятъ у воеводы на правежѣ за недоимочныя хлѣбныя и кабацкія деньги; да тѣ же посадскіе люди стоятъ на другомъ правежѣ у сборщика, присланнаго для взысканія ямскихъ денегъ; да они же стоятъ на третьемъ правежѣ у сына боярскаго, собирающаго запросныя деньги. Воевода высказывалъ опасеніе, что „съ правежовъ и досталные посадскіе люди разбродятся и бѣгаютъ съ женами и дѣтми“... [2]).

За недоимку, на первомъ мѣстѣ, отвѣчалъ самъ недоимщикъ; это общее начало. Во всѣхъ указахъ о сборѣ денегъ и взысканіи недоимокъ встрѣчается выраженіе: „а на ослушникахъ доправя“... [3]).

---

[1]) А. А. III, 116. Вотъ какъ оправдывался Образцовъ въ томъ, будто онъ недостаточно энергично выправлялъ недоимки съ бѣлозерскихъ посадскихъ людей. «На посадскихъ людѣхъ, я холопъ твой, тѣхъ твоихъ государевыхъ запросныхъ денегъ правилъ великимъ правежемъ іюля по 27 число, и іюля, Государь, въ 27 день пріѣхалъ на Бѣлоозеро, съ Москвы, дворянинъ Петръ Хомутовъ, да съ нимъ атаманы, и эсаулъ и казаки... для твоихъ государевыхъ хлѣбныхъ денегъ и пріѣхавъ, Государь, на Бѣлоозеро, не показавъ твоего государева указу, учали посадскимъ людемъ говорить, что тѣ хлѣбные денги на нихъ, на посадскихъ людехъ, велѣно править имъ и учали управживать, что ихъ побить на смерть и съ правежу метать въ тюрму. И посадскіе, Государь, люди лутчіе, податные, отъ того расбѣжались съ Бѣлоозера... посямѣстъ многихъ сыскать не мочно; и что, Государь, было у меня, холопа твоего, въ сборѣ хлѣбныхъ денегъ и съ тѣми денгами я, холопъ твой, его Петра отпустилъ въ Великій Новгородъ, а за досталными, Государь, за доимочными денгами за сборомъ остались на Бѣлоозерѣ атаманъ да казаки... И я, холопъ твой, на посадскихъ, на досталныхъ людей, которые остались на Бѣлоозерѣ съ петрова пріѣзда, послѣ лутчихъ людей сбѣгу, правилъ тѣхъ твоихъ государевыхъ запросныхъ денегъ и хлѣбныхъ денегъ и всякихъ твоихъ государевыхъ иныхъ многихъ четвертныхъ доходовъ великимъ правежемъ, отъ утра и до вечера, а на ночь въ тюрму металъ, августа по 3 число. И августа, Государь, съ 3 числа пришли въ бѣлозерскій уѣздъ... многіе литовскіе люди... и я, холопъ твой, отъ литовскихъ людей съ тѣми съ досталными съ посадскими людми сѣжу въ осадѣ, и по городу, Государь, тѣ досталные посадскіе люди стоятъ въ день въ ночь безпрестани... а служивыхъ, Государь, никакихъ людей на Бѣлоозерѣ, опричь ихъ, посадскихъ людей, никого нѣтъ... А въ тѣхъ твоихъ государевыхъ доходѣхъ имъ, посадскимъ людемъ, я, холопъ твой, не норовилъ и сроковъ не даю, а покамѣстъ, Государь, не было вѣстей про литовскихъ людей и я, холопъ твой, правилъ на нихъ... нещадно, побивалъ на смерть. А нынѣ, Государь, по литовскимъ вѣстемъ на нихъ, на посадскихъ людехъ, твоихъ государевыхъ денегъ править не мочно, въ томъ воленъ ты, Государь»... А. А. Э., III, 98.

[2]) А. А. Э., III, 100.

[3]) А. И., III, 200; Доп. къ А. И. VIII., 28 и др.

Но такъ какъ податныя книги и податное счетоводство были далеко не всегда въ должномъ порядкѣ, а за допущеніе недоборовъ воеводы подлежали строгой отвѣтственности, то случалось, что не разобравши, на комъ именно числилась недоимка, воевода взыскивалъ недоборъ съ тѣхъ, съ кого можно было лишнее взять, а не съ тѣхъ, съ кого въ дѣйствительности слѣдовало.

Случай такого примѣненія круговой поруки былъ, между прочимъ, въ 1648 году. „Билъ челомъ вятцкой земской староста... во всѣхъ вятчанъ мѣсто, *опричь тѣхъ людей, которые нашихъ доходовъ не платятъ*:... прислана на Вятку наша грамота, а велѣно на нихъ вятчанахъ доправить наши четвертные доимочные доходы на прошлые годы, а они де на тѣ прошлые годы по окладу платили сполна, займуючи изъ великихъ ростовъ, и отписи въ томъ у нихъ въ полномъ платежѣ есть, и тотъ ихъ платежъ на Вяткѣ въ съѣзжей избѣ въ пріемныхъ книгахъ записанъ; а иные де вятчане, посадскіе люди и уѣздные крестьяне, избываючи нашихъ податей, въ прошлыхъ годѣхъ нашихъ доходовъ съ своихъ дворовъ и деревень противъ окладу не платили и нынѣ не платятъ—живутъ въ избылыхъ. Да на нихъ же де вятчанехъ четырехъ городковъ на пасадскихъ и на уѣздныхъ людехъ правятъ за шестаковцовъ кабацкихъ откупныхъ денегъ,... а они де съ ними шестаковцы въ томъ кабацкомъ откупу не написаны и тѣмъ кабацкимъ откупомъ съ ними не владѣли... *А вятцкіе де съѣжіе избы подьячіе*, тѣхъ людей, которые нашихъ доходовъ не платили, укрываютъ, для своей бездѣлной корысти, и *тѣ доимочные доходы за тѣхъ людей, которые въ прошлыхъ годѣхъ не платили, розводятъ по нихъ же и ихъ платежные отписи ставятъ ни во что, и они де отъ того ихъ насилства*, платячи за тѣхъ людей недоплатные денги, обнищали и одолжали великими долги и въ конецъ погибли, и отъ того ихъ *насилства* ихъ вятцкая земля пустѣетъ, а подьячіе де въ томъ не радѣютъ“...

И царь Алексѣй Михайловичъ пожаловалъ челобитчиковъ. „По тому ихъ челобитью послана наша грамота на Вятку къ воеводѣ... а велѣно выписать въ съѣзжей избѣ прошлыхъ годовъ изъ приходныхъ книгъ, на которомъ посадѣ и на уѣздѣ тяглыхъ, и оброчныхъ, и монастырскихъ и церковныхъ деревень на крестьянѣхъ наши четвертные и откупные, и стрѣлецкіе денги взяты, порознь, да тѣ наши доимочные четвертные и стрѣлецкіе откупные денги прошлыхъ годовъ, *кому что довелось съ своего жребья*, по писцовымъ книгамъ, велѣть править во весь день, а къ ночи метать въ тюрму, чтобъ въ избылыхъ не былъ, *и никто бъ ни за кого лишняго не платилъ*... А съ котораго посаду и съ уѣзду съ тяглыхъ и съ оброчныхъ деревень посадскіе и уѣздные крестьяне кто сверхъ окладу за кого платилъ, и ему въ томъ межъ ихъ велѣно дать счетъ, а по счету на комъ что доведется, кто что за кого переплатилъ или *на комъ что доправлено сверхъ окладу нашихъ доимочныхъ доходовъ, и на тѣхъ людехъ велѣно*

тѣ денги доправить и отдать тѣмъ людемъ, кто за кого сверхъ окладу платилъ; а за шестаковскій кабакъ, на прошлые годы, откупные денги... велѣно доправить на шестаковцахъ на посадскихъ и на уѣздныхъ людехъ, на всѣхъ безъ выбору, потому что они тотъ кабакъ имали на себя, по своему челобитью (изъ воли)"...

Таково было царское рѣшеніе. Но въ 1649 году били челомъ царю съ „Вятки Котелнича города земской староста Микулка Зайцовъ, и во всѣхъ котелничанъ посадскихъ людей и волостныхъ крестьянъ мѣсто". Жаловался Микулка Зайцовъ: „въ прошломъ де во 156 году прислана на Вятку напа грамота, а велѣно на нихъ вятчанехъ, на посадскихъ людѣхъ и на уѣздныхъ крестьянехъ, по сыску и по счету, доправить наши четвертные и стрѣлецкіе доимочные доходы на прошлые годы, кто на который годъ сколько не доплатилъ что, велѣно платить въ десять лѣтъ... А на Вяткѣ де въ съѣзжей избѣ проплыхъ годовъ доимочные всякіе доходы порознь и посямѣста не выписаны, а росписываютъ де тѣ доимочные доходы, по прежнему, по окладу, на всѣхъ, кто за кого платилъ лишка, или кто и не платилъ въ полно, и иные многіе лишніе денги розводятъ и доправливаютъ сверхъ окладу невѣдомо за которые годы и за станы, и отъ того де они въ конецъ погибли.

И намъ бы ихъ пожаловать, велѣть тѣмъ нашимъ доимочнымъ доходомъ прошлыхъ лѣтъ, что велѣно платить въ десять лѣтъ, на Вяткѣ въ съѣзжей избѣ выписать изъ приходныхъ книгъ и изъ смѣтныхъ списковъ съѣзжіе избы подъячимъ, кто на которой годъ противъ окладу не доплатилъ или кто лишка переплатилъ за кого, тому бъ взять роспись за ихъ руками, и велѣть тое роспись прислать къ намъ, къ Москвѣ, а другую роспись дать имъ, и велѣть бы по той росписи тѣ денги доправить, за кого на нихъ котелничанъ доправлено, чтобъ имъ отъ того насилства въ конецъ не погибнуть, *и велѣть о всякихъ нашихъ доходѣхъ съѣзжіе избы подьячимъ росписывать имянно*, по окладу, и впредь росписи давать имъ по вся годы"...

И было сдѣлано такъ, какъ о томъ просилъ Микулка Зайцовъ. Росписи доимочнымъ доходамъ—„что съ кого взято и, сверхъ окладу, съ кого перенято или не донято"—велѣно прислать въ Москву. Прежнее царское рѣшеніе по челобитной вятчанъ подтверждено, а воеводѣ вновь поставлено на видъ: „съ котораго посаду и съ уѣзду съ тяглыхъ и оброчныхъ деревень посадскіе и уѣздные крестьяне кто сверхъ окладу за кого платилъ, и тѣмъ велѣлъ дать счетъ, а по счету на комъ что доведетца, кто что за кого переплатилъ, или на комъ что доправлено сверхъ окладу нашихъ доимочныхъ доходовъ, и на тѣхъ людехъ велѣли тѣ денги доправить и отдали тѣмъ людемъ, кто за кого сверхъ окладу платилъ... [1]).

---

[1]) Доп. къ А. И., III, 59—1649 т. Ср. А. И., II, 38.

Ни въ одномъ изъ дошедшихъ до насъ отъ разсматриваемаго времени документовъ не выразился съ большею опредѣленностью, не допускающею никакихъ сомнѣній, взглядъ свободнаго русскаго крестьянства на отвѣтственность за недоимки по круговой порукѣ, какъ въ только что приведенномъ мною. Ибо вятская земля въ ту пору, какъ и теперь, была тѣмъ уголкомъ Россіи, гдѣ жизнь крестьянская била живымъ ключемъ, а общинные порядки были наиболѣе живучи, наиболѣе свободны отъ крѣпостного гнета. Въ привлеченіи исправныхъ плательщиковъ къ отвѣту за недоимки нерадивыхъ, хотя бы и маломочныхъ однообщинниковъ, вятскіе челобитчики усматривали ничто иное, какъ злоупотребленіе приказныхъ людей, дѣйствовавшихъ такъ „для своей бездѣлной корысти“; подобная отвѣтственность за недоимки, по мнѣнію вятчанъ, находилась въ противорѣчіи не только съ народнымъ правосознаніемъ, но и съ царскими указами, неоднократно подтверждавшими, чтобъ „никто ни за кого лишнего не платилъ“.

Съ такою постановкою вопроса, съ этимъ взглядомъ вятскихъ крестьянъ на круговую отвѣтственность за недоимки было вполнѣ солидарно и московское правительство. Нельзя съ большею силою и положительностью выдвинуть впередъ безусловное значеніе начала личной отвѣтственности за недоимки, какъ это сдѣлано царемъ Алексѣемъ Михайловичемъ въ его рѣшеніи по челобитной вятчанъ.

Въ какой мѣрѣ правительство относилось осторожно къ вопросу объ отвѣтственности общины за недоимки — видно и изъ слѣдующаго примѣра. Въ 1686 г. крестьяне корельскихъ дворцовыхъ волостей просили освободить ихъ отъ платежа недоимокъ за сбѣжавшихъ на земли помѣщичьи и монастырскія. Велѣно сбѣжавшихъ сыскать и водворить на прежніе ихъ „тяглые жеребьи“, „а на наличныхъ крестьянахъ, которые нынѣ живутъ въ дворцовыхъ корельскихъ селѣхъ, за бѣглыхъ крестьянъ, *буде они тяглыми ихъ жеребьями и угодьями и ничѣмъ не владѣютъ*, доимочныхъ денегъ править не велѣно“...[1]).

Самый терминъ „круговая порука“ не встрѣчается ни въ одномъ изъ актовъ XVI и XVII столѣтій, въ которыхъ говорится о взысканіи недоимокъ. А между тѣмъ и терминъ этотъ, и его значеніе были отлично извѣстны тому времени. Съ бѣлозерскимъ воеводой Петромъ Чихачевымъ былъ такой случай. Выдалъ онъ своимъ стрѣльцамъ за полгода впередъ жалованье, по 2 рубля и по три четверти ржи, да столько же овса на человѣка. Но изъ 210 стрѣльцовъ сейчасъ же по полученіи жалованья 40 сбѣжало къ казакамъ. Сообщая объ этомъ государю, воевода съ подьячимъ замѣчаютъ: „а порука, государь, на нихъ (т. е. на стрѣльцахъ) имана круговая, и мы, холопи твои, тѣхъ твоихъ государевыхъ незаслуженыхъ денегъ и хлѣба на круговой по-

---

[1]) П. С. З. № 1203.

рукѣ на (оставшихся) стрѣльцѣхъ, безъ твоего государева указу, правити не смѣемъ“... [1]).

Введеніе новой стрѣлецкой подати, знаменовавшее собою эпоху въ нашихъ старыхъ податныхъ распорядкахъ, поколебало, но не устранило начала личной отвѣтственности плательщика за недоимку. Самый строй этой подати, вся система книговодства и отчетности, — все это пріурочено было къ тому, чтобы обезпечить возможность практическаго осуществленія указаннаго изстариннаго начала. „И учинили бъ межъ себя оклады... и по тѣмъ окладомъ розверстали бъ *имянно*, сколко кому *имянемъ* доведется тѣхъ денегъ платить, смотря по тяглу, и по промысламъ, и по пожиткамъ... и чтобъ по тому ихъ окладу и по розверсткѣ возможно было заплатить всякому свою долю безъ доимки... А сколко съ кого *имяны*... по окладу ихъ, что учинятъ межъ себя, доведется взять стрѣлецкихъ денегъ и тому велѣть по вся годы писать *имянные книги*... и держать въ земской избѣ... и въ тѣхъ денгахъ подписывали бъ подо всякою статьею *имянно*, кто стрѣлецкіе денги сполна заплатитъ и кто сколко не заплатитъ... а съ кого имяны... стрѣлецкіе денги взяты будутъ и тѣмъ людемъ давали бъ отписи за руками... А сбирая тѣ всякіе денежные доходы присылать къ Москвѣ... или старостамъ и судейкамъ и цѣловалникомъ, съ своими отписки, и съ цѣловалники и съ провожатыми... А буде которые посадскіе и уѣздные люди учинятся силны и стрѣлецкихъ денегъ платить не станутъ, и на тѣхъ ослушниковъ тѣ стрѣлецкіе денги править безо всякой пощады... А для розсылки, и для сбору тѣхъ окладныхъ денегъ, и пражу на ослушниковъ доимку выбрать... междо себя ходоковъ... А воеводамъ и приказнымъ людемъ въ тѣ сборы... не вступаться“... [2]).

Такимъ образомъ, раскладка стрѣлецкой подати, сборъ ея, взносъ денегъ въ правительственныя кассы и взысканіе недоимокъ,— все это было передано въ полное исключительное завѣдываніе самихъ плательщиковъ. Полагая, что этимъ путемъ тяглые люди будутъ освобождены отъ волокитъ, убытковъ и разоренія, сопряженныхъ съ вмѣшательствомъ воеводъ и приказныхъ людей въ податное дѣло, правительство признало возможнымъ вмѣстѣ съ тѣмъ усилить отвѣтственность общины за недоборы стрѣлецкой подати. „А буде тѣ выборные люди и земскіе старосты... тѣхъ стрѣлецкихъ денегъ на... сроки по окладу сполна не вышлютъ и тѣ денги доправлены будутъ на земскихъ старостахъ *и на всѣхъ* посадскихъ и на уѣздныхъ людехъ безъ всякой пощады“ [3]).

Но стрѣлецкая подать, хотя и назначенная „съ убавкою“ противъ прежнихъ повинностей, уже на первыхъ порахъ оказалась не подъ

---

[1]) Доп. къ А. И., II, 17. Ср. А. А. Э., III, 43.
[2]) А. А. Э., IV, 250, 251; А. И., V, 77, 275, 282 и др.
[3]) А. И., V, 77. Ср. тамъ же, № 275.

силу плательщикамъ. Жаловались, напр., поморскихъ городовъ и тотемцы посадскіе люди и крестьяне: „платить имъ стрѣлецкихъ денегъ по окладу 188 (=1680) года невозможно для того, что отъ платежу многихъ болшихъ податей, и отъ сибирского хлѣбного запасу, и отъ ямской наметной далніе многой и безпрогонной гонбы, и отъ хлѣбного недороду, и отъ многой пустоты, и отъ взятья во многіе поборы многихъ даточныхъ, и отъ платежу тѣхъ доимочныхъ подъемныхъ денегъ и во многіе поборы рублевыхъ, и полтинныхъ, и пятой, и десятой и пятнадцатой денегъ, и ото всякихъ городовыхъ росходовъ, и частыхъ многихъ служебъ, и отъ воровскихъ людей и отъ пожарнаго раззоренья оскудали и раззорились въ конецъ“ [1]).

Такое же истощеніе платежныхъ силъ тяглаго населенія замѣчалось и въ другихъ частяхъ государства и вызывало постоянное накопленіе недоимокъ. По прежнему правительство понуждало воеводъ, которымъ ничего не оставалось, какъ воспользовавшись своимъ правомъ, взыскивать недоимку не только съ мірскихъ должностныхъ лицъ, но и со всѣхъ уѣздныхъ людей. Они это и дѣлали. Съ Сольвычегодска билъ челомъ Янка Вяземской. „А въ которой, государи, волости въ усолскомъ уѣздѣ или за кѣмъ за отписными тѣ дворы по переписнымъ книгамъ написаны, того у Соли въ съѣзжей избѣ невѣдомо, потому что у Соли съ переписныхъ книгъ въ 186 году... списковъ не оставили и съ Москвы не присланы... Дворамъ окладъ по переписнымъ книгамъ учинить не по чему и на комъ что тѣхъ стрѣлецкихъ денегъ довелось взять, того въ съѣзжей избѣ невѣдомо... А у Соли, государи, на посадѣ и во всемъ усолскомъ уѣздѣ во всѣхъ станѣхъ и волостѣхъ о тѣхъ лишнихъ и о пустыхъ дворѣхъ у посадцкихъ людей и у крестьянъ межъ собою чинитца великая ссора, потому что я, холопъ вашъ, на посадцкихъ людехъ и на крестьянехъ... правлю тѣ стрѣлецкіе денги противъ окладу всѣ сполна... И въ тѣхъ, государи, доимочныхъ стрѣлецкихъ денгахъ усолского уѣзду розныхъ становъ и волостей выборные многіе люди у Соли, передъ съѣзжею избою, стоятъ по вся дни на правежѣ, а къ ночи, государи, ихъ, выборныхъ людей, сажаю въ тюрму. Такожъ, государи, и въ усолской уѣздъ, для правежу тѣхъ доимочныхъ стрѣлецкихъ денегъ послалъ я, холопъ вашъ, съѣзжіе избы многихъ приставовъ и велѣлъ править безъ пощады, съ великимъ радѣніемъ“... [2]).

Крутыя мѣры по выправливанію недоимокъ отнюдь не обезпечивали исправнаго поступленія податей: недоборы по прежнему накоплялись. Право воеводы взыскивать недоимки со всѣхъ членовъ общины привело лишь къ новымъ злоупотребленіямъ. Выборныя мірскія должностныя лица „отстаивались“ на правежѣ и никто изъ луч-

---

[1]) А. А. Э., IV, 251.

[2]) Доп. къ А. И., X, 89—1683 г.

шихъ крестьянъ не соглашался идти въ земскіе старосты или цѣловальники. Съ ухудшеніемъ состава должностныхъ лицъ общины, надлежащее выполненіе ею возложенныхъ на нее сложныхъ податныхъ обязанностей до крайности затруднилось. Правительство должно было, наконецъ, убѣдиться въ томъ, что оно пошло по ложному пути.

Поворотъ въ правительственной политикѣ по взысканію податей выразился изданіемъ распоряженій, въ которыхъ подтверждалось и точнѣе формулировалось право общины и ея должностныхъ лицъ на самостоятельное завѣдываніе стрѣлецкими и оброчными деньгами и мірскимъ тягломъ. Воеводы совершенно отстранялись отъ вмѣшательства въ это дѣло и о правѣ ихъ на взысканіе недоимокъ „со всѣхъ“ нѣтъ болѣе рѣчи въ указахъ, относящихся до конца XVII столѣтія. Взамѣнъ того усиливается личная и имущественная отвѣтственность должностныхъ лицъ общины за неисправное поступленіе податей. „Чтобъ они, земскіе старосты и судейки и цѣловальники, тѣ денги сбирали, по окладу, и присылали къ Москвѣ на указные сроки безъ доимки; а буде они земскіе старосты, и судейки, и цѣловальники съ товарыщи... тѣмъ... доходамъ учинятъ хотя малую доимку и имъ за то быть въ жестокомъ наказаньѣ, биты кнутомъ и сосланы будутъ съ женами и съ дѣтми въ ссылку, въ Азовъ, на вѣчное житье, а домы ихъ и животы взяты будутъ на насъ, великого государя, безповоротно“... [1]).

Для того, чтобы имущественная отвѣтственность сборщиковъ податей за недоимки не была пустымъ звукомъ, строго предписывалось „къ денежному сбору въ цѣловалники и въ сборщики, по очереди, выбирать... добрыхъ и знатныхъ и пожиточныхъ людей“ [2]).

Но „добрые“ люди теперь всего болѣе уклонялись отъ выборныхъ должностей, при исполненіи которыхъ они рисковали лишь навлечь на себя ненависть односельцевъ, отстаиваться на правежѣ и потерять въ концѣ концовъ весь свой достатокъ. Добрымъ и пожиточнымъ людямъ выгоднѣе было откупиться отъ выбора, нежели разориться. Въ должностныя лица общины сталъ попадать поэтому самый неблагонадежный элементъ — люди, которые „сборными денгами корыстовались, торговали, за собою держали“, „брали взятки“ [3]).

Это печальное явленіе, неизбѣжный результатъ фискализма XVII столѣтія, знаменовало собою полный упадокъ общинной жизни. Оно не могло, конечно, укрыться отъ вниманія центральнаго правительства. Но послѣднее, въ уклоненіи лучшихъ людей отъ несенія общественной службы, увидѣло лишь проступокъ, достойный самаго строгаго

---

[1]) А. И., V, 275—1698 г.
[2]) А. И., V, 282—1698 г.
[3]) Тамъ же.

наказанія. „А которые денежные сборщики и цѣловалники по выбору мирскихъ людей у сбору денегъ быть не похотятъ и учнутъ приносить въ земскую избу объ отставкѣ воеводскіе подписные челобитные и промысломъ своимъ къ Москвѣ ѣхать не похотятъ, и тѣхъ людей, по подписнымъ воеводскимъ челобитнымъ, имъ земскимъ старостамъ отъ московскихъ и ни отъ какихъ посылокъ отнюдь никого не перемѣнять и отставливать не велѣть, а тѣ ихъ подписные челобитные, принявъ въ земскую избу, присылать къ розыску къ Москвѣ, въ новгородской приказъ, а тѣмъ людемъ, которые по выбору мирскому учнутъ отъ служебъ отбиваться, учиня имъ наказанье и выслать ихъ самихъ къ Москвѣ; а на Москвѣ, за такое ихъ челобитье и отбой отъ очередныхъ служебъ, великого государя указъ учиненъ имъ будетъ болши прежняго, и сосланы будутъ на вѣчное житье въ Азовъ, чтобъ на нихъ смотря впредь инымъ изъ братьи отбиваться отъ очередныхъ служебъ было неповадно“... [1]).

Само собою разумѣется, что когда на службу по выборамъ лучшіе люди привлекаются насильственно, подъ страхомъ жестокихъ наказаній въ случаѣ отказа, то о правильной дѣятельности общины въ важнѣйшемъ для нея дѣлѣ—податномъ, не можетъ быть рѣчи. Отвѣчая своею личностью и всѣмъ своимъ имуществомъ за недоборы, сборщикъ былъ вынужденъ прибѣгать нерѣдко къ самымъ разорительнымъ мѣрамъ взысканія, лишь бы снять съ себя отвѣтственность. Несомнѣнно, что при случаѣ онъ могъ взыскивать съ состоятельныхъ крестьянъ, что не добрано имъ было съ бѣдняковъ. Отсутствіе грамотности, разнообразіе и сложность податныхъ порядковъ и сборовъ, возможность опираться на содѣйствіе воеводы при выправливаніи недоимокъ,— все это, въ связи съ характеризующимъ крѣпостной бытъ пренебреженіемъ къ правамъ личности, открывало широкій просторъ къ крайнему произволу лицъ, приставленныхъ къ податному дѣлу. Но начало личной отвѣтственности за недоимки жило въ народѣ; оно коренилось также и въ сознаніи правительства. Мая 23 дня 1723 г. объявленъ былъ состоявшійся мая 10 числа именной Его Императорскаго Величества указъ, по которому „велѣно о сборахъ синодскаго вѣдѣнія, которыхъ на прошлые 720, 721 и 722 годы въ штатсъ-контору великой суммы не отдано, послать указы къ перепищикомъ, чтобъ оные освидѣтельствовали, сколько которому сборщику велѣно какихъ сборовъ собрать и что они собрали и собранныя деньги куда отдали и имѣютъ ли въ томъ отписи и росписки, а чего они сборщики не собрали, то *доправить на тѣхъ людяхъ, которые той доимки не платили*, а у сборщиковъ за то, что они тое доимку запустили и на указные сроки не выбрали, движимые и недвижимые ихъ имѣніи взять на Его Императорскаго

---

[1]) А. И., V, 282.

Величества, а ихъ сборщиковъ для наказанья и ссылки на каторгу прислать за карауломъ въ Санктъпитербургъ“... [1]).

Такимъ образомъ, на основаніи всего вышеизложеннаго, слѣдуетъ придти къ заключенію, что община въ XVI и XVII столѣтіяхъ не несла отвѣтственности за недоимки, накопившіяся на отдѣльныхъ ея членахъ. Правительство сдѣлало попытку ввести такую отвѣтственность, т. е. установить круговую поруку, при введеніи новой стрѣлецкой подати. Поводомъ къ этому послужило, повидимому, то обстоятельство, что до того времени недоимки всегда взыскивались воеводами, приказными людьми или посылаемыми изъ Москвы сборщиками [2]), между тѣмъ обязанность взысканія недоимокъ стрѣлецкой подати возложена была на общину, съ устраненіемъ вмѣшательства въ это дѣло воеводы или приказныхъ людей. Только въ случаѣ безуспѣшности взысканія недоимки общиною воеводѣ предоставлялось править недоборъ на всѣхъ членахъ общины. Однако, въ послѣдующихъ узаконеніяхъ, касающихся взиманія стрѣлецкой подати и взысканія недоимокъ, подтвержденія такого права воеводы не встрѣчается, а взамѣнъ того усилена личная и имущественная отвѣтственность земскихъ старостъ, цѣловальниковъ и вообще сборщиковъ податей.

Таковы основанія, принятыя для взысканія недоимокъ въ черныхъ волостяхъ. Въ дворцовыхъ волостяхъ отвѣтственность въ полнотѣ и цѣлости сборовъ лежала на прикащикѣ [3]), въ помѣстьяхъ и вотчинахъ весь ходъ податного дѣла, къ концу XVII столѣтія, находился подъ непосредственнымъ вліяніемъ владѣльца или его прикащика. Въ случаѣ непоступленія въ назначенный для этого срокъ податей съ помѣстья или вотчины, „у тѣхъ помѣщиковъ и вотчинниковъ прикащикамъ, и людемъ ихъ, и крестьяномъ учинено будетъ жестокое наказанье, а тѣ денги взяты будутъ вдвое“ [4]). Недоимки отъ прошлыхъ лѣтъ взыскивались съ частныхъ владѣльцевъ съ пенею, „для того, что они огурствомъ своимъ тѣхъ денегъ многое время... не платили“ [5]). За недоимки монастырскихъ крестьянъ отвѣчали монастырскія власти [6]).

---

[1]) *М. Горчаковъ*. Монастырскій приказъ. Спб., 1868. Въ приложеніяхъ: Докладъ въ Св. Синодъ въ маѣ 1723 г. о причинахъ недоимокъ въ синодальныхъ вотчинахъ; стр. 129—130.

[2]) А. И. III, 48, 62, 200; V, 20. Доп. къ А. И. III, 59; IV, 134; V, 33 и др.

[3]) Доп. къ А. И. IV, 20.

[4]) А. И. V, 251—1696 г.

[5]) Тамъ же.

[6]) П. С. З. № 1839—1701 г. „Изъ Володиміра Рожествена монастыря на архмандритѣ Іосифѣ начетныя 1770 рублевъ взять; а буде вскорѣ не заплатитъ, и его въ монастырѣ бить на правежѣ до тѣхъ мѣстъ, какъ заплатитъ, да и впредь которыхъ монастырей на властяхъ явятся начетныя деньги и на нихъ править же“...

Изъ всего вышеизложеннаго усматривается, что круговой поруки у насъ въ XVI и XVII столѣтіяхъ не было. Была только раскладочная система и притомъ въ весьма несовершенномъ видѣ. Но какъ ни плохъ былъ въ ту эпоху нашъ податной строй, въ немъ строго проводилось, по крайней мѣрѣ въ идеѣ, то начало, что каждый плательщикъ несетъ повинности въ предѣлахъ своей платежной способности и отвѣчаетъ въ предѣлахъ положеннаго на него оклада.

Глава II.

Законодательство XVIII столѣтія о взысканіи подушныхъ недоимокъ.

Войны и преобразованія, которыми ознаменовалось царствованіе Петра I, требовали особеннаго напряженія платежныхъ силъ населенія. Работая для будущаго, великій преобразователь могъ бы прибѣгнуть къ кредиту, но онъ не хотѣлъ воспользоваться этимъ источникомъ для пополненія своей казны [1]). Выпускъ малоцѣнной мелкой мѣдной монеты производился постоянно, но доставляя сомнительныя выгоды правительству, сопряженъ былъ съ крайнимъ ущербомъ для всего денежнаго оборота [2]). Испытывая постоянную нужду въ деньгахъ, особенно ощутительную при непрерывномъ ростѣ государственныхъ потребностей, Петръ не имѣлъ другого средства, какъ прибѣгнуть къ установленію новыхъ поборовъ съ населенія деньгами и людьми, принявъ вмѣстѣ съ тѣмъ всѣ нужныя мѣры къ обезпеченію исправнаго отбыванія населеніемъ лежащихъ на немъ повинностей въ отношеніи государства.

Въ чемъ же состояли эти мѣры при Петрѣ и его преемникахъ во все продолженіе XVIII столѣтія?

На первыхъ порахъ, въ первые годы прошлаго столѣтія, все дѣло ограничивалось постоянно повторявшимися требованіями Петра, чтобы на взысканіе недоимокъ было обращено особенное вниманіе администраціи. Какихъ-либо указаній на то, какъ производить означенное взысканіе и слѣдуетъ ли выбирать сполна всю недоимку или только часть ея, не послѣдовало; это предоставлено было всецѣло усмотрѣнію взыскателей. Только въ ноябрѣ 1709 г., въ виду дошедшихъ до Петра слуховъ о томъ, что „изъ многихъ приказовъ судьи разослали по городамъ и уѣздамъ дворянъ и приказныхъ людей для правежу доимочныхъ денегъ за прошлые годы, отъ чего чаемъ не малому быть разоренію“, онъ повелѣлъ, чтобы „призвавъ всѣхъ судей въ ближнюю канцелярію объявить, дабы они того не чинили, а велѣли бъ доимку выбрать за два года, за 707 и 708 годы“ [3]).

---

[1]) См. мое изслѣдованіе: „Государственные долги Россіи“. Спб., 1884, стр. 126.

[2]) Тамъ же, стр. 35 и слѣд.

[3]) П. С. З. № 2239.

За этимъ частнымъ распоряженіемъ послѣдовалъ рядъ мѣръ болѣе общаго характера. Съ учрежденіемъ сената, туда передается высшее наблюденіе за состояніемъ недоимокъ въ государствѣ. Въ сенатъ должны были доставляться срочныя вѣдомости о недоимкахъ изъ губерній и приказовъ [1]); безъ увѣдомленія сенатской канцеляріи запрещено за недоимки отписывать на казну патріаршія, архіерейскія и монастырскія вотчины [2]). Въ непосредственную зависимость и подчиненіе сенату, также какъ и коллегіямъ, поставлены губернаторы, которымъ, при учрежденіи этой должности въ 1708 году, велѣно „.... о денежныхъ сборахъ и о всякихъ дѣлахъ присматриваться и для доношенія ему, Великому Государю, готовымъ быть“... [3]). За допущеніе недоимокъ по сборамъ, съ губернаторовъ, вице-губернаторовъ и ландрихтеровъ взыскивался штрафъ [4]). Губернаторамъ строжайше запрещалось „никакихъ сборовъ вновь собою безъ вѣдома правительствующаго сената не накладывать“ [5]).

Упорядоченіе центральной и мѣстной финансовой администраціи составляло предметъ особенной заботливости Петра, но осязательная польза отъ этого, въ отношеніи болѣе исправнаго поступленія государственныхъ доходовъ, могла быть только впереди. Между тѣмъ недоборы становились все значительнѣе, а средства, принятыя ко взысканію недоимокъ, все менѣе достигали своей цѣли. Причину крупнаго развитія недоимочности Петръ приписывалъ отнюдь не обременительности и многочисленности сборовъ, но злоупотребленіямъ приказной администраціи, корыстовавшейся платежными силами населенія въ свою пользу, съ ущербомъ для государственной казны и для самого населенія.

Выраженіемъ такого взгляда является, между прочимъ, указъ 27 августа 1713 г. о пресѣченіи грабительствъ въ народныхъ сборахъ и платежѣ всѣхъ податей вмѣстѣ въ четыре срока и о способахъ взысканія недоимокъ. „Великій Государь, милосердуя о народахъ государствъ своихъ, ревнуя искоренить неправедныя бѣдственныя всенародныя тягости и похищеніи лукавыя государственныя казны, понеже извѣстно Его Величеству учинилось, что возрастаютъ на тягость всенародную и умножаются для лукавыхъ пріобрѣтеній и похищеній государственныхъ интересовъ великія неправды и грабительства, и тѣмъ многіе всякихъ чиновъ люди, а *напаче крестьяне* приходятъ въ разореніе и бѣдность. И того ради... указалъ... во всякихъ государственныхъ дѣлахъ неправды и тягости искоренить, а именно въ сборахъ... чинить въ приказахъ и въ губерніяхъ съ великимъ радѣтельнымъ

---

[1]) П. С. З. № 2425.
[2]) П. С. З. №№ 2514 и 2662.
[3]) П. С. З. № 2218.
[4]) П. С. З. № 2776.
[5]) П. С. З. № 2467 п. 26 и № 2493.

осмотрѣніемъ, безъ всякихъ лукавыхъ вымысловъ и безпосульно, ища государственной прибыли безъ тягости народной... А доходы окладные... и иные неокладные, сложа все вкупѣ, сбирать на четыре срока и объявить всенародно, чтобъ на тѣ... сроки тѣ всѣ доходы изъ уѣздовъ привозили платить въ города бездоимочно; а которые на сроки платить не будутъ и для такихъ ослушниковъ въ губерніяхъ выбрать по городамъ изъ отставныхъ офицеровъ и изъ царедворцовъ и иныхъ чиновъ людей, какіе гдѣ есть, добрыхъ правдивыхъ и умныхъ людей, кому бъ было можно въ томъ вѣрить, невеликое число, по разсмотрѣнію губернаторовъ, кромѣ молодыхъ людей и въ службу годныхъ; и имъ же дать подъячихъ и для посылокъ солдатъ, сколько надлежитъ, и посылать ихъ въ уѣзды для выбиранія тѣхъ доходовъ, съ доимочными книгами, которые бъ доходы сбирали радѣтельно и бездоимочно. А взятковъ и посуловъ въ дачѣ сроковъ и иного какого грабительства и раззоренія и кормовъ, кромѣ подводъ указнаго числа... отнюдь самовольствомъ ничего брать не дерзали“...

При полученіи платежей, сборщики должны были немедленно выдавать „отписи“, а всѣ поступленія записывать въ книги, „чтобъ впредь кто платилъ возможно было справиться“; запрещалось вызывать уѣздныхъ людей въ города для выдачи отписей, „потому что имъ чинится въ томъ великое разореніе и убытокъ“. Съ собранныхъ суммъ сборщики имѣли право удерживать въ свою пользу по 2 деньги съ каждаго рубля; кромѣ того, они получали жалованья по 100 рублей въ годъ; ихъ подъячимъ жалованье назначалось „по усмотрѣнію губернаторскому“. Тѣмъ же сборщикамъ поручалось „на ослушникахъ, которые сами на указные сроки исправляться не будутъ, сбирать и высылать рекрутъ, работниковъ, провіантъ, лошадей, фуражъ и подводы, безъ всякія корысти, за оное же учиненное имъ жалованье“ [1]).

Мысль Петра приставить къ податному дѣлу и, въ частности, ко взысканію недоимокъ людей безупречныхъ, обезпеченныхъ достаточнымъ содержаніемъ и получающихъ нѣкоторый процентъ отъ прошедшихъ черезъ ихъ руки казенныхъ суммъ, заслуживаетъ, несомнѣнно, вниманія. Но она не могла имѣть практическихъ послѣдствій въ смыслѣ упорядоченія дѣла взысканія недоимокъ.

Новая должность сборщика-понудителя не была введена въ общую систему мѣстныхъ должностей, права и обязанности этого должностнаго лица не были выяснены въ должной мѣрѣ, а полная подчиненность губернатору лишала сборщика возможности оказать хоть нѣкоторый отпоръ произвольнымъ дѣйствіямъ губернской администраціи въ податномъ дѣлѣ.

---

[1]) П. С. З. № 2707.

Въ апрѣлѣ 1717 г. Петръ пишетъ сенату: „Господа сенатъ! Понеже какъ я слышу по постороннимъ вѣдомостямъ, что въ губерніяхъ несносныя правежи чинятся, въ чемъ мнѣ за такою дальностью, а въ своемъ государствѣ будучи, за сію тяжкою войною усмотрѣть невозможно, отъ чего не точію разореніе государству, но отъ Бога не безъ гнѣва, что я по совѣсти своей не могъ оставить вамъ сіе писать, дабы вы въ томъ гораздо смотрѣли, понеже онаго дѣла не имѣете, точію одно правленіе, которое ежели не смотрительно будете дѣлать, то предъ Богомъ, а потомъ и здѣшняго суда не избѣжите. Что же надлежитъ до сборовъ денежныхъ, въ томъ наипаче смотрѣть надобно, ибо и безъ великаго отягченія людямъ денегъ сыскать мочно, въ чемъ паче всего трудъ приложите, ибо въ семъ дѣлѣ не малую оплошку имѣете“... [1]).

Все болѣе становилось для Петра яснымъ, что безъ коренного переустройства органовъ центральной и мѣстной финансовой администраціи трудно было разсчитывать на сколько-нибудь серьезное упорядоченіе какъ вообще государственнаго хозяйства, такъ въ частности податного дѣла. Наконецъ, въ 1719 г. были составлены и утверждены Петромъ регламенты двухъ финансовыхъ коллегій—каммеръ и штатсъ-конторъ-коллегіи; вслѣдъ засимъ были изданы инструкціи для руководства мѣстныхъ вновь учрежденныхъ, по шведскому образцу, органовъ — земскаго комиссара, камерира (надзирателя сборовъ) и рентмейстера.

Обязанность земскаго комиссара состояла въ томъ, чтобы во ввѣренномъ ему уѣздѣ завѣдывать своевременнымъ поступленіемъ государственныхъ доходовъ и веденіемъ по нимъ отчетности; если бы, по винѣ или по упущенію комиссара, образовалась недоимка, то надзиратель сборовъ таковую не принимаетъ въ зачетъ, а земскій комиссаръ „убытокъ самъ заплатитъ“. Передъ началомъ года земскій комиссаръ получаетъ приходную книгу, скрѣпленную губернаторомъ или воеводою, а также надзирателемъ сборовъ. На одной страницѣ книги означались всѣ статьи податей, „которыя отъ каждаго села или деревни приходятъ и надлежатъ плачены быть“, а на второй страницѣ, „чистой и порожней“, послѣдовательно записывались всѣ поступленія.

Заслуживаетъ вниманія, что при переводѣ на русскій языкъ пропущена статья шведской инструкціи земскому комиссару, въ которой запрещается ему взимать подати или взыскивать недоимку съ той части имущества крестьянина, которая необходима для продолженія хозяйства, и продавать эту часть имущества не иначе, какъ съ разрѣшенія ближайшаго тинга (сходки) [2]).

Земскій комиссаръ завѣдывалъ пріемомъ взносовъ въ натурѣ, „всемѣрно смотрѣлъ“ за равномѣрнымъ распредѣленіемъ рекрутской

---

[1]) П. С. З. № 3080.

[2]) *Милюковъ.* Государственное хозяйство Россіи и реформа Петра Великаго. Спб., 1892. Въ примѣчаніи на стр. 626 напечатанъ переводъ шведской инструкціи.

и постойной повинности, наблюдалъ за состояніемъ путей сообщенія и за эксплоатаціей государственныхъ имуществъ; онъ, „яко нижній начальникъ“, обязанъ былъ „въ уѣздѣ нижнему суду вспоможеніе чинить“, доставлять письменныя „изъясненія“, содѣйствовать поимкѣ воровъ, чинить экзекуціи по приказанію губернатора или воеводы [1]).

При земскомъ комиссарѣ состояли его помощники: „нѣсколько подчиненныхъ нижнихъ комиссаровъ, по состоянію уѣзда вѣдать крестьянъ“ и земскій писарь. На обязанность этого послѣдняго возложено было „всѣмъ тѣмъ, которые подати платятъ, учинить книгу отписямъ и во оной означивать, что каждому во весь годъ платить надлежитъ деньгами или другими вещьми, и когда кто свое надлежащее заплатитъ, то надлежитъ земскому комиссару въ томъ, что онъ принялъ въ оной книгѣ справедливо росписаться съ числомъ, въ которое (и со оглавленіемъ того) что принято, дабы при взысканіи о доимкахъ можно въ скорости усмотрѣть“.

Всѣ свои сборы земскій комиссаръ передавалъ въ земскую казенную или рентерею, находившуюся въ завѣдываніи земскаго рентмейстера, а отчеты — въ земскую контору, которою завѣдывалъ камериръ или надзиратель сборовъ [2]).

Камериръ, получая всѣ отчеты отъ мѣстныхъ властей, самъ отдаетъ отчеты каммеръ-коллегіи и штатсъ-конторъ-коллегіи и сносится съ центральнымъ управленіемъ. Ежемѣсячныя вѣдомости земскихъ комиссаровъ камериръ свѣряетъ съ оправдательными документами прихода и расхода и, по сличеніи съ записями рентмейстера, заноситъ ихъ въ земскую книгу.

„И что податямъ съ уѣздовъ, а именно съ селъ, и деревень, и дворовъ касается, то Его Царское Величество по отеческому государству усердію разсудить изволилъ, что понеже вѣрные его подданные при долго протяженной сей войнѣ, тяжкія по сіе время многія тягости носили, которыя еще многимъ тягчае стали отъ того, что нѣкоторые подданные, изыскивая себѣ прибыль, подарками и подлогами себя отъ общихъ тягостей весьма или отчасти освобождали и тако большія отягощенія на другихъ свою братью неправдиво налагали, такожъ и отъ того, что обрѣтались многіе невѣрные сборщики и управители, которые съ приходомъ и расходомъ Его Величества доходовъ не надлежаще поступали; и понеже Его Царское Величество къ пользѣ и къ облегченію всѣмъ вѣрнымъ подданнымъ своимъ милостивѣйше со-

---

[1]) Кромѣ того, на земскаго комиссара возлагалось наблюденіе за тѣмъ, чтобы „подданные... обучены и наставливаны были... страху Божію, добродѣтели, къ добрымъ поступкамъ, правдѣ и справедливости... тако же къ подданнѣйшей вѣрности и покорности Его Царскому Величеству... чтобъ они дѣтей своихъ въ такихъ добрыхъ порядкахъ воспитали и сколь возможно читанію и письму обучали“...

[2]) П. С. З. № 3295. См. *Сергѣевичъ В. И.* Лекціи и изслѣдованія. Спб., 1883; стр. 863.

изволилъ воспріять намѣреніе о податяхъ, какъ бы оныя сносны и въ равенствѣ были, и какъ ихъ собрать и въ расходъ держать, обстоятельно новый регламентъ опредѣлить и публиковать; того ради земскіе камериры и всякъ впредь изъ того усмотритъ, сколько какихъ податей платить подданнымъ и на какіе сроки и какъ оныя править, считать и располагать надлежитъ“.

Камериръ „сочиняетъ погодно главную книгу всѣмъ доходамъ всей губерніи, кромѣ таможенныхъ, для камеръ-коллегіи, куда онъ отсылаетъ и свою земскую книгу вмѣстѣ съ перепиской, по которой земскіе комиссары собираютъ всѣ сборы въ губерніи“ [1]).

Кромѣ отчетности, на обязанность земскаго камерира возложено наблюденіе за всѣми сборами, надзоръ за подрядами, покупками провіанта и фуража на армію, за продовольствіемъ гарнизоновъ и т. п. „Впрочемъ земскому надзирателю сборовъ надлежитъ управленія во всѣхъ приходахъ и расходахъ смотрѣть накрѣпко, дабы никоторый пріемщикъ могъ какіе государевы доходы у себя оставлять или приходами новаго года недостатокъ свой прошедшаго года заплатить, подъ штрафомъ двойного платежа и фискальнаго позыва, ежели сыщется, кто такимъ образомъ въ доходахъ Его Величества поступаетъ своимъ пренебреженіемъ или нарочно что въ доимку запустилъ“ [2]).

Наконецъ обязанность рентмейстера (казначея) состояла въ пріемѣ поступленій отъ комиссаровъ, въ храненіи ихъ и въ выдачѣ по ассигновкамъ. Поступленіе казначей записываетъ въ приходную книгу и выдаетъ квитанціи; „ежели случится, что въ новомъ году какіе доходы ему отданы будутъ, которые въ прошедшемъ году надлежали заплачены быть, то не надлежитъ ему оныхъ съ доходами новаго года смѣшивать; но такіе остаточными или доимкою прошедшаго года, подъ особливымъ оглавленіемъ, въ новомъ счетѣ записывать“. Выдачи заносились казначеемъ въ особую расходную книгу, сохраняя ордера, по которымъ эти выдачи были произведены, и росписки получившихъ ихъ лицъ [3]).

За надзирателями сборовъ, земскими комиссарами, рентмейстерами, сборщиками и за подъячими „смотритъ накрѣпко“ воевода — „дабы оные каждый свое управленіе по данному имъ инструкціону исполняли.“ Финансовыя обязанности воеводъ, по данной имъ инструкціи, были болѣе или менѣе однородны съ обязанностями камериръ и комиссаровъ [4]).

---

[1]) «Вѣрная и исправная переписная книга всѣмъ деревнямъ, дворамъ *и въ нихъ людямъ*, такожъ землямъ и надлежащимъ угодьямъ, съ которыхъ государевы подати берутся, въ началѣ главнѣйшее есть основаніе, на которое всѣхъ земскихъ комиссаровъ счеты и потомъ земская книга основаться имѣетъ»... (ст. 3 инструкціи).

[2]) П. С. З. № 3296.

[3]) П. С. З. № 3304.

[4]) П. С. З. № 3294.

Высшее наблюденіе за поступленіемъ всѣхъ государственныхъ доходовъ по губерніямъ и за дѣятельностью мѣстныхъ органовъ, приставленныхъ къ этому дѣлу, возложено на камеръ-коллегію. Въ регламентѣ этого учрежденія, опубликованномъ въ декабрѣ 1719 года, Петръ возвращается къ своей излюбленной мысли, что подати и повинности, взимаемые государствомъ съ населенія, тяжелы не по суммѣ, но вслѣдствіе неравномѣрной ихъ раскладки, производимой всегда съ ущербомъ для бѣднѣйшихъ, а также по причинѣ злоупотребленій при взиманіи, обусловливаемыхъ отсутствіемъ должнаго контроля и отчетности. „Понеже никакого государства въ свѣтѣ нѣтъ, которое бы наложенную тягость снесть не могло, ежели правда, равенство и по достоинству въ податяхъ и расходахъ осмотрѣно будетъ; того ради камеръ-коллегіи оное все, при всякихъ сборахъ, благоразсуждать и вящшимъ приверженіемъ и осторожностью смотрѣть, чтобы: 1) всѣ окладныя земскія подати зѣло крѣпко по состоянію натуры и обстоятельству провинцій, какъ могутъ придать и по цѣнѣ полевыхъ плодовъ и прочихъ товаровъ и по другимъ потребнымъ резонамъ и обрѣтающимся обстоятельствамъ опредѣлены были; 2) чтобъ между великими и нижними убогими и богатыми по препорціи надлежащее равенство въ осмотрѣніи имѣть, и никто бъ отъ надлежащаго болѣе другого уволенъ или отягченъ не былъ, ибо ежели оное учинится, то утѣсненные убогіе дворы и пашню оставлять, а государевы доходы со временемъ вельми умалятся, и бѣдныхъ плачъ привлечетъ гнѣвъ Божій на все государство, а наипаче на учинителей такихъ неправдъ, которые кромѣ того Его Царскому Величеству въ недобромъ такомъ домодержавствѣ и въ происходящемъ отъ того вредѣ отвѣтъ дать имѣютъ; 3) чтобъ на съѣстные харчи или товары излишняго не накладывать, дабы пропитаніе людямъ отъ того въ дорогую цѣну не происходило или коммерціи, мануфактуры и мѣщанскіе промыслы не умалялись, и прочее тому подобное всегда имѣть въ осмотрѣніи [1])."

Завѣдывая, въ качествѣ центральнаго учрежденія, общимъ ходомъ поступленій по имперіи, камеръ-коллегія имѣла, вмѣстѣ съ тѣмъ, и высшее наблюденіе за движеніемъ недоимокъ, образовавшихся отъ прошлыхъ лѣтъ [2]).

Эта заимствованная извнѣ, шедшая въ разрѣзъ съ установившимися на Руси порядками, организація финансовой администраціи не могла, конечно, сразу уже стать на высотѣ предъявленныхъ къ ней требованій. Пересаженная на чужую почву, хотя и въ нѣсколько измѣненномъ видѣ, она уже на первыхъ порахъ потребовала значительныхъ отступленій отъ первоначальныхъ предположеній законодателя. Законъ прежде всего нуждался въ исполнителяхъ, а ихъ-то не было.

---

[1]) П. С. З. № 3466.
[2]) П. С. З. № 3320.

Камеръ-коллегія была въ большомъ затрудненіи. Усматривая, что „опредѣленные по провинціямъ новые воеводы и камериры о положенныхъ имъ дѣлѣхъ и сборѣхъ, которые надлежатъ въ камеръ-коллегію, многіе не рапортуютъ“ и предполагая, что нѣкоторые изъ этихъ должностныхъ лицъ еще не прибыли на мѣста своей службы, она предлагала „для свидѣтельства исправъ ихъ и понужденія сборовъ послать отъ гвардіи унтеръ-офицеровъ 10 человѣкъ и дать инструкціи за подписаніемъ вашего величества“ [1]). Ходатайство камеръ-коллегіи уважено: въ губерніи и провинціи посланы въ 1720 г. гвардейскіе оберъ и унтеръ-офицеры, но они не справились съ возложенною на нихъ задачею — организовать правильную высылку денегъ и отчетовъ [2]).

Между тѣмъ, съ послѣдовавшимъ распредѣленіемъ полковъ на квартиры и съ началомъ взиманія подушной подати, должно было существенно измѣниться значеніе земскаго комиссара. По мысли Петра, комиссаръ сталъ посредникомъ между населеніемъ и арміею, расположенною на вѣчныхъ квартирахъ; являясь выборнымъ отъ мѣстнаго дворянства, земскій комиссаръ собиралъ подушную подать и поступавшія къ нему суммы передавалъ полковому комиссару. Очутившись въ положеніи сборщика военной подати, комиссаръ вышелъ изъ вѣдѣнія камеръ-коллегіи, мѣсто которой заняла военная коллегія; вмѣстѣ съ тѣмъ онъ вышелъ и изъ подчиненнаго отношенія къ камериру, вѣдомство котораго отнынѣ ограничивалось таможенными, кабацкими и канцелярскими сборами. Эти перемѣны въ финансовой организаціи привели къ двойственности въ завѣдываніи недоимками: отнынѣ недоимки по подушному сбору регулировались на основаніи особыхъ законоположеній и подчинялись особому порядку взысканія сравнительно съ недоборами по всѣмъ другимъ сборамъ и податямъ.

Введеніе подушной подати, предполагавшее предварительное тщательное производство переписи тяглаго населенія, было сопряжено съ большими затрудненіями, что, въ связи съ обременительностью оклада и неудовлетворительною организаціею взиманія, должно было уже на первыхъ порахъ вызвать недоборы. Средній окладъ подушной подати, по предположеніямъ Петра, долженъ быть выведенъ посредствомъ дѣленія стоимости содержанія солдата на число наличныхъ податныхъ душъ, какое придется на него по затребованнымъ сказкамъ; этимъ окладомъ замѣнялись всѣ казенныя подати и повинности, лежавшія до того времени на крестьянахъ. На первыхъ порахъ было довольно трудно опредѣлить точный размѣръ оклада подушной подати; послѣ нѣкоторыхъ колебаній онъ въ 1724 г. установленъ былъ окончательно въ 74 коп. Вмѣстѣ съ тѣмъ, въ видахъ уравненія тягости всѣхъ по-

---

[1]) П. С. З. № 3500.
[2]) П. С. З. № 4536.

датныхъ плательщиковъ, предположено было обложить особымъ сборомъ души, не принадлежавшія ни дворцу, ни синоду, ни частнымъ владѣльцамъ и, слѣдовательно, свободныя отъ платежа оброковъ и отбыванія нѣкоторыхъ натуральныхъ повинностей. Этотъ дополнительный сборъ опредѣленъ въ 40 коп.

Въ октябрѣ 1723 г., принимая подготовительныя мѣры ко введенію подушной подати, Петръ установилъ слѣдующій порядокъ взысканія недоимокъ, накопившихся по разнымъ сборамъ. Недоимки синодскаго вѣдѣнія въ теченіе 1723 г. должны были взыскиваться не генералитетомъ, но синодскими же управителями—„чтобъ однимъ подданнымъ, будучи въ двухъ правленіяхъ, излишней тягости не было“. Но съ 1724 г. сборомъ недоимокъ повсемѣстно завѣдывали земскіе комиссары „такимъ образомъ, чтобъ въ каждомъ году при платежѣ подушныхъ денегъ платили опредѣленную часть и изъ доимки“. Именныя вѣдомости о недоимкахъ —„ на комъ сколько какой доимки и за которые годы“ комиссарамъ доставляла камеръ-коллегія; „токмо тѣхъ доимочныхъ денегъ съ настоящимъ подушнымъ сборомъ имъ, комиссарамъ, не мѣшать, а учинить тому доимочному сбору особыя книги“ [1]).

Обременительность подушной подати сказалась наиболѣе сильно не столько въ окладѣ, сколько въ порядкѣ ея взиманія, связанномъ съ расквартированіемъ полковъ. Три раза въ годъ, въ сроки, назначенные для платежа подати, земскіе комиссары съ полковыми командами объѣзжали села и деревни; эти вооруженные сборщики наводили ужасъ на населеніе; кормясь на счетъ обывателей, они чинили жестокія экзекуціи и взысканія.

Всѣ благія предположенія законодателя о невзиманіи съ населенія лишнихъ поборовъ, объ установленіи правильнаго податного счетоводства и т. п. при такихъ условіяхъ остались мертвою буквою. До свѣдѣнія правительства дошло, что нѣкоторые земскіе комиссары, которымъ „велѣно на 1724 г. на первыя двѣ трети собрать по 38 коп. съ души, а они сбирали по 54 коп. съ души.... Приходныхъ и расходныхъ книгъ.... для похищенія казны не имѣли и вмѣсто себя для сборовъ въ уѣзды посылали подъячихъ и писчиковъ.... Такожъ нѣкоторымъ обывателямъ въ платежахъ отписей не давали“....[2]). Разсматривая общій ходъ взиманія подушнаго сбора, сенатъ, въ 1726 г., пришелъ къ слѣдующему неутѣшительному заключенію. „Платежемъ подушныхъ денегъ земскіе комиссары и обрѣтающіеся на вѣчныхъ квартирахъ штабъ и оберъ-офицеры такъ притѣсняютъ, что (крестьяне) не только пожитки и скотъ распродавать принуждены, но многіе и въ землѣ посѣянный хлѣбъ за безцѣнокъ отдаютъ... [3]).

---

[1]) П. С. З. № 4,332.

[2]) П. С. З. № 4,826.

[3]) *Соловьевъ.* Исторія Россіи, т. XVIII. Москва, 1868; стр. 282.

Если прибавить ко всему этому, что при преобладающемъ натуральномъ характерѣ крестьянскаго хозяйства того времени, уплата подушныхъ денегъ и помимо указанныхъ условій сопряжена была съ значительными затрудненіями для населенія [1]), то легко предвидѣть, что дѣйствительное поступленіе подушнаго сбора уже на первыхъ порахъ должно было не оправдать ожиданій правительства, не смотря на всѣ строгости взиманія. Дѣйствительно, изъ $4^1/_2$ милл. слишкомъ рублей, предположенныхъ къ поступленію по подушному сбору въ 1724 г., недобрано было около милліона, а за двѣ трети 1725 года поступило всего около половины окладной суммы [2]).

Съ воцареніемъ Екатерины I особенное вниманіе новаго правительства обращено было на упорядоченіе податного дѣла. Уже на первыхъ порахъ признано необходимымъ, путемъ частныхъ распоряженій, устранить тѣ недостатки подушнаго сбора, которые давали поводъ къ наибольшимъ нареканіямъ. Въ іюнѣ 1725 г. сенатъ, „по доношенію Сибирской губерніи, приказали: хотя въ той губерніи такъ какъ и въ прочихъ губерніяхъ скудные, также старые, и дряхлые, и малолѣтные находятся, однакожъ по указамъ безъ платежа подушныхъ денегъ быть имъ невозможно, *токмо таковымъ въ платежъ тѣхъ денегъ надлежитъ верстаться по землѣ и по ихъ тягламъ*, усматривая, чтобъ однимъ передъ другими тягости не было.... [3]). Въ то же время управителямъ дворцовыхъ волостей велѣно—„подушныя деньги сбирать, *верстая по тягламъ и по пожиткамъ*, обще съ земскими комиссары [4]).

На этомъ дѣло не остановилось. Сборщиками подушной подати, по мысли Петра I, были земскіе комиссары, которымъ, на первыхъ порахъ, временно, „токмо для новости дѣла“, даны въ помощь полковники съ штабъ и оберъ-офицерами. Между тѣмъ при большомъ числѣ плательщиковъ, земскіе комиссары не могли справиться съ своею задачею и фактическими сборщиками подати были штабъ и оберъ-офицеры, а нерѣдко и нижніе чины [5]). При этомъ въ дворцовой Переславской рыбной слободѣ произошелъ такой случай. Посланному въ ту слободу для сбора на рыбныхъ ловцахъ дворцовыхъ доходовъ задворномъ конюху Ѳедору Маркову полковникъ ярославскаго пѣхотнаго полка Репнинъ „въ томъ сборѣ воспретилъ и сказалъ, когда де онъ съ тѣхъ ловцовъ подушныя деньги на вторую треть выправитъ, до

---

[1]) Въ декабрѣ 1726 г. разрѣшено принимать въ счетъ подушныхъ денегъ отъ уѣздныхъ людей провіантъ и фуражъ натурою „по настоящимъ цѣнамъ, справливаясь съ таможенною отпискою“. П. С. З. № 4986. Ср. также № 7775.

[2]) *Соловьевъ*, тамъ же. Ср. *Ключевскій В.* Подушная подать и отмѣна холопства въ Россіи. (Русская мысль; 1886, № 5; стр. 121).

[3]) П. С. З. № 4737.

[4]) П. С. З. № 4729.

[5]) „Подушныя де деньги правятъ и къ подполковнику Кропотову высылаютъ посланные отъ него гренадеры, по всѣмъ селамъ и деревнямъ“... П. С. З. № 4729, п. 2.

тѣхъ бы мѣстъ онъ, Марковъ, въ сборъ дворцовыхъ доходовъ не вступалъ“.

Сенатъ, когда до свѣдѣнія его дошелъ указанный случай, усматривая, что ни въ плакатѣ, ни въ изданныхъ въ разъясненіе его инструкціяхъ не содержится запрещенія собирать, одновременно съ подушною податью, дворцовые и помѣщичьи доходы, сдѣлалъ общее распоряженіе: „впредь тѣхъ подушныхъ денегъ на самихъ крестьянахъ отнюдь не взыскивать, а взыскивать на управителяхъ и на прикащикахъ и старостахъ“ [1]).

Вопросъ объ отвѣтственности за недоимки былъ выясненъ подробнѣе инструкціею, данной изъ военной коллегіи, въ мартѣ 1726 г., генералитету и полковникамъ, наряженнымъ для розысканія недоимокъ въ сборѣ подушныхъ денегъ и обидъ отъ офицеровъ обывателямъ. Такъ какъ, при объясненіи причинъ накопленія недоимокъ въ подушной подати, сборщики обыкновенно указывали на значительное число бѣглыхъ и умершихъ, то по этому предмету инструкція содержитъ въ себѣ слѣдующее указаніе. „Послѣ бѣглыхъ и умершихъ освидѣтельствовать вамъ оставшую землю, кто ею владѣетъ и пашетъ, или впустѣ лежитъ: и буде кто пашетъ, не мочно ль тѣхъ подушныхъ денегъ на тѣхъ людей положить, которые тѣми пустыми землями дѣйствительно владѣютъ“ [2]).

Такимъ образомъ, отвѣтственность въ уплатѣ недоимокъ по подушному сбору за пустующую землю признавалась лежащею отнюдь не на всѣхъ ревизскихъ душахъ даннаго земельнаго владѣнія, а лишь на лицахъ, которые фактически пользовались тою землею.

Общія же основанія, которыми генералитетъ и полковники должны были руководствоваться при разборѣ недоимокъ, по ст. 8 инструкціи, состояли въ слѣдующемъ. „По окончаніи сыска и розысковъ... слѣдовать вамъ *подушнаго и прочихъ всякаго званія сборовъ* доимку, которая запущена на прошлые 724 и 725 годы: и для того взять вамъ вѣдомости отъ офицеровъ и земскихъ комиссаровъ и прочихъ управителей, сколько на тѣ годы не собрано и зачѣмъ именно; и ежели явится, что запущено отъ слабости сборщиковъ или упрямства плательщиковъ: о томъ сыскивать накрѣпко и по сыску *съ кого не взято*, а взять возможно, на тѣхъ людяхъ править; ...а отъ кого та доимка запущена, тѣхъ судить и штрафовать по указамъ“...

Отсюда видно, что никакихъ новшествъ составители инструкціи о взысканіи недоимокъ по подушному сбору не ввели: прежде всего за недоимку отвѣчаетъ самъ неплательщикъ, засимъ отвѣтственность переходитъ на лицъ, допустившихъ недоимку, не выбравшихъ во-время подати; собирательной отвѣтственности за недоимки всей группы плательщиковъ даннаго земельнаго владѣнія инструкція не знаетъ.

---

[1]) П. С. З. № 4729.

[2]) П. С. З. № 4857, п. 9.

Между тѣмъ, свѣдѣнія о положеніи податного дѣла, собранныя генералитетомъ и полковниками и дошедшія до правительства другимъ путемъ, были весьма неутѣшительны. „Нашего имперія крестьяне, сказано въ указѣ 9 февраля 1727 г., на которыхъ содержаніе войска положено, въ великой скудости находятся, и отъ великихъ податей и непрестанныхъ экзекуцій и другихъ непорядковъ въ крайнее и всеконечное разореніе приходятъ“ [1])...

Въ виду такихъ обстоятельствъ признано необходимымъ въ томъ же году учредить комиссію для изысканія средствъ къ устройству податной системы. Комиссіи предложено „такую подать положить, чтобъ всѣмъ была сносна, и дабы всегда безъ доимки платить могли, не отговариваясь пустотою и многими убылыми душами, какъ нынѣ чинится“... При выборѣ единицы обложенія, комиссія должна была сообразоваться — „какимъ образомъ удобнѣе и сходнѣе съ пользою народною *съ душъ, какъ нынѣ, или, по примѣру другихъ государствъ, съ однихъ работниковъ*, кромѣ старыхъ и малолѣтныхъ, а особливо какъ обычай въ Швеціи отъ 10 до 60 лѣтъ, съ котораго и по которое время человѣкъ можетъ разобрать... или тотъ платежъ съ двороваго числа или съ тяголъ или съ земли положить“... Принимая во вниманіе выяснившуюся на практикѣ затруднительность для крестьянъ взноса подушнаго сбора деньгами, коммиссія могла допустить уплату половины или одной трети оклада провіантомъ или фуражемъ: „сіе учинить надлежитъ по разсужденію провинцій и по хлѣбному уроду и по способности къ магазинамъ“. Требовалось отъ комиссіи „также и срокъ положить, сколь долго по сбѣжаніи крестьянина за него платить, дабы оный платежъ за того бѣглаго помѣщику не вовсе въ тягость пришелъ“ [2]).

Относительно всѣхъ вышеуказанныхъ вопросовъ комиссіи предоставлена была свобода придти къ тѣмъ или другимъ рѣшеніямъ, но порядокъ отвѣтственности въ исправномъ поступленіи податей съ помѣщичьихъ крестьянъ, а также способы взысканія недоимокъ были заранѣе какъ бы предрѣшены правительствомъ. „Какъ оная комиссія разсмотритъ и почему съ крестьянъ подати брать положено будетъ, тогда ту положенную на нихъ подать сами помѣщики, а въ небытность ихъ прикащики и старосты и выборные платить будутъ“... „Что не добрано на прошлые годы изъ подушнаго сбору и то выбирать,.. а платить ту доимку за крестьянъ самимъ помѣщикамъ, а въ небытность ихъ въ деревнѣ прикащикамъ и старостамъ и выборнымъ, и править на нихъ, а не на крестьянахъ, понеже о томъ всѣмъ извѣстно, что

---

[1]) П. С. З. № 5010.
[2]) П. С. З. № 5043.

въ небытность помѣщиковъ въ деревняхъ, прикащики ихъ что хотятъ, дѣлаютъ, то и доимки причиною они“ [1])...

Вмѣстѣ съ тѣмъ было обращено вниманіе на упорядоченіе взиманія подушнаго сбора. Въ февралѣ 1727 г. полковымъ офицерамъ, занимавшимся сборомъ подушныхъ денегъ, велѣно было немедленно ѣхать къ своимъ командамъ, „а земскихъ комиссаровъ... и дѣла со всякимъ подлиннымъ извѣстіемъ отдать имъ губернаторамъ и воеводамъ, а имъ, губернаторамъ и воеводамъ, о сборѣ тѣхъ подушныхъ денегъ поступать по даннымъ полковникамъ инструкціямъ и по плакату“, При этомъ земскимъ комиссарамъ и подъячимъ запрещено „по прежнему обыкновенію“ ѣздить для сборовъ въ уѣздъ, а велѣно „принимать тѣ подушныя деньги... въ городахъ и отписи давать немедленно“ [2]).

Отъ этого послѣдняго предположенія пришлось, однако, вскорѣ отказаться. По собраннымъ въ маѣ 1727 г., уже при Петрѣ II, свѣдѣніямъ оказалось, что не смотря на всѣ принятыя мѣры, недоимки по подушному сбору за 1726 г. были весьма значительны, поступленіе же этого сбора въ теченіе 1727 г. не обѣщало лучшихъ результатовъ. Поэтому признано необходимымъ усилить мѣры взысканія недоимокъ. „А буде которые помѣщики, а въ небытность ихъ прикащики, и старосты, и выборные, а въ дворцовыхъ и духовныхъ вотчинахъ управители той подушной подати...платить не будутъ, и для того, по прошествіи сроковъ посылать по нихъ въ тѣ вотчины губернаторамъ и воеводамъ отъ себя нарочныхъ посланныхъ и, взявъ въ городы, править тѣ деньги на самихъ помѣщикахъ, а гдѣ самихъ нѣтъ, то на ихъ прикащикахъ, и старостахъ, и выборныхъ, и на крестьянахъ, а дворцовыхъ и духовныхъ вотчинъ на управителяхъ и на крестьянахъ же по окладу сполна.“ Эти посланные не должны были — подъ страхомъ смерти — ни въ чемъ притѣснять плательщиковъ и брать подводы съ тѣхъ изъ нихъ, которые своевременно внесли свой окладъ подати. Если по винѣ губернаторовъ и воеводъ „явится что въ недоборѣ и тотъ недоборъ даправленъ будетъ на нихъ.“ [3])

Дальнѣйшій шагъ, въ смыслѣ возврата къ прежней практикѣ взиманія подушнаго сбора, сдѣланъ въ сентябрѣ того же 1727 г. Подъ предлогомъ, что нѣкоторые изъ губернаторовъ и воеводъ, на которыхъ „тотъ подушный сборъ положенъ,“ „въ правленіе дѣлъ дѣйствительно вступить не могли, а подушныхъ денегъ на генварьскую треть въ недоборѣ является многое число“ велѣно: „изъ военной коллегіи, снесшись съ сенатомъ, къ губернаторамъ и воеводамъ отъ каждаго полку по одному оберъ-офицеру и съ ними солдатъ по разсмотрѣнію воен-

---

[1]) П. С. З. № 5017; ср. № 5033.
[2]) П. С. З. № 5010; ср. № 5017.
[3]) П. С. З. № 5079.

ной коллегіи, которымъ въ сборѣ подушныхъ денегъ земскимъ комиссарамъ вспомогать и во отправленіи рапортовъ ихъ понуждать“... [1])

Въ маѣ 1728 г. отъ всѣхъ губернаторовъ и воеводъ истребованы подробныя вѣдомости о недоимкахъ по всѣмъ сборамъ, накопившимся за время съ 1724 по 1727 г., [2]) а въ мартѣ слѣдующаго года во всѣ губерніи и провинціи посланы нарочные, которые, руководствуясь вышеозначенными вѣдомостями, должны были взыскивать недоимки „и на ослушникахъ править безъ всякаго послабленія“... [3]).

Вышеизложенныя постановленія о взысканіи недоимокъ были включены въ новый регламентъ каммеръ-коллегіи, изданный при Императрицѣ Аннѣ Іоанновнѣ въ іюнѣ 1731 г. Отвѣтственными передъ казною за поступленіе подушнаго сбора являлись: въ отношеніи помѣщичьихъ крестьянъ — помѣщики или ихъ прикащики и старосты, въ отношеніи дворцовыхъ, архіерейскихъ и монастырскихъ крестьянъ— управители вотчинъ; сборы должны были доставляться въ городъ, къ воеводамъ. Въ случаѣ несвоевременнаго взноса подати предписывалось „обрѣтающимся на вѣчныхъ квартирахъ полковникамъ, а въ небытность ихъ офицерамъ, обще съ воеводами, посылать экзекуцію и велѣть немедленно править на помѣщикахъ, а гдѣ помѣщиковъ нѣтъ на прикащикахъ и на старостахъ обще, и ихъ понуждать, чтобъ они сбирали съ крестьянъ, а буде крестьяне прикащиковъ и старостъ слушать не будутъ, въ томъ имъ вспомогать по ихъ требованію и съ тѣмъ платежемъ къ воеводамъ отсылать. Буде же по тоѣ экзекуціи вскорѣ платить не станутъ и продолжать столько время, какъ ужъ новому платежу срокъ наступать будетъ, то немедлéнно о томъ воеводамъ своихъ губернаторовъ, а имъ губернаторамъ въ каммеръ-коллегію рапортовать, описывая именно, сколько на комъ какой доимки и что до наступленія другого срока по первой экзекуціи еще не исправились, и для чего, отъ скудости ль какой, или лѣности и несмотрѣнія, и въ тѣхъ ихъ деревняхъ сами-ль помѣщики живутъ или приказаны прикащикамъ и другимъ, кому они вѣрили, а камеръ-коллегіи доносить о томъ сенату, а между тѣмъ посланнымъ для экзекуціи, не дожидаясь указа, взысканіе производить“... [4])

Впервые при этомъ признано необходимымъ въ самомъ законѣ точнѣе опредѣлить объемъ и способъ производства экзекуціи, этой отнынѣ существеннѣйшей мѣры побужденія плательщиковъ къ исправному отбыванію казенныхъ повинностей. Правила экзекуціи были таковы. Въ многолюдныя деревни, съ недоимкою отъ 500 р. и свыше сего, надлежало посылать для правежа одного оберъ-офицера, двухъ

---

[1]) П. С. З. № 5148.
[2]) П. С. З. № 5276.
[3]) П. С. З. № 5394.
[4]) П. С. З. № 5789, п. 6.

унтеръ-офицеровъ и 5 — 6 человѣкъ рядовыхъ. Въ деревни съ недоимкою отъ 100 до 500 руб.—одинъ оберъ-офицеръ и 2-3 рядовыхъ, а гдѣ менѣе 100 руб.—унтеръ-офицеръ съ 2-3 рядовыми. Экзекуція содержалась на счетъ лицъ, отвѣтствовавшихъ за исправный взносъ подати. Кормовыхъ денегъ положено было въ день: оберъ-офицеру по 15, унтеръ-офицеру по 5, а рядовому по 3 коп. и, сверхъ того, унтеръ-офицерамъ и рядовымъ на пропитаніе по 3 фунта хлѣба и мяса, какое случится, ветчина, баранина или говядина по 1 ф. на день. При разъѣздахъ на своихъ лошадяхъ полагалось отпускать осенью и зимою: оберъ-офицерамъ на 3 лошади, а рядовымъ каждому на одну лошадь—по 1/4 четверика овса и 20 фунтовъ сѣна на лошадь, а лѣтомъ пускать въ поле. При разъѣздахъ на ямскихъ или уѣздныхъ подводахъ, „прогонныя деньги брать съ тѣхъ, куда на экзекуцію посланы, а больше того имъ не давать“. По взысканіи недоимокъ, экзекуція должна была изъ тѣхъ деревень въ то же время безъ всякой мѣшкоты вонъ выѣзжать, на проѣздъ полагалось 30 верстъ въ сутки. „А ежели тѣ посланные на экзекуціяхъ будутъ чинить въ противность сего и, сверхъ опредѣленнаго, будутъ брать что излишнее и въ томъ, для своихъ прихотей, время продолжать напрасно, такъ по свидѣтельству судить и наказывать по военному артикулу“.

Губернаторамъ и воеводамъ надлежало обращать вниманіе на то, чтобы посылаемые на экзекуцію оберъ-офицеры были „добраго состоянія, которые бъ могли о всемъ имъ рапортовать подлинно для чего въ тѣхъ деревняхъ такъ доимка чинится, отъ послабленія ли въ сборѣ тѣхъ денегъ отъ помѣщиковъ, прикащиковъ и старостъ, или ради какой скудости и невозможности“ [1])...

Въ іюнѣ и ноябрѣ 1731 г. сдѣлано строгое подтвержденіе о взысканіи недоимокъ подушнаго сбора, накопившихся за время съ 1724 по 1731 г.,—„всеконечно тѣ доимочныя деньги выбрать въ нынѣшнемъ 1731 г. всѣ, не оставливая на предбудущій 1732 г. въ доимки ни малаго числа“ [2]), а въ декабрѣ того же года, въ инструкціи генеральному кригсъ-комиссаріату, установлены правила отчетности по подушному сбору для полковниковъ и офицеровъ, находившихся на вѣчныхъ квартирахъ. Лица эти должны были отправлять въ гене-

---

[1]) Какъ мало губернская администрація того времени могла содѣйствовать центральному правительству въ надлежащей постановкѣ на мѣстахъ податного дѣла видно изъ слѣдующаго. Несмотря на указъ 25 февраля 1721 г., которымъ повелѣвалось губернаторамъ „никакихъ податей безъ вѣдома сената не накладывать“, Нижегородскій вице-губернаторъ Ржевскій такія подати накладывалъ и „до раззоренія уѣздныхъ людей допускалъ“. (*Филипповъ А. Н.* „Исторія сената въ правленіе верховнаго тайнаго совѣта и кабинета“. Ученыя записки Императорскаго Юрьевскаго университета; 1895; № 1; стр. 387). Въ мартѣ 1730 г. правительство заявило: „многіе воеводы какъ посадскимъ, такъ и уѣзднымъ людямъ чинятъ великіе обиды и разоренія и другіе непорядочные поступки и берутъ взятки“... П. С. З. № 5522.

[2]) П. С. З. №№ 5780 и 5873.

ральный кригсъ-комиссаріатъ „полугодовые рапорты, съ подписками своими и земскихъ комиссаровъ, по прошествіи каждаго полугода въ недѣлю, въ которыхъ рапортахъ писать именно, что всѣхъ денегъ по окладу и что собрано и изъ того числа сколько куда отправлено и за тѣмъ въ остаткѣ и въ доимкѣ будетъ и на комъ та доимка и за чѣмъ останется. И о томъ же сборѣ и о доимкѣ земскимъ комиссарамъ рапортовать въ камеръ-коллегію въ тѣ жъ времена, а съ оныхъ рапортовъ генеральному кригсъ-комиссаріату, сочиняя полугодовые жъ рапорты, подавать въ сенатъ“ [1]).

Засимъ, въ виду значительнаго накопленія недоимокъ подушнаго сбора у крестьянъ дворцоваго вѣдомства, именнымъ указомъ отъ 31 декабря 1731 г. велѣно дворцовой канцеляріи „смотрѣть того накрѣпко, дабы впредь какъ подушныя деньги, такъ и прочіе дворцовые доходы собираемы были бездоимочно и для того опредѣлять въ тѣ волости управителей добрыхъ и вѣрныхъ извѣстныхъ людей, которыхъ дѣла наперед сего опробованы“. Такое распоряженіе вызвано тѣмъ соображеніемъ, что „та доимка учинилась отъ слабости судеи канцелярскихъ и поноровкою опредѣляемыхъ въ тѣ волости неизвѣстныхъ управителей“ [2]).

Въ мартѣ 1732 г. сенату пришлось высказаться по поводу нѣкоторыхъ вопросовъ, возбужденныхъ офицерами, приставленными къ сбору подушныхъ денегъ. Оказалось, что многіе изъ лицъ, на которыхъ числилась недоимка, представили росписки въ платежѣ, подписанныя комиссарами и подъячими, уже не находившимися въ живыхъ. Офицеры спрашивали, на комъ ту доимку править? Сенатъ приказалъ разслѣдовать, подлинны ли тѣ росписки и, въ утвердительномъ смыслѣ, если притомъ тѣхъ суммъ не окажется по справкѣ въ приходныхъ книгахъ, править ихъ на наслѣдникахъ тѣхъ комиссаровъ и подъячихъ. Еще большія сомнѣнія возбудилъ вопросъ о недоимкахъ на раскольникахъ. При введеніи подушной подати раскольники обложены были двойнымъ окладомъ. Между тѣмъ нѣкоторые изъ раскольниковъ „обратились по прежнему въ благочестіе, а другіе обратиться желаютъ“. Поэтому возникло сомнѣніе, слѣдуетъ ли съ тѣхъ лицъ править недоимку за тѣ годы, когда они были въ расколѣ? Сенатъ разрѣшилъ недоразумѣніе слѣдующимъ образомъ. „А которые нынѣ желаютъ изъ расколу обратиться въ благочестіе, у тѣхъ, принимая доношенія, отсылать ихъ для подлиннаго о томъ ихъ обращенія свидѣтельства въ духовный приказъ и когда изъ того приказу прислано будетъ извѣстіе, что они подлинно обратились, съ таковыхъ по тому жъ доимочныхъ денегъ не взыскивать, а имать съ нихъ только такія подати, какія съ правовѣрныхъ положены“ [3])...

---

[1]) П. С. З. № 5904. п. 6.
[2]) П. С. З. № 5924.
[3]) П. С. З. № 5998.

Между тѣмъ правила относительно доставленія губернаторами, воеводами и находившимися у сбора подушныхъ денегъ офицерами срочныхъ вѣдомостей о движеніи недоимокъ оставались безъ исполненія; несмотря на постоянныя напоминанія [1]) и даже установленіе штрафа [2]), эти вѣдомости не доставлялись. Тогда правительство рѣшило прибѣгнуть къ болѣе крутой мѣрѣ. Въ октябрѣ 1732 г. въ губерніи и провинціи, изъ которыхъ не получены были вѣдомости о недоимкахъ, посланы изъ сената нарочные унтеръ-офицеры, которымъ велѣно—„тѣ о доимкахъ вѣдомости на губернаторахъ и вице-губернаторахъ и воеводахъ съ товарищи... взыскать и въ сенатъ выслать по пріѣздѣ своемъ черезъ недѣлю во всемъ исправно съ подлиннымъ изъясненіемъ и очисткою. А ежели тѣхъ вѣдомостей въ недѣлю имъ не отдадутъ, то до сочиненія тѣхъ вѣдомостей губернаторовъ, вице-губернаторовъ и воеводъ съ товарищи содержать въ канцеляріяхъ, а секретарей и подъячихъ скованныхъ безъ выпуску... А нынѣ посланнымъ унтеръ-офицерамъ прогонныя деньги взять на нихъ губернаторахъ и воеводахъ изъ собственныхъ ихъ пожитковъ... А покамѣстъ они, губернаторы и воеводы, тѣ вѣдомости учинятъ, по то время онымъ унтеръ-офицерамъ жалованье по ихъ окладамъ взять съ губернаторовъ и съ воеводъ и съ секретарей вдвое со всѣхъ, а не на каждомъ“ [3])...

Впрочемъ, по нѣкоторымъ вѣдомствамъ цифра недоимокъ стала постепенно приходить въ извѣстность. Выяснилось напр., что на архіерейскихъ домахъ и на монастыряхъ, за время съ 1724 по 1732 г. образовалось недоимокъ на 81,127 руб. 66 коп., „доимка та, по объясненію коллегіи экономіи, учинена не отъ чего другого, точію послабленіемъ или излишними издержками духовной власти и ихъ приказныхъ и прочихъ управителей“. Въ виду этого къ губернаторамъ, воеводамъ и находившимся на вѣчныхъ квартирахъ офицерамъ посланы недоимочныя вѣдомости и велѣно по нимъ „на тѣхъ духовныхъ властяхъ требовать, дабы заплатили немедленно, а которые изъ нихъ въ прошлыхъ годахъ вотчины взяли въ свое смотрѣніе и положенныя деньги обязались платить бездоимочно сполна, на тѣхъ взыскивать безъ всякой поноровки, чтобъ конечно взысканы были прежде будущаго 1733 г., а приказныхъ ихъ и стряпчихъ и другихъ управителей держать за карауломъ и бить на правежѣ“ [4]).

Но всѣ крутыя мѣры, принятыя правительствомъ въ видахъ болѣе успѣшнаго поступленія недоимокъ, не приводили къ желанному результату. Не только подушныя недоимки, но и питейныя, соляныя, таможенныя и др., находившіяся въ вѣдѣніи канцеляріи конфискаціи,

---

[1]) П. С. З. №№ 6182, 6194 и др.
[2]) П. С. З. № 6221.
[3]) П. С. З. № 6231.
[4]) П. С. З. № 6237.

поступали очень слабо. За время дѣйствія этой канцеляріи, съ 1727 по октябрь 1732 г., цифра недоимокъ опредѣлилась въ 2,457,401 р., да ефимковъ счетомъ 69,000 и вѣсомъ 113 пудовъ; между тѣмъ, несмотря на всѣ усилія канцеляріи, въ то число поступило всего 152,892 р. и ефимковъ счетомъ 4,138 и вѣсомъ 10 пудовъ. Такое „послабленіе и нерадѣніе“ канцеляріи было поставлено ей на видъ [1]), а такъ какъ кромѣ того обнаружилось, что нѣкоторыя коллегіи собственною властью слагали недоимки, то повелѣно—„впредь безъ доклада и безъ собственнаго нашего именного указа никакой доимки нигдѣ не складывать“ [2]).

Усиленіе отвѣтственности мѣстныхъ властей за податные недоборы давало поводъ къ крупнымъ съ ихъ стороны злоупотребленіямъ въ дѣлѣ взысканія недоимокъ. Въ 1734 г. обнаружилось слѣдующее. Еще въ октябрѣ 1721 г., по случаю заключенія съ Швеціею вѣчнаго мира, прощены недоимки, накопившіяся съ начала шведской войны по 1718 г., всѣмъ тѣмъ, кто „по нуждѣ до того времени за всеконечною скудостію заплатить не могли“. Между тѣмъ и въ 1734 г. „въ городахъ воеводы и приказные люди изъ тѣхъ старыхъ недоимокъ подданнымъ нашимъ многія трудности и разореніе чинятъ, не для пользы государственной казны, только для своей корысти и взятковъ, и на комъ хотятъ, на томъ взыскиваютъ, а съ другихъ не взыскиваютъ“. Въ виду этого въ сентябрѣ 1734 г. велѣно: „вышепоказанныя по 1718 г. доимки... сложить и оныхъ не взыскивать, и о такой нашей къ вѣрнымъ нашимъ подданнымъ высокой матерней милости... во всей нашей имперіи публиковать“ [3])...

Въ январѣ 1735 г. въ кабинетѣ Ея Императорскаго Величества состоялось засѣданіе сената, съ участіемъ президента и членовъ военной коллегіи, для обсужденія вопроса „о нынѣшней отъ хлѣбнаго недорода крестьянской скудости и нужномъ пропитаніи“... По разсмотрѣніи подробныхъ вѣдомостей о поступленіи подушныхъ денегъ и движеніи недоимокъ, совѣщаніе пришло къ тому заключенію, что

---

[1]) П. С. З. № 6241. Въ инструкціи доимочному приказу, изданной въ маѣ 1733 г., правительство слѣдующимъ образомъ высказало свой взглядъ на косвенное обложеніе и на взысканіе недоимокъ по косвеннымъ налогамъ. „Понеже государственные *главные и благонадежные* доходы состоятъ въ сборахъ съ таможенъ, кабаковъ, рыбныхъ ловель, мостовъ, мельницъ, перевозовъ и прочихъ тому подобныхъ оброчныхъ статей, которыя безъ всякой общей народной тягости, и всякой поддан-ный по своему произвольному обязательству платить въ казну нашу долженъ, съ какою же предосторожностью и крѣпкимъ смотрѣніемъ охочимъ людямъ оныя на откупъ и на ратуши отдавать и вѣрными сборщиками собирать, дабы никакими вымышленными подлоги казеннаго ущерба чиниться не могло, о томъ нашими указами и регламентами утверждено и сверхъ того въ 1727 г. крѣпкимъ указомъ нашимъ повелѣно, всѣ такія до того времени запущенныя доимки взыскивать не такъ жестоко на самихъ должникахъ, которые уже платить не въ состояніи, но на тѣхъ судьяхъ, которые въ запущеніи тѣхъ доимокъ виноваты“. П. С. З. № 6412.

[2]) П. С. З. № 6260.

[3]) П. С. З. № 6621.

главныя причины накопленія тѣхъ недоимокъ заключаются въ слѣдующемъ. „Первая — отъ послабленія бывшихъ на вѣчныхъ квартирахъ нѣкоторыхъ офицеровъ, что на сроки не взыскивали и послабленіе въ томъ чинили. Вторая — какъ помѣщики нѣкоторые, такъ и духовныя власти и дворцовыхъ волостей управители съ крестьянъ своихъ похлѣбствомъ тѣхъ офицеровъ не собрали, и на сроки не токмо сполна, но многіе съ начала подушнаго оклада исправно никогда не платили, не разсуждая того, что имъ не въ пользу, но въ большую наконецъ тягость произойдетъ, какъ и нынѣ уже чинится, что экзекуція непрестанно той доимки взыскиваетъ, не взирая на то, что во многихъ мѣстахъ крестьяне находятся отъ хлѣбнаго недорода въ великой нуждѣ и у нихъ не токмо въ свою пользу берутъ кормовыя деньги, и послѣдній хлѣбъ отбираютъ“...

Для взысканія недоимки подушнаго сбора совѣщаніе признало полезнымъ вновь подтвердить правила, изложенныя въ указѣ 1731 г., а равно въ регламентахъ камеръ-коллегіи и генеральнаго кригсъ-комиссаріанта, предоставивъ помѣщикамъ трехмѣсячный срокъ для добровольнаго взноса недоимки. Кромѣ того, признано необходимымъ „для нынѣшней крестьянской скудости изъ всѣхъ деревень, гдѣ есть посланные на экзекуцію, до указа вывесть, а впредь хотя въ которыя деревни для высылки съ платежемъ доимочныхъ и настоящихъ подушныхъ денегъ послать будетъ потребно, то тѣмъ посланнымъ кормовыхъ, фуражныхъ денегъ и прочаго отнюдь ничего не требовать и не брать подъ штрафомъ по воинскому артикулу, понеже они, кромѣ того жалованья, и провіантъ изъ казны получаютъ“.

Наконецъ, усматривая изъ вѣдомостей о поступленіи подушнаго сбора, доставляемыхъ кригсъ-комиссаріату офицерами, находившимися на вѣчныхъ квартирахъ, что „токмо нѣкоторые такъ исправно поступали, что въ доимку чрезъ всѣ 10 лѣтъ ничего не оставили, нѣкоторые жъ по самому малому числу оставили, прочіе жъ безстрашно и безсовѣстно въ томъ поступали и такую многочисленную доимку запустили“, совѣщаніе предложило кригсъ-комиссаріату представить сенату объясненіе: „по присланнымъ въ прошлыхъ годахъ съ штабныхъ дворовъ полугодовымъ рапортамъ какое разсмотрѣніе чинено ль, и на неисправныхъ офицерахъ взысканіе было ль, или по тѣмъ рапортамъ разсмотрѣнія и на офицерахъ взысканія не было и для чего ль“ [1])?

Вышеизложенныя заключенія совѣщанія послужили основаніемъ для изданія сенатскаго указа, отъ 23 января 1735 г., объ опредѣленіи трехмѣсячнаго срока для взысканія доимочныхъ денегъ по подушному сбору и о правилахъ для взысканія сей доимки [2]).

---

[1]) П. С. З. № 6674.
[2]) П. С. З. № 6675.

Практическіе результаты этого указа были отнюдь не лучше всѣхъ предшествовавшихъ. Поступленіе не только недоимокъ, но и текущихъ государственныхъ доходовъ совершалось съ большими затрудненіями и правительственныя кассы были пусты. Поэтому въ августѣ 1736 г., къ губернаторамъ, воеводамъ и сборщикамъ посланы отъ сената указы „съ крѣпкимъ подтвержденіемъ, чтобы положенные доходы сбираны были безъ всякаго послабленія и понаровки и въ томъ бы всевозможное стараніе прилагать... также и доимку на прошлые годы на тѣхъ людяхъ, кто платить въ состояніи, взыскивать, безъ продолженія времени... А ежели кто губернаторы, воеводы и сборщики въ сборахъ оплошно поступать станутъ и плательщикамъ послабленіе чинить, такіе жестоко штрафованы и недвижимыя ихъ имѣніи конфискованы будутъ безповоротно“. Срочныя вѣдомости объ успѣхѣ поступленія должны были представляться изъ губерній по подушному сбору въ военную коллегію, а по всѣмъ остальнымъ государственнымъ доходамъ — въ камеръ-коллегію; коллегіи эти должны были наблюдать за дѣятельностью по взысканію сборовъ и недоимокъ губернаторовъ, воеводъ и сборщиковъ и о замѣченныхъ упущеніяхъ доводить до свѣдѣнія сената. „Буде жъ тѣ коллегіи за губернаторами и воеводами слабое смотрѣніе имѣть будутъ: то всѣ такія доимки и недоборы взысканы будутъ на тѣхъ коллегіяхъ“ [1]).

Между тѣмъ успѣшное взысканіе недоимокъ затруднено было отсутствіемъ надлежащей податной отчетности и неизвѣстностью, съ кого, именно, надлежало взыскивать. По адмиралтейскимъ счетамъ, числилось въ недоимкахъ за время съ 1731 по 1735 г. 1.415,923 р., въ теченіи 1735 и 1736 гг. прибавилось 693,045 р.; въ 1737 г., благодаря энергичнымъ настояніямъ правительства, взыскано 358,535 р., такъ что къ марту 1737 г. оставалось въ недоборѣ 1.750,433 р. Для взысканія этой суммы командированы были отъ адмиралтейства офицеры, но отъ нихъ вскорѣ получено увѣдомленіе, „что де слѣдствіе и взысканіе остановилось за тѣмъ, что приличныхъ къ слѣдствію вѣдомостей справокъ и книгъ не токмо (воеводы) не даютъ, но многіе и не отвѣтствуютъ“... По мнѣнію офицеровъ, недоимка „ни отъ чего инаго происходитъ, какъ отъ непорядочныхъ поступковъ, въ противность... указовъ и слабостію въ тѣхъ сборахъ провинціальныхъ и городовыхъ воеводъ; по которымъ своимъ поступкамъ знатно не хотятъ и подлежащихъ вѣдомостей и ставокъ отвѣтовъ и книгъ объявлять, дабы тѣ ихъ въ сборахъ непорядки и упущенія... явно не открылись“... „Въ нѣкоторыхъ мѣстахъ приходныхъ и расходныхъ книгъ чрезъ многіе годы (воеводы) не имѣли... и для того о состояніи и о доимкѣ и знать не по чемъ“... Офицеры предлагали: „для лучшаго, дабы многіе непорядки и упущенія миноваться могли и адмиралтейская сумма без-

[1]) П. С. З. № 7037.

доимочно приходила, чтобъ повелѣно было по всѣмъ адмиралтейскимъ сборамъ, что къ смотрѣнію и ко взысканію прилично, обще съ воеводами посланнымъ отъ адмиралтейства офицерамъ вѣдать, понеже, ежели будетъ на одномъ воеводскомъ смотрѣніи, то впредь лучшему исправленію быть безнадежно“...

По докладѣ этого дѣла Императрицѣ, послѣдовала резолюція: „учинить во всемъ по сему донопенію... И понеже ...явственно видно, какимъ безпорядочнымъ образомъ, едва ли не вездѣ по провинціямъ при тѣхъ государственныхъ сборахъ поступается, и какъ безбожно доходы пропадаютъ, безъ всякаго надзиранія и должнаго поправленія, того ради повелѣваемъ нашему сенату учинить нынѣ немедленно такое опредѣленіе, чтобъ тѣ воеводы и прочіе при сборахъ управители, какъ прежніе, такъ и нынѣшніе, какъ движимыя, такъ и недвижимыя свои имѣнія продавать или на сторону отдать не могли до тѣхъ мѣстъ, пока сіи дѣла изслѣдованы и дѣйствительно рѣшены и окончены будутъ“ [1]).

Въ январѣ 1738 г. „извѣстно учинилось, что запущенная на прошлые годы доимка какъ подушнаго, такъ таможенныхъ, кабацкихъ и прочихъ сборовъ не вся отъ пустоты или скудости запущена, но другими разными видами, а именно: на знатныхъ людяхъ, такожъ и на ослушникахъ, изъ которыхъ на первыхъ губернаторы и воеводы взыскивать не смѣютъ, бояся ихъ страха; а другіе, имѣя свои деревни въ разныхъ уѣздахъ, убѣгая отъ платежа, изъ деревень переѣзжая, время провождаютъ, а губернаторы и воеводы въ другіе уѣзды, кои имъ не поручены, по нихъ посылать не смѣютъ; что же до помѣщиковыхъ доходовъ надлежитъ, то оные помѣщики своихъ на крестьянахъ доходовъ въ доимкахъ не оставляютъ, но отъ времени до времени свои доходы умножаютъ всегдашнею крестьянскою на нихъ работою, что ихъ крестьянамъ не токмо на подати государственныя, но и на свое годовое пропитаніе хлѣба изъ земли добыть или чрезъ какіе промыслы (которые прежнимъ правамъ не противны) получить времени не достаетъ; и тако не отъ податей государственныхъ, но отъ непрестанныхъ работъ помѣщиковыхъ крестьяне разоряются; а напротиву того, которые помѣщики крестьянъ своихъ порядочно содержатъ и не такъ отягощаютъ, тѣ крестьяне все на нихъ положенное платятъ въ казну бездоимочно и помѣщики хотя ихъ предъ другими не такъ принуждаютъ, однако жъ доходами своими довольны“...

Указанныя соображенія знаменуютъ собою поворотъ во взглядахъ правительства на причины накопленія недоимокъ. Обычная ссылка на бездѣятельность въ этомъ отношеніи мѣстныхъ властей не повторяется; правительство какъ будто убѣдилось, что самая эта бездѣятельность, поскольку она дѣйствительно имѣла мѣсто, обусловливалась слѣдую-

---

[1]) П. С. З. № 7193.

щими, болѣе глубокими причинами. Во-первыхъ, мѣстныя власти, при взиманіи сборовъ и взысканіи недоимокъ, должны были считаться съ крупными землевладѣльцами, пользовавшимися силою и вліяніемъ; во-вторыхъ, крѣпостное право, предоставляя помѣщикамъ полную возможность злоупотреблять въ свою пользу трудомъ крестьянъ, дѣлало этихъ послѣднихъ неспособными исправно отбывать свои повинности передъ государствомъ.

Но становясь на эту новую точку зрѣнія, правительство не съумѣло, однако, извлечь отсюда практическія указанія для своихъ мѣропріятій противъ дальнѣйшаго развитія недоимочности. Велѣно было: какъ высокимъ и низкимъ чинамъ, такъ и прочаго достоинства и званія людямъ — уплатить недоимку въ мѣсячный срокъ; губернаторамъ и воеводамъ — составить именныя вѣдомости и послать въ недоимочныя села и деревни „въ томъ платежѣ на срокъ подписаться самимъ помѣщикамъ, а гдѣ помѣщиковъ нѣтъ, прикащикамъ ихъ и старостамъ и выборнымъ“, дабы никто отговариваться невѣденіемъ не могъ; относительно помѣщиковъ, жившихъ въ Петербургѣ и Москвѣ, а равно служившихъ въ арміи, означенныя вѣдомости послать въ сенатъ „для правежа“ и, кромѣ того, въ кабинетъ „для вѣденія“; въ случаѣ невзноса недоимки въ назначенный срокъ „на такихъ тѣ недоимки взысканы будутъ съ процентами по указу и, сверхъ того, сами помѣщики штрафованы будутъ такъ жестоко, какъ о томъ въ прежнихъ указахъ опредѣлено“ [1]).

Эти предположенія, въ августѣ того же 1738 г., были дополнены сенатскою инструкціею о порядкѣ отчетности и дѣлопроизводства по недоимкамъ подушнаго сбора, взыскиваемымъ съ помѣщиковъ, проживавшихъ въ городѣ или состоявшихъ въ военной службѣ [2]) Инструкція, между прочимъ, требовала, чтобы о всѣхъ взысканныхъ суммахъ были доставляемы въ сенатъ двухнедѣльные „краткіе рапорты“, по установленной формѣ; на основаніи этихъ рапортовъ вновь учрежденная въ сенатѣ экспедиція, съ особымъ секретаремъ во главѣ, должна была составлять „генеральныя доимочныя книги“. Но уже въ декабрѣ оказалось, что этихъ рапортовъ „въ присылкѣ, кромѣ восьми городовъ, не имѣется; а которые и присланы, и тѣ написаны не по формамъ“.

Поэтому сенатъ сдѣлалъ новое подтвержденіе о присылкѣ на будущее время срочныхъ вѣдомостей о поступленіи недоимокъ, но уже не двухнедѣльныхъ, а только помѣсячныхъ, съ обязательнымъ соблюденіемъ притомъ установленной формы; въ случаѣ же несоблюденія этого требованія—„губернаторы и воеводы штрафованы будутъ по указамъ, безъ всякаго упущенія“ [3]).

---

[1]) П. С. З. № 7494.
[2]) П. С. З. № 7632.
[3]) П. С. З. № 7709.

Такимъ образомъ, признавая, что поноровки мѣстныхъ властей сильнымъ и вліятельнымъ помѣщикамъ, въ связи съ крѣпостнымъ правомъ, были главнѣйшими причинами накопленія недоимокъ, правительство ограничивалось назначеніемъ новаго срока для взноса недоплаченныхъ суммъ и установленіемъ сложной отчетности объ успѣхѣ поступленія.

Этимъ путемъ нельзя было, конечно, улучшить положеніе дѣла. Поэтому 1739 годъ ознаменовался принятіемъ болѣе крутыхъ мѣръ ко взысканію недоимокъ. Указомъ 12 января мѣстнымъ властямъ подтверждено о неослабномъ взысканіи подушныхъ денегъ, „понеже государственные доходы по вся годы противъ окладовъ сполна не собираются ни отъ чего иного, какъ отъ слабости и поноровки губернаторовъ и воеводъ и опредѣленныхъ къ сборамъ офицеровъ и сборщиковъ, и намножено доимокъ великія суммы, которыя нынѣ взыскиваются съ государства съ немалою народу тягостію“... „Государственные доходы какъ на сей 1739 годъ, такъ и впредь по вся годы противъ окладовъ сполна собирать и въ доимку изъ году въ годъ отнюдь не запускать, и въ томъ во всемъ съ вящшимъ радѣніемъ и вѣрностью поступать, какъ ихъ присяжная должность требуетъ, не бояся лицъ сильныхъ и не касаяся ко взяткамъ, ибо такія взятки, отъ чего государственнымъ доходамъ ущербъ причиниться можетъ, не инако, какъ за кражу казнѣ государственной и разореніе народное почитать надлежитъ“[1])...

Вслѣдъ засимъ, а именно 15 января 1739 г., послѣдовало изданіе новаго о взысканіи недоимокъ указа, представляющаго собою какъ бы кульминаціонный пунктъ въ движеніи законодательства о недоимкахъ за первую половину XVIII столѣтія. Поводомъ къ изданію этого указа послужило представленіе сенатомъ на Высочайшее усмотрѣніе краткой вѣдомости о недоимкахъ подушнаго сбора. Хотя вѣдомость составлена была по 119 городамъ, за неполученіемъ изъ остальныхъ 94 никакихъ извѣстій, однако общая сумма недоимки опредѣлилась въ 1.622.908 [2]) руб. и сверхъ сего 800.070 [3]) съ посадскихъ и государственныхъ крестьянъ. „О платежѣ такой доимки, говорится въ указѣ, нимало не старались и намножили на себя великія суммы, въ чемъ не иной кто причиною, но вначалѣ знатные персоны, а на нихъ смотря или норовя имъ, губернаторы и воеводы и опредѣленные къ такимъ сборамъ управители, которые послабленіемъ своимъ къ тому неплатежу подали поводъ. Что же касается о таковой же доимкѣ на нашихъ дворцовыхъ и приписныхъ къ казеннымъ разнымъ заводамъ, также и цесаревны Елисаветы Петровны и синодальныхъ, архіерейскихъ и монастырскихъ и имеретинской царевны вотчинахъ, то ежели бъ бывшіе

[1]) П. С. З. № 7731.
[2]) П. С. З. № 7732.
[3]) Тамъ же, п. 11.

въ нихъ управители, прикащики и старосты порядочно поступали и взятковъ съ крестьянъ не брали, то бъ такой великой доимки на оныхъ вотчинахъ быть не могло; ибо за подлинно мы увѣдомились, что оные управители не о доходахъ государственныхъ старались, но всегда о своемъ обогащеніи вымышляли, какъ бы имъ неправедную корысть получить, и для того изъ взятковъ крестьянамъ потакали и отъ времени до времени отсрочивали, а крестьяне, не разумѣя ихъ такой хитрости и не разсуждая того, что такія отсрочки къ крайнему разоренію привести ихъ могутъ, давали имъ не малыя посулы и потомъ о платежѣ казенныхъ доходовъ уже труда и радѣнія не прилагали. Иные же управители, вымысливъ для своего неправеднаго пріобрѣтенія неосновательные резоны, крестьянамъ представляли, что такія доимки могутъ съ нихъ со временемъ вовсе сложены быть, и на то собирая съ нихъ великія суммы, себѣ похищали... И тако бѣдное крестьянство, отъ такихъ вымышленныхъ имъ послабленій и обмановъ, вовсе разоряются и доимки на нихъ годъ отъ года умножаются. И ежели изчислить такія съ нихъ за отсрочку въ доимкахъ взятки, когда бъ онѣ прямо въ казну нашу доходили, а не у такихъ плутовъ въ рукахъ оставались, то бъ всеконечно на упомянутыхъ крестьянахъ не такая бъ великая доимка оставалась. Что же знатные персоны на своихъ крестьянахъ въ указныя времена не взыскивали и великія суммы намножили, въ томъ не иной кто, но сами своему вдругъ великому убытку причиною... А понеже такихъ великихъ доимокъ складывать отнюдь не возможно, для того, что ежели оную доимку сложить, то тѣмъ только польза быть можетъ, которые упрямствомъ своимъ и ослушаніемъ такихъ податей не платили, а напротиву того другіе, которые съ крайнимъ своимъ изнеможеніемъ упомянутыя подушныя деньги сполна платили, останутся обижены, ибо того, что они заплатили, изъ казны имъ возвратить будетъ невозможно... Того ради мы.. намѣреніе имѣемъ... впредь особливую нашу... милость показать, дабы оною... всѣ равно пользоваться могли, а на складываніе доимокъ надежды ни малой не имѣли... И для того всѣ доимки какъ подушнаго такъ и прочихъ сборовъ, на всѣхъ кто какого бъ званія и достоинства ни былъ, неослабно взыскивать“...

При этомъ надлежало руководствоваться слѣдующими правилами.

Помѣщики, проживавшіе въ столицахъ или у себя въ деревнѣ, обязывались внести недоимку въ полуторамѣсячный срокъ, а служившіе въ войскахъ—въ трехмѣсячный срокъ. Во взносѣ недоимки выдавалась квитанція, ограждавшая плательщика отъ возможности вторичнаго востребованія недоимки, что вполнѣ было возможно при запутанности и несовершенствѣ податного счетоводства. Если кто въ назначенный срокъ недоимки не заплатитъ, съ того взыскивать вдвое; а прикащиковъ, старостъ и выборныхъ, запустившихъ недоимку въ небытность помѣщиковъ, по учиненіи жестокаго наказанія кнутомъ и

вырѣзанія ноздрей, ссылать въ каторжныя работы. Если же и впредь прикащики, старосты и выборные въ платежѣ подушныхъ денегъ будутъ дѣлать послабленіе крестьянамъ, то ихъ жестоко наказывать плетьми или батогами и недоимку взыскивать съ нихъ, мимо крестьянъ. Наблюдать, чтобы прикащики, старосты и выборные сами отвозили собранныя деньги, а крестьянъ для того не посылали; кто изъ нихъ не сполна по окладу платить будетъ, съ того брать реверсъ, подъ смертною казнію, о взносѣ денегъ не далѣе мѣсяца. Въ вотчинахъ дворцовыхъ, заводскихъ, цесаревны Елизаветы Петровны, синодальныхъ, архіерейскихъ, монастырскихъ и имеретинской царевны недоимку взыскивать по принадлежности съ судей, управителей и прикащиковъ, „понеже такая доимка запущена отъ ихъ послабленія изо взятковъ“. Если кто изъ нихъ заявитъ, что платить не въ состояніи, у тѣхъ конфисковать имущество на покрытіе недоимки, сперва движимое, а засимъ и недвижимое; „*а обиходовъ крестьянскихъ: скота, лошадей и прочаго, которое необходимо потребно къ пашнѣ, не отбирать*“. Если у кого для покрытія недоимки не станетъ имѣній, тѣхъ „за достальную доимку для заработыванія ссылать на каторгу и въ прочія мѣста въ тягчайшую работу вѣчно, а дѣтей ихъ, если годны, опредѣлять въ солдаты. На это взысканіе давалось три мѣсяца сроку, по прошествіи котораго лица, которымъ будетъ порученъ сборъ недоимки, за послабленіе и поноровку, обязаны платить съ каждаго недовзысканнаго рубля по гривнѣ. Если управители и прикащики умерли, а имѣнія разошлись по рукамъ, то недоимку взыскивать на судьяхъ, а по духовнымъ имѣніямъ на самихъ властяхъ—„кто такихъ плутовъ въ вотчины опредѣляли“. „Но и изъ такихъ командировъ и духовныхъ властей многіе по сіе время такожъ померли и взыскивать не на комъ; въ такомъ случаѣ, когда уже иного способа на комъ бы, мимо крестьянъ, такую доимку взыскивать не будетъ: тогда оную доправить на самихъ крестьянахъ. Но понеже и то не безъизвѣстно, что *дворцовыхъ* и прочихъ всѣхъ выше упомянутыхъ *вотчинъ крестьяне* (кромѣ помѣщиковыхъ) *подушныя деньги платятъ только за себя*, выключая самыхъ убогихъ, умершихъ и бѣглыхъ и взятыхъ въ службу; и для того, при взысканіи съ нихъ такой доимки, будутъ отговариваться, что они *за себя платить готовы, а за выбылыхъ не должны:* но такихъ отговорокъ не принимая, разложить доимку на всю вотчину по тягламъ, сколько съ кого по платежу и по владѣнію земли придетъ, и править безъ всякаго послабленія, *для того что по прежнимъ состоявшимся указамъ* выбылыхъ такими случаями душъ выключать, а на противу того родившихся къ окладу прибавливать *не велѣно*. Къ тому жъ такіе пожиточные крестьяне, всѣ пустые участки по себѣ раздѣлили и тою землею владѣютъ и прибыль отъ нее получаютъ, а самые убогіе люди и участки свои меньше имѣютъ: чего ради всякъ изъ нихъ *по пропорціи земель*, кто сколько пашетъ, такожъ и по пропорціи своихъ пожитковъ и другихъ про-

мысловъ и доимку заплатить должны; и тако когда такимъ образомъ разложено будетъ, ни малѣйшей обиды никому быть не имѣетъ“...

Въ заключеніе всѣмъ приставленнымъ ко взысканію недоимокъ лицамъ предписывалось „поступать по самой сущей справедливости, не умножая излишняго письма и не продолжая вдаль времени, а особливо ко взяткамъ и подаркамъ ни съ кого ни подъ какимъ предлогомъ отнюдь не касаться“ подъ угрозою смерти. Ежемѣсячныя вѣдомости объ успѣхѣ взысканія должны подаваться въ сенатъ, а послѣдній, „изъ полученныхъ вѣдомостей сочиняя рапорты“, представляетъ таковые въ кабинетъ.

Въ февралѣ 1740 г., императрица Анна Іоанновна, желая, по случаю окончанія войны съ Турціею, показать свое „матерьнее попеченіе“ о своихъ вѣрныхъ подданныхъ, приказала сенату представить обо всѣхъ должникахъ и казенныхъ долгахъ исправную вѣдомость, съ показаніемъ при томъ состоянія оныхъ, дабы „такое щедрое и милостивое опредѣленіе учинить, какое съ истиннымъ государственнымъ благополучіемъ и облегченіемъ, какъ генерально всѣхъ подданныхъ, такъ и особливо неимущихъ и бѣдныхъ сходно будетъ“ [1]). Но такъ какъ въ теченіе двухъ слѣдующихъ мѣсяцевъ означенная вѣдомость не была еще представлена и „нашимъ вѣрнымъ подданнымъ... до сего времени никакого милосердія не показано“, а между тѣмъ „многіе, за неподаніемъ упомянутой вѣдомости, въ долгахъ и доимкахъ за сущимъ своимъ неимуществомъ сами въ галерной работѣ и въ тюрьмахъ за карауломъ страждутъ, а жены и дѣти ихъ отъ голода помираютъ“, то вновь подтверждено сенату о непремѣнномъ представленіи означенной вѣдомости въ двухнедѣльный срокъ, „а до того времени... доимки за неплатежъ въ срокъ вдвое не взыскивать, а править одну настоящую доимку безъ всякаго послабленія“ [2]).

Этимъ завершилась законодательная дѣятельность императрицы Анны Іоанновны въ дѣлѣ взысканія недоимокъ. Въ правленіе герцога Курляндскаго, въ октябрѣ 1740 г., всѣ недоимки, накопившіяся по 1719 г., были сложены и какъ на самихъ недоимщикахъ, такъ равно на ихъ наслѣдникахъ не велѣно взыскивать; засимъ, относительно недоимокъ, образовавшихся послѣ 1719 г., сенату поручено представить на Высочайшее усмотрѣніе свои предположенія и „тогда къ бѣднымъ и неимущимъ людямъ показано будетъ наше милосердіе“. Президентамъ камеръ-коллегіи, членамъ ея и секретарямъ, а также губернаторамъ, вице-губернаторамъ, воеводамъ и прочимъ управителямъ, секретарямъ, камерирамъ и съ прописью подъячимъ, которые, будучи у дѣлъ, съ 1719 по 1732 г. многую доимку запустили и не взыскивали, а потому лишены были права „всѣхъ недвижимыхъ ихъ имѣ-

---

[1]) П. С. З. № 8021.
[2]) П. С. З. № 8080.

ніевъ продавать и закладывать и ни подъ какимъ инымъ видомъ укрѣплять", отнынѣ это право возстановлено, „однакожъ съ такимъ при томъ обязательствомъ и предосторожностью, что ежели на комъ положено будетъ взять въ казну нашу, оное имъ и по нихъ наслѣдникамъ ихъ заплатить безъ доимки", а если бы кто нибудь за отчужденіемъ имущества оказался къ платежу неспособнымъ—„съ такими поступать по прежнимъ указамъ безъ всякаго послабленія" [1]). Вмѣстѣ съ тѣмъ семигривенный окладъ подушной подати на 1740 г. понижень былъ на 17 копѣекъ [2]). Въ октябрѣ того же 1740 г. отмѣнена присылка отъ губернаторовъ, воеводъ и находившихся у сбора подушныхъ денегъ офицеровъ срочныхъ вѣдомостей о ходѣ взысканія въ кабинетъ „понеже для взысканія всѣхъ доимокъ учреждена при сенатѣ особливая комиссія, въ которую уповательно такія якъ вѣдомости и рапорты присылаются и отъ того напрасной двойной трудъ въ присылкѣ оныхъ въ разныя мѣста происходитъ; а весьма потребно, чтобъ оныя вѣдомости и рапорты въ одномъ мѣстѣ собираны и разсматриваемы и по нимъ надлежащее взысканіе доимокъ чинено было... А впредь изъ губерній и провинцій такія вѣдомости и рапорты о доимкахъ, сколько когда ихъ взыскано будетъ, присылать въ оную комиссію, а въ кабинетъ уже не присылать" [3]).

Въ августѣ 1741 г. сенатъ подтвердилъ губернаторамъ и воеводамъ „объ осмотрѣ всѣхъ сборовъ въ каждомъ году, сполна ль оные въ настоящемъ времени собраны и въ книгу записаны ль и въ пріемѣ отписи даны ль; а буде кому не даны или хотя отписи и даны, а деньги въ приходъ не записаны, для чего и отъ чего не всѣ доходы сполна заплачены" [4]).

При воспествіи своемъ на престолъ, императрица Елизавета Петровна, „для многолѣтняго нашего здравія и благополучнаго государствованія," оказала милость своимъ вѣрнымъ подданнымъ. Велѣно безъ всякаго изъятія недоимки за время съ 1719 по 1730 г. сложить и какъ на самихъ недоимщикахъ, такъ равно на ихъ наслѣдникахъ и поручителяхъ не взыскивать; а на комъ какія съ 1730 по 1741 г. доимки и начеты имѣлись, о тѣхъ сенатъ долженъ былъ собрать обстоятельныя вѣдомости и, разсмотрѣвъ ихъ, представить къ Высочайшей аппробаціи. „Имѣя мы матернее попеченіе о всѣхъ нашихъ вѣрноподданныхъ, не хотимъ оставить, чтобъ и крестьянство и прочіе положенные въ подушной окладъ, такой же нашей милости и порадованія лишены были—вслѣдствіе сего со всѣхъ положенныхъ въ подушный окладъ на 1742 и 1743 г. по 10 коп. съ души брать не велѣно.

---

[1]) П. С. З. № 8,263.
[2]) П. С. З. № 8,264.
[3]) П. С. З. № 8273.
[4]) П. С. З. № 8427.

Эти льготы не устранили, однако, возможности новаго накопленія недоимокъ. Въ августѣ 1742 г. оказалось, что какъ на прошлые годы недоимокъ подушнаго сбора, такъ и на первую половину 1742 г. „въ недоборѣ состоитъ великая сумма, а въ ассигнованныхъ мѣстахъ за неприсылкою тѣхъ денегъ находится крайній недостатокъ и нужда, ибо однимъ остзейской экспедиціи полкамъ сего 1742 г. на первую половину въ недосылкѣ болѣе 200.000 рублей... которое происходитъ не отъ чего иного, токмо отъ слабости и нерадѣнія губернаторовъ и воеводъ съ товарищи и обрѣтающихся у подушнаго сбора офицеровъ.. По мнѣнію главнаго комиссаріата, „за оное такожъ и неприсылку на сроки мѣсячныхъ рапортовъ, нерачительныхъ губернаторовъ и воеводъ съ товарыщи и обрѣтающихся у подушнаго сбора офицеровъ надлежитъ штрафовать немалымъ денежнымъ штрафомъ: ибо комиссаріатъ во взысканіи на нихъ онаго другого способа никакого не изобрѣтаетъ. А хотя въ губерніяхъ и провинціяхъ гарнизонныхъ полковъ у понужденія губернаторовъ и воеводъ во взысканіи и высылкѣ въ ассигнованныя мѣста подушныхъ денегъ офицеры и имѣются, но, по усмотрѣнію главнаго комиссаріата, за ихъ житьемъ никакого въ томъ плода почти не происходитъ“... Комиссаріатъ требовалъ отъ сената „для скорой тѣхъ денегъ высылки изъ гвардіи солдатъ 20 человѣкъ, которымъ приказать, пока нынѣшняго года на первую половину изъ губерній и провинцій деньги сполна по ассигнаціямъ изъ городовъ высланы не будутъ, то губернаторовъ съ товарищи держать въ канцеляріяхъ безъ выпуска, а воеводъ и секретарей и обрѣтающихся у подушнаго сбора офицеровъ скованныхъ“...

Эти предположенія главнаго комиссаріата были приняты сенатомъ съ нѣкоторою поправкою. „За такой нерадѣтельный подушныхъ денегъ сборъ и за нескорую высылку въ надлежащія мѣста“ наложенъ штрафъ сенатомъ: на губернаторовъ и вице-губернаторовъ по 100 р., на провинціальныхъ воеводъ по 50 руб., и на городовыхъ по 25 р., съ губернскихъ и провинціальныхъ секретарей по 25 р., а съ городовыхъ секретарей и съ прописью подъячихъ по 12 р. Для взысканія этого штрафа и высылки подушныхъ денегъ были посланы 20 солдатъ изъ полковъ гвардіи, которые должны были держать безъ выпуска въ канцеляріяхъ губернаторовъ и воеводъ до тѣхъ поръ, пока они штрафа не внесутъ и денегъ не вышлютъ. Находившихся у сбора подушныхъ денегъ офицеровъ сенатъ предоставлялъ комиссаріату штрафовать по своему усмотрѣнію, а пока офицеры денегъ въ надлежащія мѣста не выплютъ и штрафа не внесутъ, до тѣхъ поръ и они должны были содержаться въ канцеляріяхъ безъ выпуска.

Въ сентябрѣ 1742 г. сенатъ испрашивалъ разрѣшеніе Императрицы „для удовольствія всѣхъ помѣщиковъ и пресѣченія донынѣ происходимыхъ непорядковъ и въ платежѣ отбывательства и запущенія впредь доимокъ, а паче, чтобъ подушныя деньги на содержаніи...

арміи и гарнизоновъ всегда исправно доходили, учинить вновь ревизію,... а впредь же ревизію производить черезъ 15 лѣтъ, чѣмъ всѣ произведенные донынѣ непорядки, а особливо держаніе бѣглыхъ и своевольные переводы пресѣкутся, а бѣдные и неимущіе помѣщики, кои сами и жены и дѣти въ доимкахъ подъ карауломъ содержатся и помираютъ, отъ такого бѣдствія свободятся“ [1]).

Настоятельную необходимость производства новой ревизіи сенатъ усматривалъ, между прочимъ, въ слѣдующихъ обстоятельствахъ.

По свѣдѣніямъ военной коллегіи и главнаго комиссаріата недоимка подушнаго сбора за время съ 1724 по 1742 г. достигаетъ 5 милл. руб., „которую де за совершенною пустотою никакъ выбрать не можно“. Да по присланнымъ въ сенатъ о неплательщикахъ доимочныхъ подушныхъ денегъ вѣдомостямъ оказывается, что въ многихъ деревняхъ находится выбылыхъ, умершихъ и бѣглыхъ противъ переписи треть, а въ другихъ половина и больше. И притомъ „хотя съ наличныхъ за выбылью подушныя деньги взыскиваются съ крайнимъ понужденіемъ токмо отъ времени до времени, платя за выбылыхъ, оставшіеся пришли въ крайнее изнеможеніе, и не токмо за умершихъ и бѣглыхъ доимку, но и за себя платить не въ состояніи, и отъ того, также и отъ недорода хлѣбнаго и за другими припадками подушныхъ денегъ собрать не можно, а напротивъ того чаятельно есть, что въ другихъ деревняхъ, послѣ уже переписи, новорожденныхъ находится не малое число“ [2]).

Императрица одобрила предположенія сената о производствѣ новой генеральной переписи, но это не удержало правительство отъ принятія новыхъ мѣръ ко взысканію подушныхъ недоимокъ отъ прошлыхъ лѣтъ. Уже въ декабрѣ 1742 г. опубликованъ указъ, въ которомъ сообщалось, что несмотря на всѣ льготы, оказанныя населенію въ 1741 г., оно въ платежѣ подушной недоимки не исправилось и вновь накопило ее на великія суммы—„въ чемъ не иной кто причиною, но въ началѣ сами помѣщики, а на ихъ смотря или и наровя имъ, губернаторы и воеводы и опредѣленные къ такимъ сборамъ управители, которые послабленіемъ своимъ къ тому неплатежу поводъ подали, отъ чего въ довольствіи нашей арміи и гарнизоновъ чинится остановка и недостатокъ“.

Какъ этою мотивировкою причинъ образованія недоимокъ, такъ и послѣдующими постановленіями о мѣрахъ ко взысканію недоимокъ разсматриваемый указъ 1742 г. представляетъ дословное повтореніе указа императрицы Анны Іоанновны отъ 15 января 1739 г., съ нижеслѣдующимъ отличіемъ. Для взноса недоимки назначался четырехмѣсячный срокъ со дня полученія указа; по истеченіи этого срока

---

[1]) П. С. З. №№ 8609 и 8610.
[2]) П. С. З. № 8619.

недоимка вычиталась изъ жалованья у тѣхъ, кто состоялъ на службѣ и получалъ жалованье не меньше штабъ-офицерскихъ окладовъ, а со всѣхъ другихъ лицъ ее слѣдовало править безъ всякаго послабленія, съ начисленіемъ, въ томъ и другомъ случаѣ, пени въ размѣрѣ 10 коп. съ рубля. Если за всѣмъ тѣмъ недоимка не будетъ пополнена, то „у таковыхъ всѣ ихъ во всѣхъ уѣздахъ безъ остатка деревни будутъ отписаны безповоротно“. Губернаторы, воеводы и находящіеся у сбора подушныхъ денегъ офицеры, если они не выберутъ недоимки въ теченіи двухъ мѣсяцевъ по истеченіи четырехмѣсячнаго льготнаго срока, равнымъ образомъ подлежали платежу штрафа въ размѣрѣ 10 коп. съ рубля всей недовзысканной суммы [1]).

Существенное нововведеніе, внесенное изложеннымъ указомъ 1742 г. въ совокупность мѣръ по взысканію недоимки, состоитъ въ разрѣшеніи конфисковать имѣніе за несвоевременное пополненіе недобора. Въ маѣ 1744 г. сенатъ разъяснилъ, что отписываются въ казну деревни за неплатежъ подушной доимки только у тѣхъ помѣщиковъ, которые въ состояніи заплатить ее, а не платятъ „за укрывательствомъ и ослушаніемъ“ [2]). Еще болѣе смягчено значеніе этой мѣры сенатскимъ указомъ отъ 5 іюня 1745 г., изданнымъ согласно предположеніямъ главнаго комиссаріата. Сенатъ приказалъ: къ отписаннымъ за недоимки деревнямъ опредѣлять губернаторамъ и воеводамъ изъ отставныхъ офицеровъ и дворянъ добрыхъ и надежныхъ людей, имѣя за ними крѣпкое смотрѣніе; съ тѣхъ деревень какъ подушныя деньги, такъ и помѣщичьи доходы взыскивать, употребляя послѣдніе въ зачетъ числившейся на имѣніи подушной недоимки. Всякіе липніе, сверхъ сего, поборы строго запрещались, „подъ опасеніемъ, ежели кто хотя въ самомъ маломъ чемъ явится или отъ кого по доносу изобличенъ будетъ, то за оное безъ всякой пощады будетъ истязанъ.“ Если за всѣмъ этимъ дѣломъ губернаторы и воеводы будутъ имѣть малое смотрѣніе, то недоимка взыскивается съ нихъ со штрафомъ. По пополненіи вышеуказаннымъ порядкомъ недоимки, имѣніе возвращалось помѣщику „съ такимъ письменнымъ обязательствомъ, чтобъ впредь подушныя съ оныхъ деньги платили бездоимочно; а ежели потому жъ упрямствомъ и ослупаніемъ своимъ платить не будутъ и въ доимку запустятъ, тогда оныя ихъ деревни всеконечно отписаны будутъ безповоротно“ [3]).

Засимъ въ ноябрѣ 1746 г., въ тѣхъ видахъ „дабы государственные крестьяне отъ скораго вдругъ за прописныхъ отъ прежней переписи душъ за прошлые годы подушныхъ и прочихъ денегъ взысканія въ разореніе не припли“, сенатомъ сдѣлано распоряженіе, чтобы

---

[1]) П. С. З. № 8682.
[2]) П. С. З. № 8934.
[3]) П. С. З. № 9167.

впредь въ случаѣ ходатайства государственныхъ крестьянъ о разсрочкѣ во взысканіи съ нихъ за прописныхъ душъ подушныхъ денегъ, таковая разсрочка допускалась, по сенатскому же опредѣленію, на опредѣленное число лѣтъ съ такимъ разсчетомъ, чтобы ежегодно взыскивалось съ души не болѣе 60 и не ниже 55 копѣекъ [1]).

Наконецъ, въ декабрѣ 1752 г., сложена недоимка подушнаго сбора, накопившаяся за время съ 1724 по 1747 г. въ суммѣ 2,534.008 р., и велѣно возвратить прежнимъ владѣльцамъ отписанныя за ту недоимку въ казну „движимыя и недвижимыя имѣнія“, если только они не были предварительно проданы или пожалованы. Поводомъ къ принятію этой мѣры послужили слѣдующія соображенія. „По вступленіи нашемъ... на престолъ, какое попеченіе о приведеніи имперіи и подданныхъ въ силу и лучшее состояніе мы простираемъ, довольно извѣстно, по которому имперія такъ силою возрасла, что лучшаго времени своего состоянія, какое до нынѣ ни было, несравненно превосходитъ... Въ разсужденіи сего, а паче обыклое матернее милосердіе наше къ вѣрноподданнымъ рабамъ вновь оказать всемилостивѣйше соизволяемъ, не сумнѣваясь, что всякъ въ своемъ званіи наивящше все то, что къ пользѣ нашей и имперіи, и въ чемъ чья должность есть, стараться будетъ такъ, какъ вѣрному рабу и сыну отечества надлежитъ“ [2])...

Несмотря на это, за время съ 1747 по 1754 г. „отъ слабаго губернаторовъ и воеводъ и опредѣленныхъ къ тому подушному сбору офицеровъ взысканія, не малая доимка оказалась, которая отъ таковыхъ неплательщиковъ и слабаго взысканія время отъ время увеличиться и впредь къ заплатѣ отягощеніемъ быть можетъ“. Поэтому въ декабрѣ 1754 г. сенатъ, подтверждая прежніе указы, велѣлъ во всемъ государствѣ публиковать, дабы губернаторы и воеводы и опредѣленные къ подушному сбору офицеры и прочіе управители взыскивали подушныя деньги безъ всякаго упущенія и послабленія и плательщикамъ въ пріемѣ тѣхъ денегъ и въ дачѣ квитанцій ни малѣйшихъ волокитъ и продолженія не дѣлали, а съ своей стороны, помѣщики, управители, прикащики, старосты и выборные платежъ подушныхъ денегъ производили своевременно подъ опасеніемъ штрафа [3]).

Въ декабрѣ 1756 г. сенатомъ вновь подтверждено „во взысканіи доимки крайне стараніе прилагать... подъ опасеніемъ за упущеніе взысканія на камеръ-коллегіи и на сибирскомъ приказѣ; неотмѣнно и въ правительствующій сенатъ присылать годовые обстоятельные по губерніямъ и изъ нихъ краткіе рапорты не позже половины другого наступающаго года“. Общая цифра подушной недоимки, накопившейся

---

[1]) П. С. З. № 9345.
[2]) П. С. З. № 10,061.
[3]) П. С. З. № 10,343.

къ тому времени съ 1747 г., опредѣлилась въ 582.441 р. 48¾ к., по свѣдѣніямъ же главнаго комиссаріата она была ниже, составляя 431.764 руб. 68¼ коп. [1]).

Хотя рядомъ предшествовавшихъ узаконеній отвѣтственность въ исправномъ взносѣ подушныхъ денегъ помѣщичьими крестьянами возложена была на помѣщиковъ, ихъ прикащиковъ и старостъ и этимъ какъ-бы устранялась возможность непосредственнаго собиранія податей и взысканія недоимокъ съ означенныхъ крестьянъ чинами губернской и уѣздной (воеводской) администраціи, тѣмъ не менѣе на практикѣ правило это постоянно нарушалось. На такое нежелательное нарушеніе изданныхъ узаконеній обращено вниманіе въ царствованіе Петра III. Въ январѣ 1762 г. генералъ-прокуроръ, генералъ-кригсъ-комиссаръ и кавалеръ Александръ Ивановичъ Глѣбовъ въ собраніи правительствующаго сената сдѣлалъ нижеслѣдующее „словесное“ заявленіе. „По регламенту камеръ-коллегіи 1731 г. повелѣно, подушныя деньги съ крестьянъ сбирать на два срока, первую половину въ генварѣ, въ февралѣ и въ мартѣ, другую съ половины сентября по декабрь мѣсяцъ. Но какъ не безъизвѣстно, что сначала оныхъ положенныхъ сроковъ въ уѣзды изъ губернскихъ, провинціальныхъ и воеводскихъ канцелярій посылаются нарочные неоднократно съ повѣстками, о томъ только, чтобъ подушныя деньги въ канцелярію крестьяне несли, а притомъ отъ взятья тѣми нарочно-посланными подводъ и отъ прочихъ бываемыхъ при томъ расходовъ чинятся чувствительныя весьма крестьянству отягощеніи; а какъ означенные сроки къ окончанію приходятъ, то еще нарочные жъ посылаются въ уѣзды и забираютъ уже крестьянъ въ канцеляріи и держатъ подъ карауломъ за неплатежъ, отъ чего у крестьянъ, сверхъ несносныхъ имъ отъ подводъ и прочаго убытковъ, и самое то время пропадаетъ, когда бъ они обыкновенную свою крестьянскую домашнюю работу исправляли, и многіе чрезъ то и послѣдняго своего иждивенія лишаются; слѣдственно отъ того впредь съ крестьянства не токмо исправному государственныхъ податей платежу быть не можно, но паче умножается доимка. Того ради, дабы подушныя деньги въ надлежащее время исправнѣе въ казну вступали и крестьянство, будучи отъ вышеозначенныхъ отягощеній освобождены и чувствуя роковое облегченіе, исправнѣе подушныя деньги въ положенные сроки платили и всегда въ лучшемъ къ платежу состояніи были“, генералъ-прокуроръ Глѣбовъ предлагалъ, „не соизволитъ ли правительствующій сенатъ послать указы, чтобъ подушныя деньги съ крестьянъ въ положенные сроки собирали сами помѣщики, кои въ деревняхъ живутъ, или прикащики, старосты и выборные, кому помѣщики прикажутъ, и сами жъ бы приносили и

---

[1]) П. С. З. № 10,674.

въ канцеляріи, а нарочныхъ изъ канцелярій до пропествія сроковъ отнюдь не посылать и крестьянъ не забирать, подъ опасеніемъ тяжкаго штрафа по указамъ. Буде же и за такимъ учиненнымъ крестьянству облегченіемъ подушныя деньги въ положенные сроки исправно платиться, и прикащики, и старосты, и выборные въ томъ попеченія имѣть не будутъ, за то на коштѣ ихъ прикащиковъ, старостъ и выборныхъ посылать отъ канцелярій нарочныхъ и наказывать ихъ прикащиковъ, старостъ и выборныхъ нещадно батогами и подушныя деньги взыскивать безъ послабленія".

Эти предположенія одобрены были сенатомъ, приказавшимъ послать соотвѣтственные указы во всѣ губерніи, провинціи и города,— „дабы крестьянство вѣдали и исправнѣе подушныя деньги платили" [1]).

По вѣдомости, представленной сенату главнымъ коммиссаріатомъ въ іюлѣ 1764 г., общая сумма недоимокъ подушнаго сбора, накопившихся къ тому времени съ 1747 года, опредѣлилась въ 800 тыс. рублей. По этому поводу сенатомъ „со огорченіемъ усмотрѣно, что за всѣми подтвержденіями въ томъ весьма слабо отъ прежнихъ губернаторовъ и воеводъ поступано было и такъ, что вмѣсто должнаго взысканія означенная доимка отъ время до времени запускалась и до такоій великой суммы дошла къ немалому казеннаго интереса ущербу". Вновь подтверждая главному коммиссаріату, губернаторамъ и воеводамъ о неослабномъ взысканіи подушной недоимки, сенатъ, между прочимъ, указалъ: „гдѣ есть опустѣніе отъ переводу крестьянъ на другія мѣста, то за такихъ переведенныхъ дворцовыхъ, экономическихъ и государственныхъ съ тѣхъ волостей, селъ и деревенъ, въ которыхъ они нынѣ жительство имѣютъ, а за помѣщиковъ съ самихъ помѣщиковъ править безъ всякаго послабленія; но дабы однако-жъ единовременнымъ взысканіемъ разоренія не причинить, то помянутую доимку каждому губернатору въ своей губерніи расположить на разные сроки, по ихъ разсмотрѣнію, соображая состояніе мѣстъ въ ихъ выгодностяхъ и имущество людей. А буде гдѣ явится опустѣніе-жъ не отъ предписаннаго, а по другимъ разнымъ обстоятельствамъ и такимъ точно, что и доимки взыскивать не съ кого, въ такомъ случаѣ опустѣлыя тѣхъ селъ и деревенъ земли и всякія угодія отдавать въ наемъ въ урочные годы съ публичнаго торгу и сбираемыя за нихъ деньги зачитать въ доимку, пока оная чрезъ то вся выбрана будетъ". Если бы засимъ со стороны губернаторовъ и воеводъ оказалось упущеніе въ сборѣ подушныхъ денегъ и во взысканіи недоимокъ, то, сверхъ отвѣтственности по прежнимъ указамъ, „и жалованья имъ до тѣхъ поръ, пока всей доимки не выберутъ, произвожено не будетъ". Наконецъ, сенатъ предписывалъ неупустительно представлять полугодовыя свѣдѣнія о недоимкахъ изъ губернаторскихъ и воеводскихъ канцелярій

---

[1]) П. С. З. № 11.429.

въ главный коммиссаріатъ, а изъ главнаго коммиссаріата, въ видѣ общей вѣдомости, въ сенатъ [1]).

Въ декабрѣ 1765 г. вновь подтверждено губернаторамъ и воеводамъ о неупустительномъ взысканіи подушной недоимки, накопившейся на помѣщичьихъ вотчинахъ,—въ мѣсячный срокъ со дня объявленія губернаторомъ указа и, во всякомъ случаѣ, не позднѣе шести мѣсяцевъ. Если бы, однако, оказались особо уважительныя причины къ накопленію помѣщиками недоимки, то губернаторы могли войти съ ходатайствомъ въ сенатъ о предоставленіи недоимщикамъ болѣе значительной отсрочки и даже о полномъ сложеніи недоимки [2]).

До іюля 1766 г. ни одинъ изъ губернаторовъ не вошелъ въ сенатъ съ такимъ ходатайствомъ. А между тѣмъ изъ вѣдомости, представленной сенату военной коллегіею, оказывалось, что общая сумма подушной недоимки за время съ 1747 по 1766 г. достигала 1.586.156 руб. При этомъ военная коллегія доносила сенату, что она неоднократно подтверждала губернскимъ и провинціальнымъ властямъ о скорѣйшемъ взысканіи недоимки, „но успѣха въ томъ никакого нѣтъ“. Съ своей стороны, сенатъ замѣтилъ, что данное имъ предписаніе о срочномъ представленіи вѣдомостей о ходѣ недоимокъ остается безъ исполненія. Въ виду всего этого вновь „найстрожайше“ подтверждено губернаторамъ, губернскимъ и воеводскимъ канцеляріямъ о взысканіи недоимокъ безъ малѣйшаго упущенія и понаровки, „еслижъ и за симъ должнаго старанія приложено не будетъ, въ такомъ случаѣ съ губернаторами имѣетъ быть поступлено по указамъ безъ упущенія“ [3]).

Вмѣстѣ съ тѣмъ отъ сената предложено главному коммиссаріату—представить объясненіе, по какимъ основаніямъ задерживается составленіе затребованныхъ сенатомъ полугодовыхъ вѣдомостей о подушныхъ недоимкахъ. Въ рапортѣ своемъ, въ октябрѣ 1766 г., главный коммиссаріатъ объяснилъ, что имъ неоднократно отъ всѣхъ губерній и провинцій требовались вѣдомости о положеніи недоимокъ, но за непредставленіемъ тѣхъ вѣдомостей отъ многихъ губерній и провинцій „генеральной вѣдомости сочинить не можно“; что засимъ „еще въ тѣ мѣста указы посланы съ крѣпкимъ подтвержденіемъ“—о присылкѣ свѣдѣній о недоимкахъ изъ ближнихъ мѣстностей къ сентябрю, а изъ дальнихъ—къ концу октября.

Выслушавъ этотъ рапортъ, сенатъ приказалъ — „главному коммиссаріату наикрѣпчайше подтвердить, чтобы оный во взысканіи той подушнаго сбора доимки имѣлъ наиприлежнѣйшее стараніе; и сколько оной понынѣ собрано, о томъ для свѣдѣнія правительствующему се-

---

[1]) П. С. З. № 12.202.
[2]) П. С. З. № 12.522.
[3]) П. С. З. № 12.700.

нату прислать достаточную вѣдомость и впредь таковые присылать черезъ каждые полгода“ [1]).

Между тѣмъ отъ нѣкоторыхъ губернаторовъ стали поступать въ сенатъ затребованныя донесенія о ходѣ взысканія, въ связи съ ходатайствами о разрѣшеніи льготъ. Изъ этихъ вѣдомостей „съ неудовольствіемъ“ усмотрѣлъ сенатъ „о ежевременномъ пріумноженіи подушной доимки... Сіе происходитъ болѣе всего отъ слабаго оной взысканія: ибо хотя и представляютъ тому причиною повсюду недородъ въ хлѣбѣ, но какъ въ то-же время съ настоящимъ основаніемъ примѣчается, что не только всѣ продукты, получаемые работою поселянъ, знатно въ цѣнахъ возвышаются, но и всякіе работы въ государствѣ, а въ заплатѣ за оныя цѣны увеличиваются же, слѣдовательно происходитъ способъ поселянамъ деньги на заплату государственныхъ податей промышлять нынѣ и при неурожаѣ хлѣбномъ гораздо прежнихъ временъ легче“. Въ виду этого сенатъ „рекомендовалъ“ губернаторамъ прилагать всѣ свои силы ко взысканію накопившейся подушной недоимки и къ незапущенію ея въ будущемъ; вмѣстѣ съ тѣмъ они обязаны были немедленно представить подробную вѣдомость о положеніи недоимокъ и впредь представлять таковую же вѣдомость за каждые истекшіе полгода, не позднѣе, однако, 1 марта и 1 сентября [2]).

Въ декабрѣ того же 1766 г. подтверждено губернаторамъ о выборѣ подушной недоимки и о высылкѣ собранныхъ суммъ по принадлежности. А „если впредь за кѣмъ изъ губернаторовъ усмотрятся слабости и нерадѣнія, на таковыхъ безъ упущенія имѣетъ быть представлено Ея Императорскому Величеству“... [3]).

Наконецъ, 19 мая 1769 г. изданъ законъ о порядкѣ сбора подушныхъ денегъ и взысканія недоимокъ „безъ отягощенія крестьянства и прочихъ положенныхъ въ окладъ“, съ отмѣною всѣхъ прежнихъ по этому предмету узаконеній.

Относительно взысканія подушныхъ недоимокъ законъ 19 мая 1769 г. заключалъ въ себѣ слѣдующія правила.

Со всѣхъ положенныхъ въ подушный окладъ [4]), при взносѣ ими полугодовыхъ платежей, надлежало взыскивать по 10 коп. съ души на покрытіе недоимки, накопившейся по третью ревизію. Если въ нѣкоторыхъ деревняхъ, за переводомъ крестьянъ въ другіе уѣзды, осталось въ наличности малое число душъ, то недоимку разсчитывать какъ на оставшихся, такъ и на переведенныхъ. Сверхъ того землю, оставшуюся отъ переведенцевъ, отдавать въ оброчное содержаніе на урочные годы съ публичнаго торга, впредь до пополненія всей не-

---

[1]) П. С. З. № 12.749.
[2]) П. С. З. № 12.789.
[3]) П. С. З. № 12.805.
[4]) Кромѣ однодворцевъ, которымъ недоимка отсрочена до 1763 г.

доимки, послѣ чего возвращать землю владѣльцу. Если же опустѣніе произошло не отъ перевода, но отъ побѣговъ и вымора, то независимо сдачи въ наемъ запустѣлыхъ земель, взыскивать недоимку съ другихъ деревень тѣхъ же помѣщиковъ, если таковыя имѣются. Продажа на вывозъ „людей своихъ и крестьянъ съ семействомъ“ допускалась не иначе, какъ съ переводомъ на покупщика обязанности платежа за нихъ подушныхъ денегъ.

Недоимка, накопившаяся со времени третьей ревизіи, должна быть взыскана въ теченіе года. По прошествіи этого срока, помѣщичьи села и деревни брать въ секвестръ, подъ точнымъ смотрѣніемъ и вѣдомствомъ воеводскимъ, съ обращеніемъ доходовъ отъ тѣхъ имѣній на пополненіе недоимки. Кромѣ того, у помѣщиковъ, состоящихъ на военной службѣ въ чинахъ не менѣе штаба, кромѣ находящихся въ походѣ, а у статскихъ у всѣхъ безъ исключенія на пополненіе недоимки вычитать половину жалованья.

У крестьянъ государственныхъ, дворцовыхъ, экономическихъ и у однодворцевъ, въ случаѣ невзноса ими въ теченіе года подушной недоимки, накопившейся отъ третьей ревизіи, забирать въ города ихъ старостъ и выборныхъ и содержать подъ карауломъ, употребляя на тяжкія городовыя работы безъ платежа заработныхъ и кормовыхъ денегъ, пока вся недоимка не будетъ пополнена. Сверхъ того, у управителей дворцовыхъ и экономическихъ крестьянъ, за слабое ихъ смотрѣніе, вычитать въ штрафъ половину жалованья, а если вновь еще недоимку запустятъ, то имъ жалованья не производить. Когда же, не смотря на всѣ мѣры, недоимка будетъ увеличиваться, то не выжидая болѣе двухъ лѣтъ, таковыхъ нерадивыхъ управителей отъ должности отрѣшать и впредь ни къ какимъ дѣламъ не опредѣлять.

Губернаторамъ объ успѣхѣ взысканія недоимокъ, накопившихся отъ третьей ревизіи, представлять въ сенатъ и въ главный комиссаріатъ, въ январѣ и въ іюлѣ, полугодовыя вѣдомости съ подробнымъ указаніемъ: на какомъ, именно, селеніи числится недоимка и отъ какихъ годовъ? когда и сколько взыскано недоимки, съ какого числа душъ или съ состоящихъ на оброкѣ земель и угодій? сколько засимъ остается въ недоимкѣ? почему вся она не взыскана и есть ли основаніе разсчитывать на скорое взысканіе остающейся суммы?

Сенатъ, замѣчая слабое наблюденіе за сборомъ подушныхъ денегъ и накопленіемъ недоимокъ, о губернаторахъ докладываетъ Ея Императорскому Величеству, а губернаторскихъ товарищей, воеводъ и ихъ товарищей штрафуетъ по своему усмотрѣнію вычетами изъ жалованья „по мѣрѣ ихъ слабости и запущенія въ доимку.“

Независимо вышеприведенныхъ постановленій о взысканіи недоимокъ, законъ 19 мая 1769 г. стремился поставить въ лучшія условія и самый порядокъ сбора подушныхъ денегъ. Для платежа послѣднихъ назначено два срока: за первую половину года съ января по

мартъ, а за вторую — съ октября по 15 декабря; разрѣшалось вносить платежи за полгода впередъ. Квитанцію въ платежѣ денегъ надлежало выдавать не позднѣе 6 дней; за каждый лишній день продержанія виновные въ томъ, буде они офицерскихъ чиновъ, подлежали штрафу „на гошпиталь“ въ 10 руб. за плательщика, а канцелярскіе служители, не имѣвшіе офицерскихъ чиновъ, держались скованными недѣлю на хлѣбѣ и водѣ. Губернскія, провинціальныя и городовыя канцеляріи должны были раздѣлить уѣздъ на части и назначить каждой изъ нихъ сроки платежа съ такимъ разсчетомъ, чтобы подгородныя и ближайшія къ городу деревни вносили платежи въ первыхъ, а болѣе отдаленныя мѣстности — въ послѣднихъ числахъ срочнаго времени, — „дабы чрезъ то избѣгнуть было можно отъ пріема вдругъ взносимыхъ денегъ правительствамъ затрудненія, а плательщикамъ отъ напраснаго въ городахъ прожитія излишнихъ проѣстей и волокитъ.“ Пріемъ денегъ отъ плательщиковъ долженъ производиться по очереди — „смотря и записывая, кто прежде въ платежъ объявитъ, коимъ способомъ отвратится и сіе злоупотребленіе, что пріемщики не могутъ уже какъ въ пріемѣ денегъ, такъ и въ дачѣ квитанцій поступать по своимъ прихотямъ.“ Если въ назначенный срокъ платежа не поступитъ, то для понужденія надлежало посылать немедля нарочныхъ на счетъ тѣхъ неисправныхъ плательщиковъ, а съ предварительными только повѣстками о сборѣ и о взносѣ подушныхъ денегъ отнюдь не слѣдовало посылать [1]).

Въ маѣ того же года губернскимъ и провинціальнымъ канцеляріямъ предписано не иначе вступаться во взысканіе съ дворцовыхъ крестьянъ положенныхъ сборовъ, какъ если дворцовая канцелярія или ея контора или, наконецъ, управители дворцовыхъ волостей будутъ требовать вспоможенія въ случаѣ крестьянскаго упрямства и ослушанія“ [2]).

Въ маѣ 1771 г. изъ представленной комиссаріатомъ вѣдомости сенатъ „съ прискорбностью“ усмотрѣлъ „многочисленную доимку въ подушномъ сборѣ отъ слабаго наблюденія начальниками предписанныхъ имъ законами правилъ, а паче, что и г.г. губернаторы частыя въ указахъ правительствующаго сената подтвержденія почитаютъ за единственный канцелярскій обрядъ, а не за существительное повелѣніе“. Поэтому сенатъ призналъ за нужное—„наистрожайше и дѣйствительно въ послѣдній разъ“—подтвердить губернскимъ и провинціальнымъ канцеляріямъ о неослабномъ взысканіи накопившейся недоимки и о незапущеніи ея въ будущемъ,—„употребляя къ тому всякіе удобовозможные способы“. Въ случаѣ неисполненія этого предписанія сенатъ „къ продолженію отважнаго ихъ преслушанія и слабости ни ма-

---

[1]) П. С. З. № 13.300.
[2]) П. С. З. № 13,301.

лаго терпѣнія имѣть не будетъ“: губернскіе члены и воеводы съ товарищами, „яко нерадивые и неспособные къ правленію“, будутъ отъ должности отрѣшаемы, а о губернаторахъ, „не дожидая отъ нихъ извиненія“, будетъ представлено Ея Императорскому Величеству [1]).

Однако, изъ вѣдомости о подушныхъ недоимкахъ, представленной военной коллегіей въ декабрѣ 1772 года, сенату пришлось убѣдиться, что и данное въ маѣ 1771 г. „послѣднее“ подтвержденіе не возъимѣло должнаго дѣйствія. Во взысканіи недоимокъ „весьма слабое стараніе происходитъ, паче по нерадѣнію губернскихъ и провинціальныхъ канцелярій, нежели по другимъ каковымъ либо причинамъ“. Въ виду этого и „въ уваженіе настоящихъ нынѣ воинскихъ обстоятельствъ“, сенатъ вновь подтвердилъ означеннымъ канцеляріямъ дѣятельно выбирать накопившуюся недоимку и не запускать новой,—„подъ опасеніемъ поступленія съ тѣми канцеляріями, кои въ томъ и за симъ подтвержденіемъ слабыми окажутся, по всей строгости законовъ“ [2]).

Въ мартѣ 1773 г. при первомъ департаментѣ правительствующаго сената учреждена особая экспедиція о государственныхъ доходахъ, въ которую всѣ присутственныя мѣста обязаны были доставлять полугодовыя вѣдомости о казенныхъ доходахъ, недоимкахъ и взысканіяхъ. Поводомъ къ такой реформѣ послужили слѣдующія соображенія. „Для государственнаго строительства необходимо нужно не только имѣть вѣрное и обстоятельное свѣдѣніе государственныхъ доходовъ, но и содержать оное въ такомъ исправномъ порядкѣ, чтобы на всякое время вступленіе оныхъ по мѣстамъ было извѣстно. Хотя же такое свѣдѣніе положено уже имѣть въ первомъ сената департаментѣ, но какъ невозможно онаго инако въ порядкѣ содержать, какъ надобно, чтобы всякая вѣдомость съ точностью была разсматривана, всѣ неисправности замѣчаемы, описаны и тотчасъ чрезъ новыя объясненія и выправки исправляемы были... При сенатѣ же особыхъ для сего чиновъ не положено, а упражнены въ ономъ люди, занятые по своимъ экспедиціямъ другими дѣлами, отъ чего и происходитъ, что они никакъ не могутъ успѣвать оное съ тою точностію производить, какъ выше описано“... [3]).

Въ ноябрѣ 1775 г., съ изданіемъ „Учрежденія для управленія губерній“, осуществлена одна изъ замѣчательнѣйшихъ реформъ екатерининскаго царствованія. Первый шагъ къ преобразованію мѣстнаго управленія сдѣланъ былъ уже въ 1764 году, когда, указомъ 21 апрѣля, губернаторъ, въ качествѣ повѣренной особы верховной власти и главы и хозяина ввѣренной его смотрѣнію губерніи, былъ поставленъ подъ непосредственное вѣдѣніе верховной власти и сената. То же стремле-

---

[1]) П. С. З. № 13,606.
[2]) П. С. З. № 13,924.
[3]) П. С. З. № 13,963.

ніе къ децентрализаціи, къ созданію самоуправленія на сословной, впрочемъ, почвѣ проявилось еще съ большею силою въ учрежденіи о губерніяхъ.

Главною мѣстною властью, въ которой воплощался политическій элементъ управленія, былъ государевъ намѣстникъ — генералъ-губернаторъ. Нѣкоторыя изъ принадлежавшихъ ему правъ онъ осуществлялъ лично, другія — въ составѣ присутствія. Генералъ-губернаторъ былъ предсѣдателемъ губернскаго правленія, въ которомъ засѣдали губернаторъ съ двумя губернскими совѣтниками.

Но такъ какъ генералъ-губернаторы были назначены далеко не во всѣ губерніи, то дѣйствительными управителями стали губернаторы.

Административными губернскими установленіями являлись казенная палата и приказъ общественнаго призрѣнія. Предсѣдателемъ казенной палаты былъ вице-губернаторъ; засимъ въ составъ ея входили: директоръ экономіи или домоводства, одинъ совѣтникъ, два ассесора и одинъ губернскій казначей. Къ вѣдѣнію казенной палаты отнесены слѣдующія дѣла: по народной переписи, о поступленіи казенныхъ доходовъ и о выдачахъ, по завѣдыванію казенными доходными статьями, по завѣдыванію зданіями и публичными строеніями и по ревизіи счетовъ.

Уѣздныя учрежденія были слѣдующія: уѣздный судъ, состоящая при немъ дворянская опека и нижній земскій судъ. Въ этомъ послѣднемъ установленіи сосредоточивалось ближайшее управленіе уѣздовъ. Нижній земскій судъ состоялъ изъ земскаго исправника и двухъ избираемыхъ дворянствомъ засѣдателей. Казенная палата имѣла въ уѣздѣ свой органъ — уѣздное казначейство [1]).

Почти одновременно съ изданіемъ Учрежденія о губерніяхъ, сельское управленіе получило новыя правила въ инструкціи сотскимъ, пятидесятскимъ и десятскимъ, данной въ декабрѣ 1774 г. [2]). Сотскому, между прочимъ, ставилось въ обязанность наблюдать за тѣмъ, чтобы „сверхъ положенныхъ... съ крестьянъ сборовъ никакихъ бы вновь собираемо ни отъ подушнаго сбору и во время рекрутскихъ наборовъ взятковъ и деньгами и съѣстными припасами и напитками ни подъ какимъ видомъ брано никѣмъ не было“...

Съ послѣдовавшимъ преобразованіемъ мѣстнаго управленія долженъ былъ существенно измѣниться порядокъ наблюденія за сборомъ податей и взысканіемъ недоимокъ.

На казенную палату возложена обязанность слѣдить за тѣмъ, чтобы казенные доходы собирались сполна и своевременно, доставлялись, куда надлежитъ, и сохранялись въ исправности, и чтобы не было взимаемо съ населенія незаконныхъ сборовъ. Отъ уѣздныхъ ка-

---

[1]) П. С. З. № 14,392.

[2]) П. С. З. № 14,231.

значеевъ казенная палата получаетъ вѣдомости: всѣ-ли доходы собраны; если нѣтъ,—то почему; какіе расходы удовлетворены, что осталось за симъ, гдѣ тѣ остатки хранятся и всѣ-ли на лицо. Казначей не могъ ни собирать, ни расходовать казенныхъ денегъ; онъ — только пріемщикъ и хранитель этихъ денегъ, обязанный вести приходныя и расходныя книги.

Если, по окончаніи срока, назначеннаго для взноса податей, оказывался недоборъ, то казначей посылаетъ реестръ о недоимкахъ въ нижній земскій судъ для взысканія.

Казенная палата съ своей стороны, по полученіи отъ казначеевъ вѣдомостей, составляетъ два реестра по каждому уѣзду: въ первый изъ нихъ вносились исправные плательщики, во второй — неисправные, съ указаніемъ недоимки. Оба реестра препровождались казенною палатою въ намѣстническое (губернское) правленіе, которое отъ себя передавало недоимочный реестръ въ нижній судъ для взысканія. По полученіи означеннаго реестра, нижній земскій судъ посылалъ неисправнымъ плательщикамъ приказаніе, чтобы въ теченіе четырехъ недѣль недоимка была внесена по принадлежности и суду была представлена росписка въ пріемѣ тѣхъ денегъ. Если къ назначенному сроку приказаніе осталось невыполненнымъ, то земскому исправнику надлежало самому ѣхать въ недоимочное мѣсто, или одному изъ засѣдателей суда, взявъ съ собою двухъ человѣкъ солдатъ, которымъ ежедневно производилась двойная порція на счетъ неисправныхъ плательщиковъ до тѣхъ поръ, пока недоимка не будетъ выплачена. Если же недоимка не будетъ внесена въ трое сутокъ, то исправникъ обязанъ былъ поступить такимъ образомъ, „какъ о неисправныхъ плательщикахъ въ уставѣ казенной палаты написано [1])“. „И все сіе дѣлается неисправнымъ плательщикамъ въ стыдъ и наказаніе, ибо всякъ исправенъ быть долженствуетъ“.

Если бы уѣздный казначей медлилъ въ пріемѣ денегъ или въ отдачѣ росписокъ и на него подана была бы жалоба въ нижній земскій судъ, то исправникъ обязывается напомнить казначею о его должности, увѣдомивъ вмѣстѣ съ тѣмъ казенную палату,—„дабы неисправные по мѣрѣ ихъ вины и воздаяніе получить могли [2])“.

Въ мартѣ 1778 г. сенату предстояло высказаться, что собственно разумѣется подъ словомъ „недоимка“. Поводомъ къ этому послужило слѣдующее обстоятельство. По силѣ ст. 41 всемилостивѣйшаго указа 17 марта 1775 г., даннаго по случаю окончанія войны съ Турціею, повелѣно всякаго рода взысканія по дѣламъ казеннымъ или уголовнымъ, далѣе 10 лѣтъ продолжающіяся и неоконченныя, оставить и если по такимъ дѣламъ кто содержится въ тюрьмѣ—освободить. Мно-

---

[1]) Такого устава издаваемо не было.

[2]) П. С. З. № 14,392, гл. X—XIII.

гими присутственными мѣстами это повелѣніе понято было въ томъ смыслѣ, что подъ казенными взысканіями разумѣлись недоимки государственныхъ податей. Сенатъ призналъ такое толкованіе неправильнымъ. „Семигривенныя, четырегривенныя и рублевыя съ душъ деньги не есть какое-либо взысканіе по дѣламъ казеннымъ или уголовнымъ, но обыкновенная государственная подать, на всѣхъ крестьянъ вообще опредѣленная, которую они платятъ по государственнымъ учрежденіямъ отъ одной ревизіи до другой, не исключая и умершихъ, пользуясь напротиву того со стороны государства землями, лѣсами и разными дозволенными промыслами, съ которыхъ собственную свою прибыль получаютъ, также безопасностію, защитою и спокойствіемъ, посредствомъ войскъ, правительствъ и судебныхъ мѣстъ, коихъ корона содержитъ на своемъ иждивеніи; отъ чего и происходитъ, что подать таковая не можетъ быть включена въ число прочихъ взысканій, по дѣламъ казеннымъ или уголовнымъ счисляющихся“... „Гдѣ нѣтъ окладного сбора, замѣчаетъ далѣе сенатъ, тамъ и недоимки быть не можетъ [1])“...

Въ іюнѣ 1778 г. въ виду дошедшихъ до правительства свѣдѣній о томъ, что въ нѣкоторыхъ губерніяхъ мѣстныя власти обременяютъ населеніе тяжелыми натуральными повинностями и такимъ образомъ „безъ нужды толь знатная часть народа обращается къ праздности, отдаленная земледѣлія и прочаго хозяйства“, велѣно было сенату учинить „строжайшее прещеніе, дабы никто не дерзалъ отягощать народъ никакими поборами и налогами, кромѣ тѣхъ, кои по волѣ и утвержденію Ея Императорскаго Величества узаконены [2])“.

Въ мартѣ 1781 г. разъяснено, что при существованіи недоимки какого либо сбора за прежніе годы и до пополненія оклада текущаго года изъ новаго прихода въ недоимку ничего не зачислять. Равнымъ образомъ если бы на которомъ селеніи или на комъ изъ частныхъ людей была недоимка и онъ, пополнивъ окладъ текущаго года, внесъ какую-либо часть въ зачетъ недоимки, а не сполна всю ея сумму, то надлежало очищать сперва недоимку ближнихъ лѣтъ, а потомъ уже продолжать взысканіе за прежніе годы [3]).

Въ іюлѣ 1781 г. сенатъ разъяснилъ, что недоимкою признаются лишь тѣ суммы, которые въ казну на положенные сроки не вступили, „а которымъ сборамъ къ платежу сроки еще не пришли или кои въ срокъ уже заплачены, такіе въ доимкѣ считать не токмо было бы излишно, но и отнюдь не должно [4])“.

---

[1]) П. С. З. № 14,725.
[2]) П. С. З. 14,769; ср. № 15,141, п. 7.
[3]) П. С. З. № 15,144, п. 7; ср. № 15,405, § 43 и № 19,001.
[4]) П. С. З. № 15,183, п. 2; ср. № 15,405 § 42.

Въ маѣ 1782 г. въ наставленіи уѣзднымъ казначеямъ преподаны подробныя правила о веденіи „генеральныхъ доимочныхъ книгъ и о способѣ зачета на погашеніе недоимокъ текущихъ платежей, примѣнительно къ вышеизложенному правилу [1])“.

Уже на первыхъ порахъ по введеніи новаго губернскаго устройства оказалось, что нижніе земскіе суды, имѣвшіе много сложныхъ обязанностей, довольно невнимательно относились ко взысканію недоимокъ—„отваживаются чинить плательщикамъ послабленія [2])“. Поэтому въ февралѣ 1781 г. сенатъ обратилъ на этотъ предметъ вниманіе губернскихъ правленій и предписалъ имъ объ успѣхѣ взысканія увѣдомлять казенную палату, которая, въ свою очередь, обязана была таковою же отчетностью передъ экспедиціею государственныхъ доходовъ.

Это предписаніе пришлось сенату повторить въ ноябрѣ 1782 г., такъ какъ по полученнымъ вѣдомостямъ оказывалось, что нѣкоторыя казенныя палаты, хотя и сообщаютъ полученные отъ казначействъ недоимочные реестры въ намѣстническія правленія, однако эти послѣднія „не поступаютъ во взысканіи по должности и казеннымъ палатамъ не даютъ знать, какой во взысканіи успѣхъ происходитъ, или за чѣмъ продолжается“, причемъ казенныя палаты, не принося жалобъ на намѣстническія правленія сенату, въ вѣдомостяхъ, отправляемыхъ въ экспедицію о государственныхъ доходахъ, „все одно повторяютъ, что отъ оныхъ сообщено въ намѣстническія правленія“. Вмѣстѣ съ тѣмъ сенатъ призналъ неправильными и дѣйствіе другихъ казенныхъ палатъ, которыя, помимо намѣстническаго правленія, сносились непосредственно съ комендантскими канцеляріями, городничими, городовыми магистратами и нижними земскими судами о взысканіи недоимокъ [3]).

Въ августѣ 1783 г., въ виду замѣченныхъ недостатковъ въ веденіи казначейской отчетности о подушныхъ недоимкахъ, выразившихся въ крайнемъ разнообразіи сроковъ, съ которыхъ недоборъ зачислялся въ недоимку, были преподаны болѣе опредѣлительныя по этому предмету правила, на почвѣ закона, изданнаго въ маѣ 1769 г. [4]).

Въ то же время сенатъ разъяснилъ, что на основаніи п. 3 всемилостивѣйшаго манифеста, даннаго 7 августа 1782 г. по случаю открытія монумента императору Петру I, отнюдь не могутъ быть слагаемы недоимки подушнаго сбора. Въ означенномъ пунктѣ было сказано: „умершихъ, коихъ наслѣдники по какимъ ни есть казеннымъ

---

[1]) П. С. З. № 15,405.
[2]) П. С. З. № 15,357.
[3]) П. С. З. № 15,596.
[4]) П. С. З. № 15,823.

недоимкамъ подъ взысканіемъ находятся, всѣхъ сихъ всемилостивѣйше прощаемъ“ [1]).

Смоленская казенная палата, ссылаясь на этотъ пунктъ, сложила недоимки семигривеннаго и двухкопѣечнаго сбора съ находившихся подъ взысканіемъ наслѣдниковъ, къ которымъ эти недоимки перешли отъ умершихъ. Сенатъ сложенную сумму приказалъ вновь зачислить въ недоимку и взыскать,—„поелику оный сборъ собирается и въ доимкѣ остается не съ лица или не съ помѣщика, но на цѣлыхъ волостяхъ, селахъ и деревняхъ, коихъ крестьяне по государственнымъ учрежденіямъ платятъ отъ одной ревизіи до другой какъ сами за себя, такъ за умершихъ, престарѣлыхъ и малолѣтныхъ, по собственной между собою раскладкѣ“ [2]).

Въ августѣ 1786 г. сенатъ предписалъ генералъ-губернаторамъ и „правящимъ ихъ должность“, чтобы въ паспортахъ, выдаваемыхъ переселенцамъ, точно обозначалась числящаяся на нихъ недоимка, которую на новомъ мѣстѣ поселенія надлежало взыскивать „по силѣ узаконеній не по селеніямъ, но по разчисленію точно тѣхъ, кои должны“... [3]).

Манифестомъ 28 іюня 1787 г., по случаю исполнившагося двадцатипятилѣтія царствованія императрицы Екатерины II, прощены были недоимки подушнаго сбора съ поселянъ разнаго званія вѣдомства директора домоводства и съ помѣщичьихъ крестьянъ, равно и оброчныя недоимки съ казенныхъ крестьянъ, числившіяся по 1 января 1776 г. Всѣ остальныя той же категоріи недоимки съ 1776 по 1786 г. разложены были на 20 лѣтъ по равной части, съ дозволеніемъ вносить недоимку вмѣсто денегъ хлѣбомъ, по мѣстнымъ цѣнамъ. „Даруя сіе облегченіе поселянамъ, сказано въ манифестѣ, удостовѣрены мы, что они исправнымъ платежемъ какъ недоимки, такъ и самой подати, на каждаго положенной, заслужатъ оказанную имъ .... милость. Всемилостивѣйше притомъ увѣщеваемъ ихъ усугубить радѣніе въ земледѣліи, необходимомъ какъ къ обезпеченію собственнаго ихъ безбѣднаго съ семействомъ пропитанія, такъ и къ умноженію народнаго изобилія, коего оно есть сущій источникъ“ [4]).

Въ маѣ 1788 г., въ виду потребностей военнаго времени, подтверждено генералъ-губернаторамъ и губернаторамъ о принятіи, съ ихъ стороны, всѣхъ зависящихъ мѣръ „къ исправному и бездоимочному въ свое время собранію всѣхъ положенныхъ податей и другихъ узаконенныхъ сборовъ“; они должны были довести до свѣдѣнія экспедиціи о государственныхъ доходахъ, есть-ли основаніе разсчи-

---

[1]) П. С. З. № 15,488.
[2]) П. С. З. № 15,825.
[3]) П. С. З. № 16,429.
[4]) П. С. З. № 16,551.

тывать на полное поступленіе оклада и если нѣтъ,—то какъ великъ будетъ недоборъ и чѣмъ онъ обусловливается [1]).

Къ январю 1794 г. общая сумма личныхъ и окладныхъ недоимокъ, накопившихся „отъ единаго послабленія мѣстъ и чиновъ“, опредѣлилась въ нѣсколько милліоновъ рублей. Поэтому намѣстническимъ правленіямъ и казеннымъ палатамъ вновь поставлено на видъ о самомъ точномъ исполненіи изданныхъ узаконеній по предмету взысканія недоимокъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ экспедиціи о государственныхъ доходахъ предписано слѣдить за получаемымъ ею отъ казенныхъ палатъ мѣсячнымъ и третнымъ вѣдомостямъ объ успѣхѣ взысканія, доводя до свѣдѣнія сената — „въ которыхъ именно мѣстахъ въ назначенные сроки не вступаютъ въ казну доходы или слабо взыскиваются недоимки, дабы и оный, знавъ о таковой медленности и неисправности, могъ съ своей стороны строжайше понуждать и взыскивать со всѣхъ тѣхъ мѣстъ и чиновъ, кои окажутся виновными въ невыполненіи столь нужнаго и важнаго дѣла“ [2]).

Въ январѣ 1795 года изданы новыя формы вѣдомостей о недоимкахъ для представленія въ экспедицію о государственныхъ доходахъ. Взамѣнъ третныхъ вѣдомостей признано достаточнымъ имѣть полугодовыя, соотвѣтственно срокамъ, назначеннымъ для взноса податей; недоимки раздѣлены на три категоріи: оставшіяся отъ прошлыхъ лѣтъ до отчетнаго года, недоимки отчетнаго года и, наконецъ, особо-разсроченныя на 20 лѣтъ по манифесту 28 іюня 1787 г.; порядокъ раздѣленія недоимокъ по графамъ согласованъ съ общею отчетностью о поступленіи окладныхъ сборовъ; вмѣсто поуѣздныхъ вѣдомостей установлены общія по губерніи и, наконецъ, объясненія о причинахъ накопленія недоимокъ и объ успѣхѣ взысканія должны были отмѣчаться въ одной лишь первой вѣдомости, не повторяя того же во всѣхъ остальныхъ вѣдомостяхъ—„черезъ что отвратится излишность письма, а экспедиція причины и успѣхъ во взысканіи доимокъ всегда видѣть будетъ“ [3]).

Въ апрѣлѣ 1797 г. изданъ указъ, согласно которому губернаторы, наравнѣ съ недоимщиками-помѣщиками, отвѣчаютъ за запущеніе недоимокъ своими имѣніями, на которые накладывался секвестръ [4]). Въ случаѣ медленности въ ходѣ взысканія полная сумма недоимокъ удерживалась съ членовъ губернскихъ правленій, которые, кромѣ того, предавались суду [5]).

Въ декабрѣ того-же года сложены недоимки, накопившіяся по 1 января 1797 г.—по подушному сбору на мѣщанахъ, казенныхъ и

---

[1]) П. С. З. № 16,664.
[2]) П. С. З. № 17,173.
[3]) П. С. З. № 17,298.
[4]) П. С. З. № 17,920.
[5]) Іюль, 1797 г. П. С. З. № 18,052.

помѣщичьихъ крестьянахъ и по оброчному доходу на казенныхъ крестьянахъ, въ общей сложности на сумму свыше 7 милл. руб. [1]). „Но по таковомъ облегченіи подтверждаемъ наисильнѣйше, чтобъ каждый отъ сего времени старался положенныя на него подати платить и взносить, куда слѣдуетъ, исправно и бездоимочно въ опредѣленные сроки и чтобъ начальства непремѣнно наблюдали, дабы всѣ сборы съ полнаго числа людей отъ одной ревизіи до другой въ казну нашу вступали, въ чемъ тѣ мѣста и особы, на коихъ попеченіе сіе возложено, отвѣту и за медленіе или упущеніе сами строжайшему взысканію подвержены будутъ“... [2]).

Но съ 1797 г. недоимки вновь стали накопляться и притомъ въ столь значительномъ размѣрѣ, что поступленіе податей за два года— 1797 и 1798 гг.— не достигало, въ общей сложности, годового оклада. Поэтому всѣмъ губернскимъ правленіямъ, губернаторахъ и казеннымъ палатамъ строжайше подтверждено сенатомъ—„употреблять дѣятельнѣйшее попеченіе“ въ наблюденіи за исправнымъ собираніемъ податей и взысканіи недоимокъ, поступая на основаніи имѣющихся узаконеній. „Если и за симъ усмотрѣно будетъ какое либо въ томъ упущеніе, а паче нерадѣтельность во взысканіи государственныхъ податей, въ такомъ случаѣ начальники губерній и всѣ тѣ присутственныя мѣста и чины, до коихъ сіе относится, подвергнутъ себя строгому по законамъ отвѣту и неминуемому взысканію“ [3]).

Это было послѣднее въ XVIII столѣтіи правительственное распоряженіе о взысканіи недоимокъ.

---

[1]) Въ полномъ собраніи законовъ ошибочно напечатано 70,000 руб. Ср. П. С. З. № 18,512.

[2]) П. С. З. № 18.278.

[3]) П. С. З. № 19,001.

Глава III.

Община и подать въ XVIII столѣтіи и въ началѣ XIX.

Податная система, сложившаяся исторически ко времени введенія подушной подати, имѣла единицею обложенія крестьянскій дворъ, т. е. опредѣленный хозяйственный организмъ, производительныя силы котораго надо было изучить, чтобы имѣть возможность использовать ихъ для податныхъ цѣлей.

Подобное изученіе въ московскомъ государствѣ достигалось путемъ подворныхъ переписей. При всѣхъ своихъ недостаткахъ эти переписи давали правительству цѣнный матеріалъ для сужденія о состояніи платежныхъ сихъ тяглаго населенія и для соотвѣтственнаго направленія податныхъ мѣропріятій. Подворными переписями обезпечивались столько же интересы правительства, какъ и плательщиковъ: первому онѣ давали твердую почву для установленія оклада податей, вторыхъ—ограждали въ извѣстной мѣрѣ отъ несенія непосильной тяготы. Правительство и тяглое населеніе становились лицомъ къ лицу; хозяйственное положеніе плательщиковъ не могло не приниматься во вниманіе при осуществленіи тѣхъ или другихъ податныхъ мѣропріятій.

Съ послѣдовавшимъ расширеніемъ государственной территоріи и съ усилившимся спросомъ со стороны правительства на матеріальныя средства, необходимыя для осуществленія задуманныхъ Петромъ реформъ, прежняя податная система оказывалась въ несоотвѣтствіи съ новыми условіями народной жизни. Производство переписей встрѣчало затрудненіе прежде всего со стороны громадной территоріи государства; сохраненіе двора, какъ единицы обложенія, не могло удовлетворять фискальнымъ интересамъ государства, такъ какъ приростъ платежныхъ силъ населенія не учитывался соотвѣтственнымъ увеличеніемъ оклада; наконецъ, наслоеніе возникнувшихъ въ разное время и при разныхъ обстоятельствахъ многочисленныхъ мелкихъ сборовъ само по себѣ выдвигало на первую очередь вопросъ объ упрощеніи податной системы.

Введеніе подушной подати при наличности такихъ условій могло на первый взглядъ казаться шагомъ впередъ въ развитіи нашего податного дѣла. Взамѣнъ много различныхъ сборовъ, открывавшихъ ши-

рокій просторъ злоупотребленіямъ и незаконнымъ поборамъ, устанавливался одинъ подушный сборъ, отличавшійся простотою устройства, дешевизною взиманія, опредѣленностью оклада. Это было какъ бы реальное воплощеніе соблазнительной идеи единаго налога.

Подушная подать, по мысли великаго преобразователя, должна была падать на людей, получавшихъ доходъ отъ земли, промысловъ или торговли, и притомъ въ соразмѣрности съ этимъ доходомъ. Но ни это начало, ни личный характеръ подушной подати, лежавшій въ основѣ первоначальныхъ предположеній Петра I, не были проведены достаточно отчетливо въ изданныхъ при немъ узаконеніяхъ и не получили практическаго осуществленія. Многочисленные указы петровскаго времени о подушной подати и сопряженныхъ съ нею ревизіяхъ не только противорѣчили вышеуказаннымъ первоначальнымъ предположеніямъ, но не были даже согласованы другъ съ другомъ.

При такихъ условіяхъ замѣна переписей ревизіями, съ принятіемъ единицею обложенія „души“ вмѣсто прежней—двора, привели на практикѣ къ довольно неожиданнымъ и притомъ отрицательнымъ для народнаго хозяйства послѣдствіямъ.

Прежде всего, въ видахъ предупрежденія убыли плательщиковъ подушнаго сбора и облегченія учета лицъ, подлежащихъ платежу этого сбора, явилась необходимость установить постоянное наблюденіе за передвиженіемъ податного населенія и принять мѣры къ стѣсненію такого передвиженія. Отсюда—строгости паспортной системы, ставшей новымъ тормазомъ къ развитію производительныхъ силъ народа.

Далѣе ревизія или учетъ плательщиковъ подушнаго сбора хотя и являлась операціею болѣе легкою по сравненію съ производствомъ переписей, тѣмъ не менѣе предполагала необходимость денежныхъ затратъ и значительнаго напряженія силъ администраціи. Поэтому ревизіи могли быть производимы лишь въ извѣстные болѣе или менѣе отдаленные промежутки времени. Сознавая это и желая по возможности оградить себя отъ уменьшенія суммы подушнаго сбора, правительство постановило, что въ промежутокъ времени отъ одной ревизіи до другой убылыя души изъ оклада не исключаются, а вновь прибывшія въ окладъ не вносятся.

Такая постановка податного дѣла произвела съ теченіемъ времени совершенный переворотъ въ условіяхъ крестьянскаго землепользованія.

Въ періодъ времени отъ одной ревизіи до другой составъ отдѣльныхъ крестьянскихъ семей могъ измѣниться столь существенно, что совсѣмъ не соотвѣтствовалъ ревизской сказкѣ. Въ иной большой семьѣ, случалось, перемирали всѣ ревизскія души, а въ другой семьѣ, у какого-нибудь бобыля, наоборотъ, появлялось многочисленное семейство. Въ первомъ случаѣ на маломощной семьѣ лежала непомѣрная тягость въ видѣ платежа податей за убылыя души и хозяйство

этого двора, лишенное рабочихъ рукъ и обремененное податями, приходило въ упадокъ. Во второмъ случаѣ семья оказывалась способною вынести большій окладъ, чѣмъ это приходилось по ревизской сказкѣ. Установить нарушенное равновѣсіе между платежными силами двора и размѣрами его земельнаго владѣнія можно было однимъ лишь путемъ—путемъ передѣловъ земли, какъ единственнаго фонда, изъ котораго крестьянинъ, приложивъ свою рабочую силу, извлекалъ средства, необходимыя для уплаты податей. Постепенно, такимъ образомъ, подъ вліяніемъ подушной подати, устанавливается обычай, что вслѣдъ за производствомъ ревизіи земля, находившаяся во владѣніи всѣхъ домохозяевъ даннаго селенія, дѣлится на такое число долей, сколько душъ мужескаго пола числилось въ селеніи по ревизіи, причемъ каждому двору отводится столько долей, сколько душъ состояло въ немъ на окладѣ.

Особенности аграрной политики русскаго правительства въ XVIII столѣтіи будутъ не выяснены и не поняты, если ее разсматривать самостоятельно, внѣ податныхъ условій той эпохи, ибо аграрная политика явилась неизбѣжнымъ слѣдствіемъ податной [1]). Въ томъ и другомъ случаѣ рѣзко проводился взглядъ на крестьянина, какъ на существо, которое живетъ не для себя, не для удовлетворенія своихъ духовныхъ и матеріальныхъ потребностей, а для надобности государственной—для платежа податей. Крестьянинъ XVIII столѣтія—это ничто иное, какъ аппаратъ для вырабатыванія подати; если этотъ аппаратъ находился въ крѣпостной зависимости частнаго лица, то онъ кромѣ подати вырабатывалъ въ пользу помѣщика оброкъ и отбывалъ разнаго рода повинности.

Исходною точкою для правительства XVIII столѣтія, въ тѣхъ рѣдкихъ случаяхъ, когда оно выказывало нѣкоторую заботливость о низшихъ классахъ народа, были соображенія фискальнаго свойства, а отнюдь не сознаніе обязанностей, лежавшихъ на немъ въ отношеніи этихъ классовъ. Въ 1766 г. сенатъ наказывалъ: „а дабы тѣмъ исправнѣе подушный сборъ въ казну вступать могъ, то имѣютъ губернаторы подчиненымъ имъ присутственнымъ мѣстамъ напоминать, чтобы оныя вѣдомства своего крестьянства отъ праздности предохраняли и не токмо бъ ихъ къ трудамъ побуждали, но и впредъ подавали бы имъ способъ къ заслуженію денегъ“... [2])

---

[1]) Это обстоятельство, къ сожалѣнію, оставлено безъ вниманія *В. Якушкинымъ*, авторомъ изслѣдованія: „Очерки изъ исторіи русской поземельной политики въ XVIII и XIX в. Выпускъ I. XVIII вѣкъ“, Москва, 1890. Много интересныхъ поправокъ къ изслѣдованію Якушкина содержитъ въ себѣ прекрасная статья *П. Милюкова*: „Русская аграрная политика прошлаго столѣтія“. (Русская Мысль, 1890. № 5).

[2]) П. С. З. № 12,789. Нѣкоторые изъ помѣщиковъ того времени, въ своихъ заботахъ о крестьянахъ, шли еще дальше, чѣмъ сенатъ, требовавшій отъ присутственныхъ мѣстъ лишь побужденія крестьянъ къ трудамъ и предохраненія ихъ отъ праздности. „Наказъ о порядочномъ содержаніи и управленіи деревень въ отсутствіе го-

Поставленная въ такія условія существованія, крестьянская масса находилась въ XVIII столѣтіи на весьма низкой степени умственнаго развитія и матеріальнаго достатка. Несмотря на строгое примѣненіе мѣръ взысканія, поступленіе подушныхъ сборовъ не оправдывало ожиданій; накопившіяся безнадежныя къ поступленію недоимки слагались очень часто по манифестамъ; но засимъ онѣ вновь быстро накоплялись. Причина этого заключалась въ несовершенствѣ податной администраціи [1]), въ значительной убыли мѣстами числа ревизскихъ душъ, въ неравномѣрномъ распредѣленіи податной тягости и вообще въ несовершенствѣ податной системы.

Останавливаясь на выясненіи вопроса о томъ, въ какой мѣрѣ развитіе недоимочности въ XVIII столѣтіи обусловливалось несовершенствомъ узаконеній о взиманіи подушныхъ сборовъ и взысканіи недоимокъ, необходимо прежде всего коснуться правилъ о мірской раскладкѣ податей.

Въ узаконеніяхъ петровскаго времени понятія о раскладкѣ подушной подати и объ исключеніяхъ изъ оклада были выражены весьма смутно, но въ нихъ намѣчены уже слѣдующія два начала. Подати крестьянъ, принадлежащихъ помѣщикамъ и вотчинникамъ, возлагаются на отвѣтственность владѣльцевъ или ихъ управителей и прикащиковъ, съ предоставленіемъ имъ права производить раскладку между домохозяевами по своему усмотрѣнію. Что же касается крестьянъ

сподина, сочиненный господиномъ стат. сов. П. И. Рычковымъ“, возлагаетъ на прикащика или управителя, между прочимъ, слѣдующую обязанность. „У насъ въ крестьянствѣ издавна и во многихъ мѣстахъ есть обычай малолѣтнихъ робятъ женить на возрастныхъ дѣвкахъ, которая женитьба никакой пользы не приноситъ и нѣтъ труда ни малаго способа къ умноженію людей... Разумные управители и прикащики должны о томъ стараться, чтобы изъ крестьянъ молодые люди далѣе 18 лѣтъ, а по крайней мѣрѣ не свыше 20 лѣтъ холостыми не шатались. Усматривая таковыхъ, поощрять ихъ отцовъ и ихъ самихъ къ женитьбѣ, пріискивая имъ дѣвокъ... Но ежели такой молодой человѣкъ отрицается отъ женитьбы или отецъ и мать его, по какой-нибудь слабости, къ тому несклонны, въ такомъ случаѣ *пристойнымъ образомъ* слѣдуетъ ихъ къ тому и понудить“... Труды Императ. Вольн. Экономич. Общ.; 1770, часть XVI, стр. 33 и 34.

[1]) Въ засѣданіи комиссіи для составленія проекта новаго уложенія 19 марта 1768 г. депутатъ отъ пахатныхъ солдатъ нижегородской провинціи Жеребцовъ, ссылаясь на указъ сената отъ 12 октября 1760 г., „коимъ повелѣно государственнымъ крестьянамъ, для защищенія ихъ отъ обидъ воеводъ и управителей, имѣть въ волостяхъ старостъ, выборныхъ и соцкихъ, кого они похотятъ, по желанію своему, изъ лучшихъ крестьянъ, ходатайствовалъ, не будетъ ли признано нужнымъ отмѣнить правителей дворцовыхъ, экономическихъ и прочихъ государственныхъ крестьянъ, а вмѣсто ихъ возложить исправленіе ихъ должности въ упомянутыхъ волостяхъ на старостъ, выборныхъ и земскихъ достойныхъ людей“... Это предложеніе было обосновано Жеребцовымъ тѣмъ соображеніемъ, что означенные правители „притѣсненіями привели государственныхъ крестьянъ всякаго званія въ крайнее раззореніе и въ несостояніе къ платежу подушныхъ и прочихъ государственныхъ податей“... *Сборникъ Имп. Истор. Общ.* т. XIV, стр. 202, 203; ср. тамъ же, стр. 221, 222.

*

государственныхъ и дворцовыхъ, то у нихъ подать должна была раскладываться „по тягламъ и пожиткамъ“; раскладку производятъ прикащики или старосты, при участіи земскихъ комиссаровъ.

Отсюда видно, что въ отношеніи государственныхъ крестьянъ законодатель имѣлъ въ виду придать подушному сбору характеръ какъ бы подоходнаго обложенія. Однако же это требованіе на практикѣ не исполнялось. При разверсткѣ правительственнаго оклада подушной подати между отдѣльными домохозяевами доля каждаго изъ нихъ опредѣлялась не по общему достатку и размѣру землевладѣнія, а лишь по количеству душъ, числившихся за даннымъ дворомъ по ревизіи. „У скудныхъ крестьянъ хотя 3 или 4 сына маленькіе и съ тѣхъ подушныя деньги велятъ платить, а у котораго крестьянина у богатаго сынъ одинъ, и съ того одного подушныя берутъ и тѣмъ въ народѣ неравенство“... [1]).

Депутатъ отъ воронежскаго дворянства въ екатерининской комиссіи по составленію новаго уложенія Степанъ Титовъ предлагалъ — „со оныхъ государственныхъ крестьянъ положенные поборы собирать не съ каждой семьи или двора, но по даннымъ въ ревизію сказкамъ, по той причинѣ, что нѣкоторыя семьи имѣютъ передъ другими совершенныхъ хлѣбопашцевъ больше, а иныя несравнительно меньше, а иногда случится въ семьѣ одинъ только совершенный хлѣбопашецъ, а имѣетъ несовершенныхъ четырехъ, да къ тому же и женска полу столько жъ, а иногда и больше, почему изъ таковыхъ и долженъ за 5 душъ платить всѣ поборы, а женскій полъ прокормить — и отъ того приходятъ въ несостояніе, а въ сборахъ быть могутъ недоимки; а тѣ, которые имѣютъ положенныхъ въ окладъ 5 душъ и они всѣ совершенные хлѣбопашцы, таковые положенный окладъ легко платить могутъ“...

Съ своей стороны Титовъ полагалъ необходимымъ „ради общественной и государственной пользы и частной ихъ (т. е. плательщиковъ) выгоды“ — производить разверстку правительственнаго оклада, исчисляемаго по числу состоящихъ въ селеніи ревизскихъ душъ, на иныхъ основаніяхъ, нежели тѣ, которыми руководствовались государственные крестьяне. „Сборъ располагать по числу наличныхъ душъ каждаго года... взирая на число совершенныхъ (т. е. годныхъ къ работѣ) хлѣбопашцевъ, уважая съ подростающихъ и съ престарѣлыхъ... черезъ что и доимокъ избѣгнуть можно.“ „Оное жъ расположеніе возложить на выбранныхъ изъ ихъ же собратіевъ, которымъ располагать съ общаго согласія тѣхъ селеніевъ жителей“... [2]).

---

[1]) *В. Ключевскій.* „Подушная подать.“ Русск. Мысль, 1886, V, стр. 115.

[2]) *Сборникъ Историческаго Общества*, т. XXXVI, стр. 252. При разсмотрѣніи наказа ясачныхъ крестьянъ казанскаго уѣзда тотъ же Титовъ настаивалъ на томъ, чтобы во всѣхъ селеніяхъ черносошныхъ и ясачныхъ крестьянъ подушный окладъ разложить не по домамъ (какъ это очевидно у нихъ было принято), но по работникамъ. Сб. ист. общ., т. IV, стр. 85.

Заявленіе Титова о томъ, что у государственныхъ крестьянъ окладъ каждаго отдѣльнаго двора устанавливался по числу состоявшихъ за нимъ по ревизіи душъ, а не по какимъ-либо другимъ признакамъ, вполнѣ подтверждалось и имѣвшимися у правительства свѣдѣніями по этому предмету. „Нерѣдко случается, — сказано въ наставленіи экономическимъ правленіямъ, изданномъ 4 апрѣля 1771 года, — что хотя во дворѣ, состоящемъ въ 5 мужеска пола душахъ, одинъ только находится работникъ, а четыре, въ томъ числѣ или малолѣтные или же престарѣлые, никакой работы, а особливо хлѣбопашества исправлять не могущіе, однако жъ долженъ тотъ одинъ работникъ, какъ для всего своего семейства хлѣба напахать, такъ подушныя и оброчныя деньги не за одну только свою душу, но и за малолѣтныхъ и престарѣлыхъ заплатить, и хотя на всѣ оныя души земля у него и есть, но не достаетъ его силы оную обрабатывать, ниже другою крестьянскою работою исправиться; почему таковые и принуждены излишнюю землю и сѣнные покосы отдавать другимъ въ наемъ, но и то за дешевую цѣну, ибо сосѣди, зная его необходимость, настоящей цѣны не даютъ. Сверхъ сего бываетъ и то, что по довольству въ нѣкоторыхъ мѣстахъ земель и въ наемъ оныхъ брать некому, почему принужденъ такой одинакій крестьянинъ свой участокъ земли оставлять впустѣ, а самъ отъ времени до времени приходить въ скудость и совершенное разореніе“... [1]).

Полагая, что установившійся въ народѣ обычай — разверстывать подать по душамъ, а не по платежной силѣ домохозяйства, способствуетъ накопленію недоимокъ и потому не соотвѣтствуетъ фискальнымъ интересамъ, правительство настойчиво проводило взглядъ, что при разверсткѣ подушныхъ сборовъ слѣдуетъ принимать во вниманіе всю совокупность признаковъ, опредѣляющихъ платежную способность, а не придерживаться исключительно душевого счета.

Уже въ іюнѣ 1725 г. по опредѣленію дворцовой канцеляріи велѣно управителямъ дворцовыхъ волостей „подушныя деньги сбирать, верстая по тягламъ и пожиткамъ“... Въ позднѣйшихъ узаконеніяхъ это же начало проводится болѣе опредѣленно, причемъ, въ виду выяснившихся на практикѣ злоупотребленій управителей, обязанность раскладки предоставляется самимъ податнымъ обществамъ въ лицѣ ихъ выборныхъ. „Казакамъ, мѣщанамъ и крестьянамъ казеннаго вѣдомства предоставить свободу... подробную *раскладку* положенныхъ съ нихъ доходовъ *дѣлать самимъ между собою, по состоянію ихъ*, черезъ выбираемыхъ ими повѣренныхъ или раскладчиковъ; мѣщанамъ подъ наблюденіемъ магистратовъ или ратушъ ихъ, а прочимъ — подъ надзираніемъ директора домоводства, коимъ однакожъ не стѣснять собою добровольнаго ихъ хозяйственнаго расположенія; а въ случаѣ мед-

---

[1]) П. С З. № 13 590.

ленности, несогласія или другого затрудненія пособствовать имъ въ скорѣйшемъ того исполненіи; такимъ же образомъ и въ помѣщичьихъ деревняхъ подробную раскладку установленныхъ съ крестьянъ ихъ податей оставить на распоряженіе помѣщиковъ по лучшему ихъ хозяйственному усмотрѣнію“... [1]).

Предоставленіе податнымъ сословіямъ права внутренней разверстки было, однако, не безусловнымъ.

Прежде всего, никогда не отрицалась возможность для должностныхъ лицъ, имѣвшихъ отношеніе къ сбору подушныхъ денегъ, вмѣшиваться въ дѣло раскладки, подчинять ее своему контролю. На практикѣ такого рода ограниченія, конечно, не могли имѣть мѣста за отсутствіемъ достаточнаго интереса къ внутренней жизни крестьянства и за недостаткомъ органовъ, близко поставленныхъ къ податному дѣлу; но юридическая возможность административнаго вмѣшательства въ дѣло разверстки податей и сознаніе необходимости такого вмѣшательства въ интересахъ правильнаго хода податного дѣла достаточно подтверждаются приведенными выше узаконеніями.

Далѣе, правительство постоянно указывало на основанія, по которымъ должна была производиться разверстка податей. Въ этомъ отношеніи заслуживаютъ особеннаго вниманія нижеслѣдующія соображенія, приведенныя въ „наставленіи экономическимъ правленіямъ.“ „Извѣстно, что во многихъ мѣстахъ крестьяне дѣлятъ землю не по числу имѣющихся въ домѣ работниковъ, но по числу написанныхъ въ ревизскихъ сказкахъ мужеска пола душъ, отъ чего происходитъ, что вмѣсто должнаго уравненія крестьяне одинъ предъ другимъ несутъ въ прокормленіи своихъ семей и въ платежѣ податей разорительное отягощеніе.... Въ отвращеніе сего экономическимъ правленіямъ... при каждомъ случающемся изслѣдованіи о запущенныхъ недоимкахъ надлежитъ наиприлежнѣйше освѣдомляться, не отъ сего ли описаннаго крестьянскаго издревле вкоренившагося обычая сами они къ своему разоренію терпятъ оскудѣніе? и буде подлинно при томъ откроется и тотъ непорядокъ, то немедленно велѣть такое селеніе непремѣнно росписывать на тягла, полагая въ оное работниковъ отъ 15 до 60 лѣтъ возраста и, исчисля собираемую со всего селенія подать, *раскладывать на тягла: а по сему раздѣленію земель взысканіе по-*

---

[1]) Указъ 3 мая 1783 г. (П. С. З. № 15.724). Въ раздѣлѣ IV ст. 5 этого указа взглядъ правительства на дѣло разверстки подушныхъ сборовъ проводится еще болѣе отчетливо. „Какъ сіи подати съ мѣщанъ и крестьянъ казеннаго вѣдомства и помѣщичьихъ полагаются по числу душъ *единственно для удобности въ общемъ государственномъ счетѣ*, то и дозволяется первымъ подъ наблюденіемъ магистратовъ своихъ *по состоянію ихъ*, дворянству же обще или каждому помѣщику особо по такимъ или другимъ соображеніямъ; равнымъ образомъ и крестьянамъ казеннаго вѣдомства, подъ надзираніемъ экономическихъ департаментовъ, подробную раскладку дѣлать; со стороны же правленія то токмо и наблюдать, чтобы сіи доходы бездоимочно въ казну получаемы были...

датей дѣлать уже не съ душъ, но съ тяглъ, а сверхъ сего наблюдать и того, дабы крестьяне малосемейные отъ семей своихъ не отдѣлялись“... [1]).

Настойчивость, съ какою въ узаконеніяхъ XVIII столѣтія, касавшихся разверстки податей, давалось предпочтеніе трудовому („по тягламъ„) или подоходному („по пожиткамъ“, „по состоянію“) началу, передъ ревизскимъ счетомъ, ясно свидѣтельствуетъ о томъ, что въ этомъ отношеніи существовало коренное различіе между взглядами правительства и народными обычаями.

Обезличенная и безправная крестьянская община въ прошломъ столѣтіи не могла конечно ставить серьезнаго отпора той ломкѣ сложившихся въ ней хозяйственныхъ порядковъ, которая производилась администраціею изъ-за фискальныхъ соображеній. Но посколько дѣло касалось разверстки оклада, община твердо держалась тѣхъ основаній обложенія, которыя представлялись наиболѣе устойчивыми, не допускавшими произвола. Такимъ основаніемъ и былъ ревизскій счетъ, при которомъ платежныя обязанности каждаго отдѣльнаго двора опредѣлялись какъ бы актомъ правительственной власти, а не усмотрѣніемъ администраціи или старостъ и прикащиковъ, бывшихъ послушнымъ орудіемъ въ рукахъ той же администраціи и не имѣвшихъ въ общинѣ ни должнаго авторитета, ни надлежащей власти.

Проведеніе въ жизнь народную того начала въ дѣлѣ разверстки податей, которое указывалось правительствомъ, начала установленія оклада для отдѣльныхъ плательщиковъ по наиболѣе осязательнымъ признакамъ ихъ платежной способности, предполагало ту степень развитія крестьянскаго самоуправленія и ту постановку податного дѣла въ общинѣ, которыхъ въ дѣйствительности не было. Недостатки разверстки подати по ревизскимъ душамъ и неизбѣжной вслѣдствіе этого неуравнительности въ обложеніи, съ ущербомъ для бѣднѣйшихъ плательщиковъ, несомнѣнно сознавались и крестьянствомъ, однако здравый смыслъ народный крѣпко держался ревизской разверстки, какъ такой, которая не допускала произвола, была какъ бы освящена закономъ [2]). Всякія другія основанія разверстки — по работникамъ, по

---

[1]) П. С. З. № 13.590.

[2]) Заслуживаетъ вниманія, что аналогичныя явленія наблюдаются и теперь въ Сибири. Вотъ что говоритъ мѣстный изслѣдователь: „во всѣхъ общинахъ, за исключеніемъ двухъ, въ основаніе разверстокъ казенныхъ сборовъ положенъ душевой принципъ,... экономическій же достатокъ членовъ общины нигдѣ не играетъ почти никакой роли... Очевидно, что при такой системѣ въ сильномъ выигрышѣ остаются богачи, а въ проигрышѣ — бѣдняки... Теперь приняты администраціею мѣры, чтобы ...раскладка всѣхъ платежей внутри обществъ между отдѣльными плательщиками производилась соотвѣтственно имущественной состоятельности ихъ“... „Одинъ циркуляръ губернатора, своевременно изданный, *побудилъ* нѣкоторыя сельскія общества даже къ уравнительной развертскѣ земельныхъ угодій“...

См. *„Матеріалы по изслѣдованію землепользованія и хозяйственнаго быта сельскаго населенія Иркутской и Енисейской губерній.* Т. II, вып. V. Москва, 1890 года; стр. 150.

наличнымъ душамъ и по скоту—подвержены и большей неуравнительности и болѣе произвольны, чѣмъ разверстка по душамъ. Заработокъ рабочаго очень различенъ и непостояненъ; поэтому работники подлежали бы, каждый, особому обложенію; наличныя души, если земля раздѣлена по нимъ, иногда составляютъ силу семьи, а иногда тягость, когда въ числѣ ихъ много малолѣтнихъ и престарѣлыхъ; наконецъ скотъ при частыхъ колебаніяхъ цѣнъ и количества, а также при разнообразіи цѣнъ, служитъ весьма ненадежнымъ основаніемъ разверстки. Вотъ почему настойчивыя усилія правительства XVШ столѣтія добиться разверстки податей не по ревизскимъ душамъ, а „по состоянію“ и „по пожиткамъ“, не достигали своей цѣли, такъ какъ для осуществленія этихъ усилій не было достаточно устойчивой почвы ни въ административно-хозяйственномъ укладѣ народной жизни, ни въ народныхъ привычкахъ, всегда съ трудомъ приноравливающихся къ новымъ требованіямъ и запросамъ.

Что касается взиманія податей и взноса оныхъ въ казну, то по первоначальному учрежденію Петра I обязанность эта возлагалась на особаго коммиссара, избираемаго на одинъ годъ помѣщиками, а въ поморскихъ и другихъ городахъ, гдѣ ихъ не было,—обывателями. При полученіи денегъ въ назначенные сроки коммиссаръ обязанъ былъ представлять плательщику приходную коммиссарскую книгу, за шнуромъ и печатью камеръ-коллегіи. Плательщикъ своею рукою записывалъ платежъ, а если былъ неграмотенъ, то росписывался тотъ, кому онъ довѣрялъ.

Такимъ образомъ въ лицѣ коммиссара учреждался правительственный сборщикъ податей, долженствовавшій вѣдаться непосредственно съ плательщиками податей и слѣдить за исправнымъ поступленіемъ сборовъ. Но отъ этихъ предположеній скоро пришлось отказаться и обязанность взиманія податей, въ виду многочисленныхъ злоупотребленій и вымогательствъ со стороны коммиссаровъ, камериръ и офицеровъ, возложена на лицъ, въ чьемъ завѣдываніи находились крестьяне, т. е. на помѣщиковъ и управителей дворцовыхъ, архіерейскихъ и монастырскихъ вотчинъ, причемъ этимъ лицамъ предоставлено вѣдаться съ крестьянами по своему усмотрѣнію.

Впервые это начало было формулировано въ новомъ регламентѣ камеръ-коллегіи отъ 23 іюня 1731 года, въ § 6 коего сказано слѣдующее:

„... подушныя деньги платить самимъ помѣщикамъ, а гдѣ самихъ помѣщиковъ нѣтъ, — прикащикамъ и старостамъ или тѣмъ людямъ, кому оныя деревни приказаны; а дворцовыхъ, архіерейскихъ и монастырскихъ вотчинъ—самимъ управителямъ. И для того какъ помѣщикамъ, такъ и тѣмъ управителямъ прежде наступленія къ платежу

срока собирать тѣ деньги съ крестьянъ со временемъ, заранѣе;... и какъ скоро срокъ тому платежу наступитъ,... тѣ деньги отвозить самимъ въ городъ и платить воеводамъ“... [1]).

Съ учрежденіемъ казенныхъ палатъ и уѣздныхъ казначеевъ, эти строгія правила, соблюденіе которыхъ при громадныхъ разстояніяхъ, плохихъ путяхъ сообщенія и злоупотребленій со стороны воеводской администраціи, составляло крайнюю тяготу для всѣхъ заинтересованныхъ лицъ, были значительно смягчены. Разрѣшено было собирать и вносить подати уѣзднымъ казначеямъ „тѣми самими, кому сборъ платить слѣдуетъ, или ихъ повѣренными“. Для отвращенія всякой медленности въ пріемѣ денегъ и выдачѣ квитанцій каждый уѣздъ, въ отношеніи взноса податей, раздѣлялся на части такъ, чтобы ближайшія къ городамъ селенія вносили въ первыхъ числахъ срочнаго времени, а отдаленныя въ послѣднихъ. О такомъ распредѣленіи увѣдомлялись всѣ селенія, „дабы каждый плательщикъ поставленъ былъ въ извѣстность о срокахъ предстоящихъ ему платежей и никому не было причины напрасно проживать съ принесенными податьми въ городѣ“. „Уѣздный казначей у каждаго плательщика или приносителя, при самомъ его входѣ въ казначейство спрашиваетъ: имѣетъ ли онъ письменное доношеніе или объявленіе, въ какой сборъ, за кого, сколько денегъ принесено, и ежели имѣетъ, то оное принимаетъ; ежели же нѣтъ, то отнюдь не требуетъ никакого письменнаго объявленія; но токмо при запискѣ входа въ казначейство, плательщика или приносителя записываетъ словесно и его объявленіе: въ какой сборъ и за кого, сколько, кѣмъ денегъ въ платежъ объявлено“. [2]).

Стремясь къ упорядоченію условій пріема податныхъ взносовъ, каковая задача вполнѣ удовлетворительно разрѣшена была учрежденіемъ казначействъ,—правительство вполнѣ понимало необходимость поставить на болѣе правильныя основанія податное счетоводство и отчетность, а равно и сборъ платежей у самихъ крестьянъ. Особеннаго вниманія въ этомъ отношеніи заслуживаетъ постановка дѣла въ духовныхъ вотчинахъ, въ проектѣ устройства управленія въ казенныхъ селеніяхъ екатеринославскаго намѣстничества, а также въ вотчинахъ удѣльнаго вѣдомства.

Еще въ 1763 г. для управленія монастырскими крестьянами учреждена была особая коллегія экономіи, снабженная подробною инструкціею. Коллегія должна была заботиться о процвѣтаніи вотчинъ и развитіи въ нихъ сельскаго хозяйства и наблюдать за тѣмъ, чтобы крестьяне не были излишне отягчены. Инструкція предписывала, чтобы управители и прикащики монастырскихъ деревень опредѣлялись изъ отставныхъ

---

[1]) П. С. З. № 5789.

[2]) П. С. З. № 15.405—1782 г. 26 мая.

штабъ и оберъ-офицеровъ и искусныхъ экономовъ. Вслѣдъ затѣмъ въ городахъ были учреждены особые попечители духовныхъ вотчинъ, которые въ то же время имѣли своею обязанностью являться защитниками крестьянъ и предохранять ихъ отъ волокиты [1]).

Но такъ какъ мѣры эти оказались недостаточно ограждающими крестьянъ, то въ 1770 г. предпринята болѣе широкая реформа. Въ Ярославлѣ, Казани, Ельцѣ и Вологдѣ учреждены экономическія правленія, состоявшія въ вѣдѣніи коллегіи экономіи. Правленія эти должны были „ближайше разбирать на мѣстѣ всѣ экономическихъ крестьянъ мелкіе по землямъ и по прочимъ между ими дѣламъ споры, также съ посторонними помѣщиками, и оборонять ихъ отъ обидъ въ городовыхъ и губернскихъ канцеляріяхъ“; сверхъ того правленія завѣдывали оброчными статьями [2]).

Въ апрѣлѣ 1771 г. опубликовано „наставленіе экономическимъ правленіямъ“, обнимавшее собою всѣ части управленія крестьянами. Въ частности относительно сбора податей и взысканія недоимокъ „наставленіе“ заключало въ себѣ слѣдующія правила. Оброчныя деньги и казенныя подати крестьяне должны были вносить сами въ городовыя канцеляріи, но правленія обязывались слѣдить за тѣмъ, чтобы казначеи, въ завѣдываніи которыхъ находился опредѣленный участокъ, заключавшій въ себѣ нѣсколько деревень, понуждали крестьянъ къ исправному взносу платежей. Казначеи обязаны были доставлять правленіямъ срочныя вѣдомости о томъ, всѣ ли подати исправно и своевременно уплочены крестьянами. Если обнаруживалась недоимка, то правленію надлежало выяснить, отъ какихъ она причинъ произошла: если отъ лѣности крестьянъ, то недоимку слѣдовало безъ упущенія взыскать, а если отъ послабленія казначеевъ, то штрафовать ихъ по законамъ.

Уже ранѣе установился въ бывшихъ монастырскихъ вотчинахъ порядокъ, что казначеи на каждую вотчину выдавали за своею подписью тетрадь, съ обозначеніемъ въ ней всѣхъ причитавшихся съ той вотчины денежныхъ сборовъ, причемъ тетради эти отсылались для контроля въ коллегію экономіи. Но такъ какъ отъ крестьянъ были постоянныя жалобы на то, что сборщики взимаютъ съ нихъ лишніе поборы, не занося въ тетради, „а потому происходили слѣдствія и выходили разновидныя отъ мірскихъ людей показанія“, то указанный порядокъ признано необходимымъ измѣнить. Тетради для каждой вотчины, за шнуромъ и печатью, экономическое правленіе само доставляло казначею, а послѣдній, закрѣпя, раздавалъ тѣ тетради „мірскимъ

---

[1]) П. С. З. №№ 11.814, 11.844, 12.226.
[2]) П. С. З. № 13.487.

обывателямъ“—„съ такимъ притомъ подтвержденіемъ, чтобъ они на необходимые расходы деньги сбирали *по мірскимъ приговорамъ*, которые непремѣнно и вносить въ означенныя даваемыя имъ тетради того жъ самого времени, а по окончаніи каждаго года того, кто тѣ деньги сбиралъ и въ расходъ держалъ, велѣть *самимъ крестьянамъ считать* и, по счетѣ, какой недочетъ явится, имъ же самимъ взыскивать и на тѣхъ тетрадяхъ имъ и за нихъ земскимъ и попамъ приходскимъ подписывать съ тѣмъ означеніемъ, что *міромъ* тѣ расходы считаны, и оныя тетради хранить при казначейскихъ дѣлахъ, по которымъ на случай оказавшагося недочета во взысканіи онаго съ сборщиковъ чинить казначеямъ вспоможеніе, дабы тѣ сборщики отнюдь мірскими деньгами не пользовались“. Независимо сего члены экономическихъ правленій, производя объѣзды по селеніямъ, должны были обращать особенное вниманіе на выясненіе вопроса, не было бы взимаемо съ крестьянъ денежныхъ сборовъ на неподлежащіе расходы, причемъ, не полагаясь на старостъ и выборныхъ крестьянъ, имъ надлежало „спрашивать о томъ рядовыхъ“ [1]).

Особый порядокъ управленія экономическими крестьянами продолжался до учрежденія о губерніяхъ, съ изданіемъ котораго экономическіе крестьяне поступили въ 1786 г. въ вѣдомство казенныхъ палатъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ была упразднена и коллегія экономіи.

Въ „установленіи сельскаго порядка въ казенныхъ селеніяхъ екатеринославскаго намѣстничества, подвѣдомственныхъ директору домоводства“ [2]), податное дѣло предположено устроить на слѣдующихъ основаніяхъ.

Составъ сельскаго управленія слагался изъ сельскаго старшины, сельскаго старосты, выборныхъ, сборщика и десятскаго; полный составъ управленія полагался лишь въ многолюдныхъ селеніяхъ; въ малолюдныхъ, съ числомъ дворовъ менѣе 15, могъ быть одинъ сотскій или же эти селенія присоединялись къ сосѣднимъ.

Въ сельскіе старшины дозволялось избирать людей чиновныхъ, такъ какъ „изъ простолюдинъ выбираемые, по несмѣлости своей, не въ состояніи защищать сельское общество съ тою надежностью, какой отъ людей чиновныхъ ожидать можно“.

Сельскіе старшины и старосты избирались на 3 года, всѣ другіе члены сельскаго управленія — на годъ.

Въ податномъ дѣлѣ особенное значеніе имѣли выборные — „изъ имущественныхъ, среднихъ и скудныхъ людей, но правдивыхъ и о

---

[1]) П. С. З. № 13.590.

[2]) Установленіе это, относящееся къ декабрю 1787 г., не получило силы закона, но представляетъ большой историческій интересъ, въ особенности съ точки зрѣнія предполагаемаго устройства крестьянскаго податного дѣла.

состоянiи имѣнiя своихъ поселянъ свѣдущихъ“. На выборныхъ возложено производство раскладки податей. Число выборныхъ колебалось отъ трехъ въ селенiяхъ съ 500—1,000 дворами до одного въ селенiяхъ отъ 50 до 200 дворовъ. При производствѣ раскладки выборные должны были „поступать правдиво и на бѣдныхъ не налагать лишняго; равнымъ образомъ не угождать имущественнымъ уменьшенiемъ того, что по справедливости они несть должны“. Если бы доказано было, что раскладка произведена неправильно, то наложенный излишекъ взыскивался съ выборныхъ и они, какъ „нарушители правды и совѣсти своей“, заносились въ „замѣчательный списокъ“, съ увѣдомленiемъ о томъ директора экономiи. При производствѣ раскладки долженъ присутствовать староста.

По окончанiи раскладки сборовъ, составлялся раскладочный списокъ, копiя съ котораго, за общимъ выборныхъ подписанiемъ, выдавалась сборщику, а выписки по числу дворовъ — десятскому; кромѣ того, общiй списокъ препровождался и къ директору экономiи — „къ усмотрѣнiю справедливости“. Десятскiй обязанъ былъ только побуждать къ платежу, но самъ не могъ принимать денегъ: это возложено на сборщика. Въ сборщики избирался человѣкъ зажиточный, состоянiя трезваго и пользующiйся довѣрiемъ общества.

По полученiи раскладочныхъ списковъ сборщикъ, въ назначенный для взноса податей день, принималъ въ присутствiи выборныхъ же деньги отъ поселянъ въ сельской избѣ и полученную уплату отмѣчалъ самъ или при посредствѣ писаря, въ случаѣ безграмотности, на бѣлой половинѣ списка. Засимъ, отмѣтивъ на квитанцiи (ярлыкѣ), когда, сколько за какую половину года и отъ кого полученъ платежъ и подписавъ эту квитанцiю собственноручно, а въ случаѣ безграмотности поставивъ на ней крестъ и заставивъ подписаться писаря, сборщикъ отдавалъ квитанцiю плательщику, сдѣлавъ притомъ отмѣтку о платежѣ въ спискѣ того десятскаго, въ участкѣ котораго живетъ плательщикъ.

Когда всѣ платежи поступятъ, то старшина, старосты и выборные обязаны „оныя освидѣтельствовать и при себѣ перещитать“. Если все окажется въ порядкѣ, то объ этомъ имъ надлежало отмѣтить на раскладочныхъ спискахъ и росписаться, а деньги выслать въ уѣздное казначейство съ сборщикомъ, выборнымъ и пристойнымъ карауломъ. Казначейскiя квитанцiи пріобщались къ засвидѣтельствованнымъ раскладочнымъ спискамъ, хранившимся въ сборной избѣ, а копiя съ квитанцiи, подписанная старшиною, старостою и выборными, выдавалась сборщику.

Въ малолюдныхъ селенiяхъ обязанности выборныхъ лежатъ на старостѣ, но общество могло, для содѣйствiя старостѣ, или избрать

кого-либо изъ своей среды для производства раскладки податей, или произвести ее въ полномъ составѣ домохозяевъ [1]).

„Такимъ образомъ расположить на всѣхъ подати и стараться, чтобы окладъ, какой назначится по окладнымъ книгамъ, въ каждый годъ сполна въ казну вступалъ на указные сроки; окладъ же въ графахъ писать именно, какой по законамъ и по раскладкѣ взыскивать должно“ [2]).

Въ царствованіе императора Павла I, съ учрежденіемъ въ 1797 г. департамента удѣловъ, появляется новый разрядъ удѣльныхъ крестьянъ, поставленный въ особыя условія управленія и самоуправленія.

Относительно общихъ государственныхъ податей и сборовъ удѣльные крестьяне подчинены были общимъ же узаконеніямъ. Департаменту удѣловъ въ этомъ отношеніи принадлежали тѣже права и на немъ лежали тѣ же обязанности, что и на всякомъ другомъ владѣльцѣ: онъ обязанъ былъ заботиться о своевременномъ и бездоимочномъ взносѣ крестьянами казенныхъ платежей.

Сознавая недостатки системы подушнаго обложенія, правительство имѣло въ виду, въ отношеніи удѣльныхъ крестьянъ, переложить всѣ подушные сборы, а равно и „хозяйственные доходы“ въ пользу удѣловъ на землю, устанавливая поземельный сборъ, который долженъ былъ соизмѣряться съ числомъ обрабатываемой каждымъ крестьяниномъ земли, а не раскладываться по душамъ и по тягламъ. При этомъ предполагалось надѣлить каждаго работника землею, кромѣ усадьбы и покосовъ, въ трехъ поляхъ, въ каждомъ по три десятины.

Поземельный сборъ долженъ быть „уравнительнымъ для платящихъ.“ Съ этою цѣлью предписывалось привести въ точную извѣстность доходъ, приносимый каждою десятиною, при обыкновенномъ

---

[1]) Форма раскладочнаго списка представлялась слѣдующею:

Имена и прозваніе хозяевъ.	Число каждаго семейства мужскаго пола душъ:		Сколько съ оныхъ годоваго за землю, полагая на каждаго, копѣекъ оклада:		Сколько на будущій 1788 г. полагается взыскать по мѣрѣ имущества.	Рубли.	Копѣйки.	Графа для отмѣтки сборщику уплаченныхъ денегъ.
	Отъ 15 до 60 лѣтъ.	Малолѣтнихъ до 15 лѣтъ.	руб.	коп.				
1. Иванъ Петровъ сынъ Степаненко.	2	2	0	00	По хорошему его достатку.	0	00	
2. Петръ Савинъ сынъ Самаренко.	2	4	0	00	По скудости и малолѣтству дѣтей. . . .	0	—	

[2]) П. С. З. № 16. 603.

хлѣба засѣвѣ, обыкновенномъ урожаѣ и обыкновенныхъ цѣнахъ на хлѣбъ. Собравъ отовсюду такого рода свѣдѣнія, департаментъ составляетъ общую вѣдомость и, принимая въ разсчетъ тѣ только десятины, „съ которыхъ въ годъ собирается хлѣбъ, опредѣляетъ половину для казны удѣльной, а остальную для хозяина, чья десятина.“

Сроки платежа доходовъ должны были быть соображены съ выгодами поселянъ, — „наблюдая для онаго срокъ продажи хлѣба и прочаго ихъ продукта, и для того всѣ мѣста одинакому сроку подвержены быть не могутъ“...

Въ виду могущаго послѣдовать съ теченіемъ времени измѣненія хлѣбныхъ цѣнъ и сопряженнаго съ этимъ несоотвѣтствія дѣйствительной доходности земли съ принятою для исчисленія оброка, предположено производить каждые десять лѣтъ переоброчку.

Дѣятельность департамента удѣловъ на мѣстахъ восполнялась дѣятельностью экспедицій, учреждавшихся при казенныхъ палатахъ. Экспедиціямъ строго запрещалось вмѣшиваться во внутреннія дѣла сельскихъ обществъ удѣльныхъ крестьянъ, такъ какъ управленіе внутреннихъ сельскихъ дѣлъ было всецѣло оставлено на собственные удѣльныхъ крестьянъ мірскіе разборы. Но какъ департаментъ удѣловъ въ общемъ, такъ экспедиціи по своимъ участкамъ обязаны заботиться объ исправномъ выполненіи удѣльными крестьянами лежащихъ ни нихъ обязательствъ по платежу государственныхъ податей и удѣльныхъ доходовъ, по выставкѣ рекрутъ; въ случаѣ надобности, экспедиціи обращаются къ содѣйствію казенной палаты, дѣлающей должныя понужденія и взысканія. „А дабы сей способъ къ поощренію поселянъ исправно повинности свои выполнять отъ собственнаго удѣльныхъ экспедицій попеченія получилъ себѣ помощь, назначается экспедиціямъ: когда въ теченіе времени примѣтятъ онѣ, что какое-либо селеніе подлежащій съ него доходъ неисправно станетъ выплачивать, посылать одного изъ своихъ членовъ селеніе то освидѣтельствовать и найти оному причину. И буде откроется она происходящею отъ лѣности и нерадѣнія поселянъ, тогда виноватыхъ представить къ суду, а запущенный доходъ взыскивать съ общества, дабы послужило оное ему наказаніемъ за то, что видя сотоварища своего въ лѣность и нерадѣніе впавшаго, къ трудамъ и къ исправленію своего долга не старалось его обратить.“

Особенной заботливости удѣльныхъ экспедицій поручено хозяйственное попеченіе о мірскихъ сборахъ, а равно заведеніе богадѣленъ, пріютовъ, больницъ, школъ и запасныхъ хлѣбныхъ магазиновъ.

Внутреннее управленіе удѣльныхъ крестьянъ, насколько оно имѣло отношеніе къ податному дѣлу, покоилось на слѣдующихъ основаніяхъ.

Селенія и деревни, съ общею совокупностью дворовъ до 3,000, соединялись въ приказъ, называвшійся по имени главнаго въ участкѣ селенія. Приказъ состоялъ: изъ выборнаго приказнаго старосты, казен-

наго старосты и писаря; лица эти избирались обществомъ на три года, въ присутствіи члена экспедиціи удѣловъ. Къ каждомъ селѣ былъ сельскій выборный, а въ каждой деревнѣ—деревенскій; лица эти, съ утвержденія экспедиціи, избирались на годъ. Наконецъ на каждые 10 дворовъ полагался десятскій, должность котораго исправлялась всѣми домохозяевами поочередно.

Казенный староста собиралъ съ крестьянъ всѣ окладные и неокладные сборы и подати; собранныя деньги хранилъ у себя и сдавалъ въ казначейство подъ квитанцію.

Всѣ должностныя лица сельскаго управленія подчинены были экспедиціи, которая, усмотрѣвъ неисправности и упущенія, могла отрѣшить отъ должности или предать суду. За исключеніемъ десятскихъ, всѣ остальныя должности оплачивались и соединены были съ освобожденіемъ отъ натуральныхъ повинностей [1]).

Въ августѣ 1797 г., по докладу экспедиціи государственнаго хозяйства, начала управленія, установленныя для удѣльныхъ крестьянъ, были распространены на всѣхъ вообще казенныхъ крестьянъ съ слѣдующими измѣненіями.

„Для лучшаго порядка въ сельскомъ управленіи“ казенныя селенія распредѣлены на волости съ такимъ разсчетомъ, чтобы въ каждой волости было не болѣе 3,000 ревизскихъ душъ. Въ главномъ селеніи волости учреждалось волостное правленіе, состоявшее изъ волостного головы, старосты того селенія и писаря. Въ волостномъ правленіи полагался особый сундукъ для храненія приходо-расходныхъ книгъ, денегъ, документовъ и проч. Въ каждомъ селѣ или деревнѣ полагался выборный или староста, а на каждые десять дворовъ — десятскій.

Обязанность десятскаго исправлялась поочередно домохозяевами въ теченіи мѣсяца, волостной голова и писарь избирались на два года, остальные выборные и старосты—на одинъ годъ.

Волостной голова собиралъ подати и сборы съ поселянъ, составляющихъ волость; хранилъ казну и сдавалъ деньги въ казначейство подъ квитанцію; завѣдывалъ натуральными повинностями, наблюдая равенство и очередь, установленныя самими крестьянами. По окончаніи года крестьяне производятъ учетъ волостного головы во всѣхъ собранныхъ имъ въ теченіе года деньгахъ и, въ случаѣ недочета, „имъ же самимъ доправлять подлежащее съ волостного головы, при каковыхъ взысканіяхъ могутъ просить вспоможенія у земскаго исправника“. Если, напротивъ того, приходъ съ расходомъ оказался вѣренъ, то въ надлежащихъ книгахъ расписывались грамотные крестьяне или священникъ,—„что міромъ тѣ расходы считаны“. Такъ какъ селенія представляютъ различіе по количеству земель и угодій, то каждое

---

[1]) П. С. З. № 17906.

селеніе само производитъ раскладку податей по тягламъ, безъ вмѣшательства волостного головы,—„потому что раскладка дѣлается не по мірскому приговору всей волости, но по каждому селенію особенно“.

Условія вознагражденія должностныхъ лицъ остались тѣ же, что и у удѣльныхъ крестьянъ [1]).

Таковы были всѣ тѣ узаконенія прошлаго столѣтія, въ которыхъ ставился вопросъ объ устройствѣ сельскаго управленія въ казенныхъ селеніяхъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ намѣчались и основы податныхъ порядковъ. Въ этомъ послѣднемъ отношеніи настойчиво проводилось начало, что разверстка податей, сборъ ихъ, взносъ въ казну, а равно учетъ своихъ должностныхъ лицъ, — всѣ эти моменты податного дѣла лежатъ на обязанности самихъ крестьянъ; правительство оставляло за собою лишь высшій контроль за ходомъ поступленія и взысканія сборовъ и ограничивалось преподаніемъ общихъ указаній какъ относительно раскладки сборовъ, такъ въ особенности относительно податного счетоводства и отчетности.

Предоставляя крестьянамъ самимъ разбираться въ сложномъ податномъ дѣлѣ, правительство руководствовалось очевидно тѣмъ соображеніемъ, что такимъ путемъ всего полнѣе обезпечиваются интересы казны и плательщиковъ. При крайней беззащитности крестьянскаго населенія того времени, казалось желательнымъ устранить отъ вмѣшательства въ крестьянское податное дѣло посторонніе органы администраціи, для которыхъ, какъ показалъ опытъ, завѣдываніе денежными сборами съ крестьянъ было лишь средствомъ наживы и поводомъ къ злоупотребленіямъ, остававшимся безнаказаннымъ [2]).

---

[1]) П. С. З. № 18082.—См. 1826 г. № 590.

[2]) Поводомъ къ злоупотребленіямъ являлось, между прочимъ, неустройство земскихъ повинностей. Въ теченіе XVIII столѣтія большая часть земскихъ повинностей, прежде отправлявшихся натурою, перешла на денежный сборъ, который мѣстныя власти обращали въ постоянный и общій для всего государства. Положенія объ отправленіи земскихъ повинностей не было и лишь по нѣкоторымъ повинностямъ, имѣвшимъ общегосударственное значеніе, установлены были особыя правила, не согласованныя между собою. Во время путешествія императора Александра I въ 1802 г. по Россіи поданы были отъ крестьянъ и помѣщиковъ жалобы, что „разнообразіемъ, раздробительностью и различными сроками казенныхъ и земскихъ податей ввержены они въ такую неизвѣстность о точномъ ихъ количествѣ, что отъ власти земскихъ чиновниковъ зависитъ увеличить или уменьшить сіи сборы; что подати сами въ себѣ были бы и тогда неотяготительны, если бы требовали ихъ вдвое, но требовали бы въ извѣстное время и всегда въ одинаковомъ количествѣ“... Вслѣдствіе сего въ іюлѣ 1802 г. Высочайше повелѣно государственному совѣту заняться приведеніемъ въ единообразное положеніе всякаго рода казенныхъ податей и общественныхъ повинностей „чтобы каждый подданный точно и постоянно зналъ, что и когда именно платить онъ долженъ, чѣмъ какъ лихоимство, при сборѣ сихъ податей существующее, такъ и самовластныя требованія земскихъ начальствъ скорѣе и удобнѣе пресѣчены быть могутъ, нежели слѣдствіями, судами и наказаніями.“ *Архивъ государственнаго совѣта,* т. III, стр. 263.

Но стремленіе правительства создать болѣе дѣйствительное обезпеченіе крестьянскихъ интересовъ путемъ расширенія самодѣятельности крестьянскихъ обществъ въ области податного дѣла имѣло-ли достаточную для себя почву въ условіяхъ времени и мѣста? была-ли въ состояніи крестьянская народная масса стать на высотѣ требованій, предъявленныхъ къ ней правительствомъ? безправная и безграмотная, могла-ли она надлежащимъ образомъ использовать предоставленныя ей права въ податномъ дѣлѣ и завести и контролировать податное счетоводство и отчетность, предполагающія наличность не только элементарной грамотности, но и нѣкоторыхъ болѣе спеціальныхъ счетныхъ знаній?

Отвѣтъ на эти вопросы даетъ записка сенатора Ключарева, представленная имъ въ апрѣлѣ 1818 г. императору Александру I. Касаясь, между прочимъ, закона 7 августа 1797 г., сенаторъ Ключаревъ, вообще хорошо знакомый съ положеніемъ государственныхъ крестьянъ того времени, замѣчаетъ: „неограниченное право, симъ узаконеніемъ предоставленное сельскимъ начальникамъ (волостнымъ головамъ) на сборъ съ поселянъ суммы въ расходъ, коихъ никто, кромѣ тѣхъ же однихъ поселянъ считать не можетъ, даетъ начальникамъ сельскимъ величайшій поводъ ко всякимъ злоупотребленіямъ какъ въ сборахъ, такъ и въ расходахъ суммъ съ поселянъ ими сбираемыхъ, удаляя ихъ отъ всякой отвѣтственности, потому что никто кромѣ поселянъ же самихъ не можетъ видѣть ихъ расходовъ. Основываясь на сихъ правахъ своихъ сельскіе начальники безъ всякаго страха поѣдаютъ достояніе бѣдныхъ поселянъ, дѣлясь съ земскою полиціею, дабы она, въ случаѣ жалобы отъ міру на нихъ, покрывала ихъ злоупотребленія и вопль народа останавливала въ самыхъ селеніяхъ“...

„Протекшее время,—замѣчаетъ далѣе сенаторъ,—а вящше нынѣшнее, въ коемъ возникли доносы и слѣдствія о грабежѣ казенныхъ крестьянъ, ясно открыли, что причиною ихъ вышеозначенная безотчетность, неподчиненность внутреннихъ ихъ сборовъ никакому управленію, кромѣ головъ и писарей земскихъ, всегда избираемыхъ чрезъ хитрости и происки не изъ добрыхъ крестьянъ, отъ сего обыкновенно уклоняющихся, требуетъ вновь государственнаго учрежденія, съ основаніемъ пресѣкающимъ (пресѣкающаго?) самовольные головъ налоги на крестьянъ, чтобы они дѣйствовали при сихъ обстоятельствахъ съ яснымъ познаніемъ о повинностяхъ своихъ и прочихъ сборахъ“ [1])...

Переходя къ разсмотрѣнію вопроса объ отвѣтственности крестьянъ за недоимку необходимо напомнить, что законодательство прошлаго столѣтія, возложивъ на обязанность помѣщиковъ, управителей, старостъ и прикащиковъ и вообще лицъ, въ чьемъ завѣдываніи находи-

---

[1]) *Сборникъ историческихъ матеріаловъ, извлеченныхъ изъ архива Собственной Его Императорскаго Величества канцеляріи.* Выпускъ VII. С.-Петербургъ, 1895; стр. 263—265.

лись крестьяне, взиманіе подушныхъ податей, сдѣлало ихъ вмѣстѣ съ тѣмъ отвѣтственными за исправное поступленіе сборовъ съ отдѣльныхъ плательщиковъ. Такая постановка податного дѣла, открывая широкій просторъ самоуправнымъ дѣйствіямъ лицъ, отвѣтствовавшихъ за недоборъ, допускала возможность усиленныхъ взысканій съ болѣе состоятельныхъ и притомъ пополнившихъ своевременно свой окладъ плательщиковъ за счетъ ихъ менѣе исправныхъ односельчанъ.

Впрочемъ, возможность дополнительной разверстки недоимокъ обусловливалась и самымъ построеніемъ подушной подати, возлагавшей на наличныхъ плательщиковъ обязанность платежа за убылыя по разнымъ случаямъ души.

Въ этомъ отношеніи особенный интересъ представляетъ указъ 15 января 1739 г., впервые поставившій вполнѣ опредѣленно вопросъ о дополнительной разверсткѣ недоимокъ. Въ своемъ мѣстѣ изложенъ установленный этимъ указомъ порядокъ взысканія недоимокъ. Крестьяне казеннаго и другихъ вѣдомствъ отвѣчали только въ томъ случаѣ, когда управители, прикащики и судьи умерли, имѣнія ихъ разошлись по разнымъ рукамъ и засимъ взыскать недоимку уже было не съ кого. „Но понеже и то не безъизвѣстно, что дворцовыхъ и прочихъ всѣхъ вышеупомянутыхъ вотчинъ крестьяне подушныя деньги платятъ только за себя, выключая самыхъ убогихъ, умершихъ и бѣглыхъ и взятыхъ въ службу; и для того при взысканіи съ нихъ такой доимки будутъ отговариваться, что они за себя платить готовы, а за выбылыхъ не должны; то такихъ отговорокъ не принимая, *разложить доимку на всю вотчину по тягламъ*, сколько съ кого по платежу и по владѣнію земли придетъ, и править безъ всякаго послабленія, для того, что по прежнимъ состоявшимся указамъ, выбылыхъ такими случаями душъ выключать, а напротиву того родившихся къ окладу прибавливать не велѣно“...

Отсюда видно, что основаніе или правильнѣе оправданіе дополнительной разверстки недоимокъ законодатель усматривалъ ни въ чемъ иномъ, какъ въ несоблюденіи крестьянами установленнаго закономъ правила „выбылыхъ не выключать, а родившихся не прибавливать къ окладу“. Любопытно при этомъ указаніе, какъ туго прививалось самое понятіе обязанности платить за убылыя души и именно въ средѣ казенныхъ крестьянъ, у которыхъ общинная жизнь развивалась относительно болѣе самостоятельно: „они за себя платить готовы, а за выбылыхъ не должны“.

Какъ ни строго примѣнялся указъ 1739 г., онъ не предотвратилъ однако дальнѣйшаго накопленія недоимокъ; при низкомъ уровнѣ крестьянскаго достатка, дополнительная разверстка отнюдь не могла содѣйствовать пополненію недоборовъ и потому въ новыхъ указахъ о взысканіи податей правительство съ особенною силою настаивало на отвѣтственности помѣщиковъ, прикащиковъ, старостъ и выборныхъ за

ходъ поступленій. По указу 19 мая 1769 г. велѣно у крестьянъ государственныхъ, дворцовыхъ, экономическихъ и у однодворцевъ въ случаѣ невзноса ими подушной недоимки, накопившейся отъ третьей ревизіи, забирать въ города ихъ старостъ и выборныхъ и содержать подъ карауломъ, употребляя на тяжкія городовыя работы безъ платежа заработныхъ и кормовыхъ денегъ, пока вся недоимка не будетъ пополнена. Сверхъ того у управителей дворцовыхъ и экономическихъ крестьянъ, за слабое ихъ смотрѣніе, велѣно вычитать въ штрафъ половину содержанія, а если бы недоимка и послѣ этого стала увеличиваться, то нерадивые изъ нихъ отрѣшались отъ должности.

Въ 1783 г. послѣдовало важное сенатское разъясненіе: „подушный сборъ собирается и въ доимкѣ остается не съ лица или не съ помѣщика, но на цѣлыхъ волостяхъ, селахъ и деревняхъ, коихъ крестьяне... платятъ отъ одной ревизіи до другой какъ сами за себя, такъ за умершихъ, престарѣлыхъ и малолѣтнихъ, по собственной между собою раскладкѣ“.

Этимъ разъясненіемъ какъ бы подведены итоги результатамъ, достигнутымъ введеніемъ подушной подати. Выраженіе „круговая порука“ было неизвѣстно финансовому законодательству XVIII столѣтія [1]), но самое понятіе круговой отвѣтственности не могло не вырости на почвѣ податныхъ порядковъ, при которыхъ правительство не знало дѣйствительныхъ плательщиковъ податей, а имѣло дѣло съ платежными собирательными единицами, окладъ коихъ устанавливался по числу ревизскихъ душъ, т. е. по признаку, не имѣвшему никакого реальнаго значенія. Слабыя стороны такой круговой отвѣт-

---

[1]) Это обстоятельство заслуживаетъ тѣмъ большаго вниманія, что выраженіе „круговая порука“ употреблялось и въ законодательныхъ актахъ и правительственными лицами прошлаго столѣтія. Такъ напримѣръ, согласно приговору министровъ ближней канцеляріи отъ 7 іюня 1710 г., рекруты изъ даточныхъ обязывались круговою порукою въ томъ, чтобы никому изъ нихъ не бѣгать со службы. Въ приговорѣ сказано: „даточныхъ, взятыхъ въ рекруты,.... чтобъ они съ станціи и съ дороги, куда посланы будутъ, не бѣгали, утверждать круговою порукою другъ по другѣ человѣкъ по 20 и больше. И которые сбѣжатъ и тѣхъ бѣглецовъ спрашивать на той круговой порукѣ другъ на другѣ“. Впрочемъ, круговая порука была не обязательною: „а порутчиковъ по рекрутахъ, что имъ съ станціи и съ дороги не сбѣжать, *брать волею;* а на которыхъ рекрутовъ добровольныхъ порукъ не будетъ, и неволею въ поруки не имать“... (П. С. З. № 2381).

Далѣе осенью 1725 г., когда Ягужинскій поднялъ въ сенатѣ крестьянскій вопросъ, ему, между прочимъ, возражали: „Крестьянъ отъ побѣговъ можно удержать такимъ образомъ: надобно изъ нихъ выбрать сотниковъ, пятидесятниковъ, десятниковъ и перепоручить всѣхъ *круглою порукою*;... это будетъ крѣпче карауловъ, потому что всѣ крестьяне другъ друга принуждены будутъ караулить; нельзя тому статься, чтобъ крестьяне другъ о другѣ не узнали, ибо кто захочетъ бѣжать, то передъ побѣгомъ спроваживаютъ изъ домовъ въ другія способныя къ побѣгу мѣста скотъ и пожитки и съ собою берутъ женъ и дѣтей, а иные передъ побѣгомъ все продаютъ“. *Соловьевъ.* Исторія Россіи, т. XVIII. Москва, 1868; стр. 282.

ственности были замѣчены уже современниками. Одинъ изъ образованнѣйшихъ людей своего времени графъ Романъ Воронцовъ замѣчаетъ по этому поводу: „обыкновенно у насъ нынѣ прямые хлѣбопашцы и добрые хозяева многимъ отягощаются передъ лѣнивцами, что весьма несправедливо и со вредомъ великимъ, какъ-то: когда бѣдные или справедливо назвать лѣнивые не заплатятъ государственную подать или владѣльческую, то оную сбираютъ съ исправныхъ и тѣмъ самымъ добрые поселяне огорчаются, а лѣнивымъ даютъ поводъ больше лѣниться“... [1]).

Что касается состава и порядка примѣненія понудительныхъ мѣръ взысканія недоимокъ со стороны лицъ и податныхъ обществъ, отвѣчавшихъ за исправное отбываніе крестьянами повинностей, то вопросъ этотъ въ законодательствѣ прошлаго столѣтія остался открытымъ. Всѣ усилія этого законодательства были направлены исключительно къ огражденію казенныхъ интересовъ. Необходимо, однако, отмѣтить содержавшееся въ жестокомъ указѣ 15 января 1739 г. запрещеніе отбирать, при продажѣ имѣній за недоимки, крестьянскіе обиходы—скотъ, лошади и прочее, „которое необходимо потребно къ пашнѣ“. Такое постановленіе, при всей его недостаточности, врядъ ли соблюдалось на практикѣ, но оно свидѣтельствуетъ о томъ, что правительствомъ вполнѣ сознавалась необходимость установить въ самомъ законѣ предѣлъ, далѣе котораго не должно простираться взысканіе по казеннымъ недоимкамъ.

Круговая отвѣтственность въ прошломъ столѣтіи также мало обезпечивала интересы казны, какъ и въ нынѣшнее время.

Жестокіе указы о взысканіи недоимокъ и строгія административныя мѣры не достигали своей цѣли. Недоимки непрерывно накоплялись, а вмѣстѣ съ тѣмъ въ правительственныхъ сферахъ росло и крѣпло сознаніе, что главная причина недоимочности крестьянъ заключается въ неуравнительномъ распредѣленіи земельныхъ угодій. Достиженіе такой уравнительности путемъ общихъ и частныхъ переділовъ не представляло особыхъ затрудненій въ центральныхъ мѣстностяхъ государства, съ болѣе густымъ населеніемъ, давно уже закрѣпощеннымъ помѣщикамъ, духовенству и казнѣ. Здѣсь воздѣйствіе на хозяйственную жизнь народной массы со стороны казенной и духовной администраціи, а также и со стороны многочисленнаго помѣстнаго сословія проявлялось съ особенною силою, не встрѣчая почти отпора, и постепенно все пришло къ одному знаменателю; всюду установилось общее владѣніе землею и соразмѣрное распредѣленіе ея между плательщиками подушнаго сбора.

---

[1]) *Труды Императорскаго Вольнаго Экономическаго Общества* 1767 г., ч. V. Статья гр. Р. Воронцова: „О способахъ къ исправленію сельскаго домостройства“, стр. 8 и 9. См. *Муллова П. А.* Объ улучшеніи быта крестьянъ во второй половинѣ XVIII вѣка. (Записки Императорскиго Казанскаго Экономическаго общества за 1859 г.).

Но по окраинамъ государства, находившимся въ особыхъ административныхъ и хозяйственныхъ условіяхъ, сохранилось свободное крестьянство: на сѣверѣ—черносошные крестьяне, на востокѣ—ясашные, а на югѣ—однодворцы. Любопытно прослѣдить, какое вліяніе имѣло введеніе подушной подати на всѣ стороны жизни этихъ остатковъ незакрѣпощеннаго крестьянства [1]).

У черносошныхъ крестьянъ передѣлы пашенной земли были неизвѣстны; въ частномъ владѣніи находились какъ эти земли, такъ и та часть покосовъ, которая не состояла въ общемъ пользованіи всей деревни. Крестьяне каждой деревни вели особыя вервныя книги, содержавшія въ себѣ подробныя свѣдѣнія о поземельныхъ участкахъ каждаго отдѣльнаго домохозяина. Мірское тягло считалось лежавшимъ не на лицѣ, а на землѣ, и переходило вмѣстѣ съ землею. Поэтому всякое отчужденіе земельныхъ участковъ въ предѣлахъ общины считалось частнымъ дѣломъ собственниковъ и міръ вмѣшивался въ это дѣло въ томъ лишь случаѣ, если за владѣльцемъ числились недоимки—„старыя денежныя или хлѣбныя невыплатки“.

Естественнымъ послѣдствіемъ свободнаго оборота землею было крайне неравномѣрное распредѣленіе земельныхъ угодій между отдѣльными членами общины и переходъ части тяглой земли въ руки посадскихъ жителей и купцовъ. Напримѣръ въ николаевско-матигорской волости архангельской губ., по свѣдѣніямъ за 1784 г., было крестьянъ, имѣвшихъ „достаточныя земли“ 56 душъ, имѣвшихъ „недостаточныя земли“ т. е. ниже пропорціи 375 душъ и совсѣмъ безземельныхъ 16 душъ. Неравенство въ распредѣленіи земельной собственности внутри каждой изъ деревень волости было такъ велико, что количество земли одного домохозяина, случалось, въ 10—15 разъ превышало количество земли другого. При такихъ условіяхъ землевладѣнія подушная подать обрушивалась всею своею тяжестью на малоземельныхъ крестьянъ и на слабосильныя семьи, съ малымъ числомъ рабочихъ. Эта неуравнительность обложенія, находившагося въ обратномъ отношеніи къ средствамъ плательщиковъ, отнюдь не сгла-

---

[1]) Очеркъ введенія передѣловъ и общиннаго землепользованія у черносошныхъ крестьянъ архангельской и вологодской губерній и у однодворцевъ харьковской и курской губерній составленъ на основаніи слѣдующихъ работъ:

Чичеринъ. Сельская община въ Россіи. Русскій Вѣстникъ, 1856.

Ефименко. А. Изслѣдованія народной жизни. Москва, 1894.

Семевскій В. Казенные крестьяне при Екатеринѣ II. Русская Старина за 1879 г.

Шимоновъ А. Л. Главнѣйшіе моменты въ исторіи землевладѣнія харьковской губерніи. Кіевская Старина, 1882 и 1883 г.г.

Записка о старозаимочномъ крестьянскомъ землевладѣніи въ мѣстности бывшихъ слободскихъ полковъ. Приложеніе къ представленію министерства юстиціи въ государственный совѣтъ о старозаимочныхъ земляхъ, отъ 17 февраля 1896 г. № 4.714; стр. 164—176.

живалась раскладкою подати, ибо въ основѣ этой раскладки лежалъ душевой принципъ, а не платежныя силы двора. Понятны жалобы вологодскихъ крестьянъ, изложенныя въ наказахъ депутатамъ, посылаемымъ въ екатерининскую комиссію. „Платежъ подушныхъ денегъ воспослѣдуетъ въ силу состоявшагося прошлаго 761 года о ревизіи указу, по окладу съ душъ и въ угодность многоземельнымъ крестьянамъ.“ „Хотя тотемская канцелярія о сборѣ подушныхъ денегъ и о поверсткѣ указами и не оставляетъ; потомъ же и выборные, точію тѣ большетяглые крестьяне поступаютъ въ силу прежнихъ указовъ и по писцовымъ книгамъ и числятъ за родовыя свои вотчины, а платежъ подушныхъ денегъ производятъ съ написанныхъ душъ по окладу, а не со владѣнія земли... А хотя жъ по усмотрѣнію сотскаго и выборнаго подъ неимущія души вспоможеніе и чинятъ, то небольшое“....

Неуравнительное распредѣленіе податной тяготы неизбѣжно должно было привести къ накопленію недоимокъ. Въ слободскомъ уѣздѣ вятской провинціи за время съ 1744 по 1767 г. накопилось на государственныхъ крестьянахъ около 19,000 руб. недоимки, для взысканія которой слободская воеводская канцелярія посылала разныхъ офицеровъ и служилыхъ людей. Эти посланные, живя безвыѣздно въ волостяхъ, „взыскиваютъ показанную недоимку съ крѣпкимъ неупустительнымъ принужденіемъ... и того уѣзда крестьянамъ привелось распродавывать свой весь имѣющійся экипажъ“ и скотъ „по малой цѣнѣ и за показанную недоимку платить, но точію, хотя и весь распроданъ имѣетъ быть экипажъ — и на треть вышеозначеннаго числа доимки къ платежу не отыщется“...

Къ такому положенію вещей ве могли остаться равнодушными ни правительство, ни мѣстная администрація. Уже въ первой половинѣ XVIII столѣтія въ сознаніи правящихъ сферъ укрѣпилась мысль, что если каждая душа должна платить, то этой обязанности плательщика соотвѣтствуетъ право его на полученіе отъ правительства достаточнаго земельнаго надѣла. При постоянно возраставшихъ государственныхъ потребностяхъ и при соотвѣтственномъ ростѣ недоимокъ, противъ которыхъ всѣ мѣры, даже самыя жестокія и раззорительныя оказывались безуспѣшными, стремленіе правительства къ земельному обезпеченію плательщиковъ подушнаго сбора должно было сдѣлаться особенно сильнымъ. Въ межевыхъ инструкціяхъ 1754 и 1766 гг. прямо заявляется, что земля, на которой сидятъ, такъ называемые, государственные крестьяне, есть собственность правительства, которое одно имѣетъ право полнаго распоряженія ею. Крестьянамъ впредь запрещалось производить отчужденія ихъ земель подъ какимъ бы то ни было предлогомъ: отнынѣ они не могли ни продавать земель, ни закладывать, ни отдавать по духовнымъ завѣщаніямъ, ни давать въ приданое за дочерьми. Межевыя инструкціи, правда, ничего не гово-

рятъ объ уравненіи земель между крестьянами, но удобная почва для передѣловъ подготовлена была какъ системою подушнаго обложенія, такъ и инструкціею 1766 г., прекратившей не только отчужденіе земель постороннимъ лицамъ, но и переходъ земельныхъ участковъ изъ рукъ въ руки среди членовъ одной и той же волости.

Правительственный запретъ черносошнымъ крестьянамъ свободно распоряжаться землею, на которую они издревле привыкли смотрѣть, какъ на свою личную собственность, на первыхъ порахъ не могъ возимѣть полнаго дѣйствія. Крестьяне продолжали закладывать свои земли, продолжали даже совершать формальныя продажи, называемыя ими, въ обходъ прямого закона, „полюбовнымъ“ или „поступнымъ письмомъ“, а не купчей; такіе акты допускались присутственными мѣстами къ укрѣпленію.

Однако, такого рода отступленія отъ требованій закона съ каждымъ годомъ становились затруднительнѣе, въ особенности со времени перехода (1775 г.) черносошныхъ крестьянъ въ завѣдываніе казенныхъ палатъ. Между тѣмъ идея уравнительнаго раздѣла земли, проникая въ сознаніе народной массы, нашла здѣсь сильнаго союзника въ лицѣ безземельныхъ и малоземельныхъ крестьянъ, подвергавшихся постояннымъ взысканіямъ за неисправный платежъ податей. Въ наказѣ крестьянъ тотемскаго уѣзда говорится: „между крестьянствомъ въ деревняхъ и въ пустошахъ... пашенная *земля съ угодьи не въ равенствѣ противъ написанныхъ душъ:* у иныхъ на одну душу владѣнія противъ двухъ или трехъ, а въ платежѣ подушномъ малоземельнымъ и неимущимъ безъ подмоги за ихъ души отъ имущихъ много числа земель, которымъ *безъ поверстки не малое отягощеніе и обида*, а у иныхъ на такихъ же участкахъ земли и душъ не написано, и съ таковыхъ владѣній къ сбору подушному въ подмогу неимущества платятъ самое малое число, а иное и не платятъ“...

Идея уравнительнаго распредѣленія земли отъ правительственныхъ сферъ стала проникать уже въ низшіе слои народа и постепенно въ крестьянской средѣ менѣе состоятельной, но болѣе многочисленной укрѣпляется стремленіе къ передѣлу. Это теченіе, нивеллировавшее послѣдніе остатки свободнаго крестьянства, пользуется не только сочувствіемъ, но и сильною поддержкою со стороны мѣстной администраціи, стоявшей у сбора податей и подвергавшейся постояннымъ взысканіямъ за накопленіе недоимокъ. И чѣмъ ближе къ концу XVII столѣтія, тѣмъ рѣшительнѣе и настойчивѣе распоряженія какъ центральнаго правительства, такъ и мѣстныхъ властей въ пользу уравнительнаго между крестьянами передѣла земель въ видахъ обезпеченія исправной уплаты подушныхъ сборовъ.

Комиссія, посланная для усмиренія крестьянъ заонежскихъ погостовъ олонецкой губерніи, по случаю бывшихъ у нихъ въ 1769—1771 гг. волненій, докладывала сенату, что нѣкоторые изъ тѣхъ крестьянъ

„живутъ на прежнихъ своихъ участкахъ и, *по давнему безпорядку* всѣхъ изъ нихъ, владѣютъ пашенными землями безъ раздѣленія на тяглы, но яко вотчинники по наслѣдствамъ“...

Для умиротворенія бунтовавшихся крестьянъ комиссія предложила рядъ мѣръ, впослѣдствіи одобренныхъ сенатомъ и, надо думать, приведенныхъ въ исполненіе. Въ числѣ такихъ мѣръ, между прочимъ, значилось:

на основаніи межевой инструкціи 1766 г. земли обмежевать къ селеніямъ „порознь по волостямъ и по деревнямъ“;

„между крестьянъ земли и всѣ угодья смѣшавъ, раздѣлить порядочно на тяглы по душамъ и по имуществу, а съ того уже быть какъ раскладкамъ подушнаго платежа, такъ всѣмъ службамъ и заводскимъ работамъ, *родословія-жъ и наслѣдства ихъ отрѣшить*“...

„и какъ хозяйственное между крестьянъ распоряженіе требуетъ ежегодно въ подушныхъ платежахъ уравненія такого, что на иного за умершихъ и по другимъ случаямъ за убылыхъ прибавлять, съ иного жъ уменьшать, то при такихъ случаяхъ съ перваго раздѣленія участкомъ нѣкоторымъ свое сдавать, а другимъ изъ платежа временнаго на себя снимать не запрещать; а который крестьянинъ хотя и по числу своего семейства, однако жъ по скудости и по другимъ обстоятельствамъ полнаго принадлежащаго ему участка овладѣть и съ онаго платежа и работъ снести не можетъ, таковые міромъ приписывать къ другимъ имущимъ, а его до времени оставлять на томъ тяглѣ, каковое понесть въ силахъ, и расклады таковые предоставить на общее самихъ же ихъ мірское уравненіе, которое сдѣлать имъ всегда правильно, безъ малѣйшаго другъ друга отягощенія, черезъ что и всякихъ уже нынѣшнихъ вредныхъ своихъ лишатся тяжебъ“...

Въ архангельской губерніи устраненіе „безпорядка“, т. е. права личной собственности на землю и неравномѣрнаго распредѣленія ея между плательщиками подушнаго сбора, прошло не такъ гладко и потребовало болѣе продолжительныхъ усилій со стороны правительства.

Въ 1785 г. архангельскій директоръ экономіи предписалъ во всѣ волости своего округа старостамъ и крестьянамъ, „дабы они всѣ тяглыя земли между собой уравнили безобиднымъ раздѣломъ и гдѣ оныхъ недостаточно, чтобъ къ разработыванію новыхъ полевыхъ земель приступили общими мірскими силами“... Въ слѣдующемъ году, въ приказѣ на имя старосты и крестьянъ николаевской матигорской волости, тотъ же директоръ такъ разъяснялъ имъ свое требованіе „безобиднаго раздѣла“. „Справедливость требуетъ, чтобы поселяне, платя одинаковую всѣ подать, равное имѣли участіе и въ угодьяхъ земляныхъ, съ коихъ платежъ податей производится“, — слѣдовательно и *уравненіе земель*, особенно въ тѣхъ уѣздахъ и волостяхъ, гдѣ обыватели хлѣбопашествомъ болѣе, нежели другими промыслами пріобрѣ-

таютъ пропитаніе, *почитать надлежитъ неминуемо нужнымъ*, сколько для доставленія способа платежа поселянамъ подати свои бездоимочно, тѣмъ не менѣе для успокоенія малоземельныхъ крестьянъ“...

Но почва для столь крутой ломки сложившихся исторически условій землевладѣнія все еще мало была подготовлена на сѣверѣ. Предписанія директора экономіи, столь заботливо относившагося къ обезпеченію исправнаго платежа податей и къ успокоенію малоземельныхъ крестьянъ, вызвали общее смятеніе. Посыпались жалобы крестьянъ на то, что волостные старосты съ выборными „отнимаютъ у нихъ земли и отдаютъ постороннимъ владѣльцамъ такія, какія прежде расчищены и обработаны были собственными ихъ трудами, а у другихъ издавна куплены за наличныя деньги“...

Доводы крестьянъ были слишкомъ уважительны, чтобы съ ними не считаться. Къ тому же явилось новое обстоятельство, заставившее на время отказаться отъ осуществленія уравнительнаго передѣла. Послѣдній имѣлъ своею цѣлью надѣлить крестьянъ такимъ количествомъ земли, которое было бы достаточнымъ для обезпеченія существованія и для бездоимочнаго отбыванія податей и повинностей. Такою „препорціею“ полагалось на ревизскую душу „въ трехъ поляхъ пашни по 3 десятины“. Между тѣмъ во многихъ волостяхъ архангельской губерніи, вслѣдствіе ея малоземелья, уравнительный раздѣлъ всей тяглой земли на ревизскія души не могъ снабдить ихъ полною „препорціею“, а при такомъ положеніи дѣла онъ „болѣе вреда, нежели пользы принесть можетъ, ибо раздѣля малое количество земли на мелкіе по душамъ участки, всѣ крестьяне вообще останутся въ землѣ недостаточны и слѣдовательно главный предметъ пользы общественной, т. е. расширеніе земледѣльства въ тамошнемъ краѣ будетъ невыполненнымъ“.

Однако кромѣ тяглыхъ земель, принадлежавшихъ крестьянамъ, на сѣверѣ было много казенныхъ земель, сдававшихся изъ-за оброка. Не трудно было напасть на мысль—передать крестьянамъ эти оброчныя земли и, смѣшавъ ихъ въ оъну общую массу съ тяглыми, устранить недостатокъ въ землѣ, составлявшій главнѣйшее препятствіе къ уравнительному передѣлу. Въ августѣ 1798 г. послѣдовалъ сенатскій указъ [1]), предписывавшій казеннымъ палатамъ произвести уравнительную разверстку земли между казенными поселянами. Дѣло шло о добавочномъ надѣленіи казенными оброчными землями тѣхъ крестьянъ, которые вопреки межевой инструкціи [2]) не имѣли назначенной пропорціи земли—15 десятинъ на каждую мужского пола душу. И вотъ съ конца XVIII столѣтія всюду идетъ передача оброчныхъ земель въ надѣлъ на волости. Въ 1801 г. казенная палата предписываетъ холмогорскому уѣздному земскому суду, „чтобъ означенныя въ холмо-

---

[1]) П. С. З. № 18.633.

[2]) Гл. 19, п. 2 и гл. 32, п. 9.

горскомъ уѣздѣ оброчныя статьи и пустопорожнія мѣста въ наполненіе крестьянамъ тяглыхъ ихъ земель ни мало не мѣшкавъ, отвелъ каждому селенію въ дѣйствительное ихъ владѣніе, причемъ старостамъ съ выборными и всѣмъ крестьянамъ строжайше подтвердилъ, да и сами, особливо исправникъ, наблюдали, дабы отведенная имъ казенная оброчная и пустопорожняя земля раздѣлена была такъ, чтобы каждая ревизская мужского пола душа имѣла оной *вообще съ тяглой* непремѣнно 15 десятинъ, а въ тѣхъ селеніяхъ, гдѣ не было измѣренія, присоединя отводимую оброчную казенную къ тяглой ихъ землѣ, изо всей оной раздѣлить же на каждую ревизскую душу, по сколько причтется, а чтобъ по таковому удовольствію каждаго семейства землей непремѣнно старались оплачивать государственныя подати бездоимочно".

Оброчныя земли значительно подвинули впередъ дѣло уравнительнаго душевого передѣла. То въ той, то въ другой волости дѣлается разводъ „оброчныхъ земель по душамъ"; онѣ — „поравниваются на души". Однако настойчивыя требованія мѣстной администраціи „передѣлить *всю* владѣемую землю по душамъ" все еще не приводятся въ исполненіе „за несогласіемъ большого количества крестьянъ".

Но вотъ въ концѣ 1829 г. министръ финансовъ циркулярно предписываетъ казеннымъ палатамъ: „чтобы земли, принадлежащія каждому казенному селенію, раздѣляемы были между поселянами онаго для обработыванія и платежа податей, на основаніи мірского приговора, по тягламъ", а также „чтобы казенные поселяне не отдавали никому въ наемъ или въ кортому или подъ закладъ своихъ участковъ изъ денежнаго или хлѣбнаго платежа, но обрабатывали оные сами; равно не допускать и передачу участковъ подъ условіемъ, чтобы пріобрѣтающіе оные участки платили подати за уступающихъ"...

Архангельская казенная палата, въ своемъ циркулярѣ отъ 6 марта 1830 г., удостовѣривъ, что въ раіонѣ ея вѣдѣнія „поселяне имѣютъ владѣніе почти повсюду неуравнительное, т. е. въ одномъ и томъ же селеніи одинъ болѣе, а другіе менѣе", и руководствуясь предписаніемъ министра финансовъ, рѣшила распорядиться „чтобы по тѣмъ казеннымъ имѣніямъ здѣшней губерніи, гдѣ владѣніе землею поселяне имѣютъ несообразно съ правилами, въ предписаніи изложенными, раздѣлъ таковыхъ угодій произведенъ былъ съ наступленіемъ удобнаго къ тому времени, весною сего года непремѣнно, на точномъ основаніи означенныхъ узаконеній".

Это распоряженіе казенной палаты нашло себѣ поддержку въ Высочайше утвержденномъ мнѣніи государственнаго совѣта 1831 г., которымъ повелѣно было: „уравнять по архангельской губерніи земли между крестьянами".

Въ виду столь категорическихъ требованій правительства, въ 1830-1831 гг. всюду приступлено было къ общему раздѣлу крестьянскихъ земель, не различая родовыхъ и добавочныхъ. Чтобы предупредить

возможность уклоненій отъ производства передѣла, выборные обязывались рапортовать казенной палатѣ какъ о томъ, что указъ „на счетъ непремѣннаго раздѣла пашенной и сѣнокосной земли“ полученъ и прочтенъ въ земской избѣ всему міру, такъ и объ исполненіи указа. Изъ этихъ рапортовъ видно, какъ въ крестьянствѣ все еще были живучи понятія личной собственности на землю. „Въ теченіе осенняго времени чинили было о раздѣлѣ земель 11 мірскихъ сходокъ, но превратить къ законному раздѣлу крестьянъ не могли“—такъ рапортуютъ выборные одной волости. Мірскія сходки для производства передѣла сопровождались ссорами крестьянъ между собою и всяческими безпорядками.

Такова въ общихъ чертахъ исторія водворенія общиннаго землепользованія на сѣверѣ Россіи. Другая окраина московскаго государства — слободская украйна (нынѣшняя харьковская губернія) не имѣла ничего общаго съ архангельскою губерніею вь отношеніи хозяйственномъ и этнографическомъ, но при тождествѣ исходной точки, которою опредѣлялись стремленія правительства, замѣна личной земельной собственности общиннымъ землепользованіемъ совершилась здѣсь при условіяхъ, вполнѣ однородныхъ съ тѣми, которыя наблюдались на сѣверѣ Россіи.

При крайнемъ разнообразіи происхожденія, категорій и юридическаго положенія поземельнаго владѣнія въ слободской украйнѣ, только характеръ внутренняго устройства казачьихъ поселеній оставался повидимому, неизмѣннымъ: въ земельныхъ дачахъ слободскихъ казаковъ всюду существовало участковое наслѣдственное землевладѣніе, со всѣми послѣдствіями индивидуальной личной собственности: семейными раздѣлами, куплей-продажей, завѣщаніемъ и т. п. Вытекавшее изъ свободнаго оборота землею неравномѣрное распредѣленіе ея между отдѣльными владѣльцами способствовало прежде всего накопленію недоимокъ, такъ какъ подушные сборы оказывались непосильнымъ бременемъ для малоземельныхъ дворовъ съ слабымъ составомъ семьи. Поэтому указанная особенность аграрныхъ порядковъ слободской украйны уже издавна подвергалась разнымъ ограниченіямъ и исключеніямъ, при чемъ особенно настойчивыми были дѣйствія правительства по водворенію общиннаго землепользованія въ теченіе первой трети текущаго столѣтія.

Въ ноябрѣ 1814 г. общества тогдашнихъ войсковыхъ обывателей Ахтырки обратились въ слободско-украинскую казенную палату съ жалобою: „они, обыватели, пришли къ крайнему малоземелію, въ пропитаніи себя и платежѣ казенныхъ податей въ крайнее изнеможеніе“...

Въ виду такой жалобы тогдашній харьковскій вице-губернаторъ предложилъ казенной палатѣ: „главнѣйшею и почти можно сказать единственною причиною несостоятельности казенныхъ поселянъ къ

заплатѣ податей и другихъ государственныхъ повинностей, а вмѣстѣ съ тѣмъ и сопряженныхъ затрудненій въ сборѣ оныхъ и накопленіи недоимокъ есть то, что во всѣхъ казенныхъ селеніяхъ обмежованныя къ онымъ земли, а слѣдовательно вообще всѣмъ казеннымъ поселянамъ принадлежащія раздѣлены между ними неуравнительно, такъ что нѣкоторые изъ поселянъ владѣютъ весьма знатнымъ количествомъ земель, далеко превосходящимъ ту пропорцію, которая-бы имъ по числу душъ въ ихъ семействахъ слѣдовала, другіе-же напротивъ того владѣютъ только самымъ малѣйшимъ участкомъ или и вовсе ничего не имѣютъ и число сихъ послѣднихъ гораздо превосходитъ первыхъ... Почему онъ, вице-губернаторъ, и полагаетъ, что какъ для безнедоимочнаго взноса казенныхъ податей, такъ и для приведенія казенныхъ поселянъ въ состояніе пріобрѣтать потребные способы къ прокормленію себя и платежу государственныхъ повинностей необходимо надлежитъ во всѣхъ казенныхъ селеніяхъ всѣ имѣющіяся и обмежованныя къ онымъ земли раздѣлить между поселянами уравнительно, по числу душъ, въ каждомъ семействѣ въ окладѣ состоящихъ“.

Стремленіе мѣстной администраціи къ равномѣрному по душамъ раздѣлу земель въ дачахъ государственныхъ крестьянъ особенно усилилось въ 30—40 гг. текущаго столѣтія. Въ 1829 и 1830 гг. харьковскую губернію обозрѣвалъ сенаторъ Горголій. Онъ во многихъ волостяхъ замѣтилъ „весьма неуравнительное казенными поселянами владѣніе принадлежащими имъ землями, такъ что одни имѣютъ ея весьма много, тогда какъ у другихъ вовсе таковой нѣтъ“. Полагая, что „все сіе имѣетъ величайшее вліяніе на накопленіе недоимки“, сенаторъ строго предписывалъ казенной палатѣ, чтобы она „по случаю наступающаго весенняго времени поспѣшила предписать всѣмъ волостнымъ правленіямъ, чтобы произвели между собою уравненіе землями“...

Исполняя приказаніе сенатора, казенная палата немедленно вмѣнила городничимъ и земскимъ судамъ въ обязанность: „всѣмъ селеніямъ и городамъ изъ владѣемыхъ ими земель по числу ревизскихъ душъ, по сколько на каждую уравнительно причитаться будетъ, сдѣлать раздѣленіе“...

Это распоряженіе поставило въ безвыходное положеніе волостныя правленія, такъ какъ помимо оппозиціи болѣе состоятельной и притомъ болѣе вліятельной части крестьянства, производство уравнительнаго раздѣла затруднялось значительною чрезполосностью земельныхъ владѣній. Но бѣднѣйшая часть населенія энергично добивалась примѣненія къ дѣлу распоряженія объ уравнительномъ распредѣленіи земель, пользуясь поддержкою не только мѣстной администраціи, но и высшихъ чиновъ правительства. Тотъ-же сенаторъ Горголій вновь усмотрѣлъ „величайшій безпорядокъ“ все въ томъ-же неравномѣрномъ распредѣленіи земли, безъ соотвѣтствія съ числомъ душъ, въ семей-

ствѣ состоящихъ, и количествомъ платимой каждымъ крестьяниномъ подати. „Зло сіе, разъяснялъ сенаторъ, проистекаетъ сколько отъ упорства въ раздѣлѣ земель со стороны волостныхъ начальниковъ и послабленія мѣстныхъ полицій, сколько и отъ долговременнаго неокончанія уѣздными судами находящихся въ нихъ дѣлъ о спорныхъ и чрезполосныхъ между казенными поселянами и разными частными владѣльцами земляхъ“.

Въ виду этого казенная палата вновь строго побуждаетъ всѣ подлежащія начальства, въ особенности волости, къ безотлагательному раздѣлу крестьянскихъ земель на ревизскія души, неизмѣнно поучая, что казенные поселяне „отъ неуравнительнаго владѣнія землею доведены до накопленія въ значительномъ количествѣ недоимокъ въ государственныхъ податяхъ“...

Однодворцы курской губерніи, владѣвшіе землею также, какъ и въ харьковской губерніи, на правѣ личной собственности, вынуждены были подвергнуться общей участи. Въ восьмидесятыхъ годахъ курская казенная палата доносила сенату. „Между однодворцами нѣту никакой раскладки на общество въ уваженіе старости, дряхлости и младенчества, каковое несовершенство степеней рода человѣческаго посреди всѣхъ другого званія государственныхъ крестьянъ пріобрѣтаетъ пособіе отъ своей собратіи“. Поэтому мѣстная администрація предписала, „чтобы не каждый членъ частно, но всѣ вообще въ селеніяхъ жители за подати селеніевъ своихъ отвѣтствовали цѣлыми обществами“.

Результаты такого нововведенія не замедлили сказаться. „Сіе благонамѣренное положеніе хотя дѣйствительно обнадеживаетъ и удостовѣряетъ казну въ недопущеніи доимокъ, однако-же не улучшаетъ жребій людей объявленнаго... состоянія, ибо имѣющіе земли однодворцы, платя за бѣдныхъ и неимущихъ земли свою собратію подати, чтобъ возвратить свои деньги, частью противу воли ихъ отдаютъ въ заработки и употребляютъ оныхъ, яко-бы уже неспособныхъ, по произволу своему въ работу на собственныхъ своихъ поляхъ, чѣмъ паче сихъ людей увеличиваютъ бѣдность до крайней степени“...

Въ виду такихъ обстоятельствъ директоръ курской экономіи находилъ необходимымъ прибѣгнуть къ болѣе рѣшительной мѣрѣ—ввести у однодворцевъ общинное землепользованіе съ передѣлами земли. „Настоитъ немалая надобность, писалъ онъ, чтобы между рода сего людьми послѣдовало во владѣніи земель уравненіе, на подобіе дворцовыхъ, экономическихъ и прочихъ всѣхъ государственныхъ крестьянъ, дѣлящихъ земли въ дачахъ селеній своихъ, въ каждомъ особо поровну, т. е. по числу въ тѣхъ селеніяхъ положенныхъ душъ“,— такъ какъ однодворцы несутъ равную съ ними подать.

Дальнѣйшее направленіе этого дѣла неизвѣстно, но въ средѣ нѣкоторой части однодворцевъ мысли, высказанныя курскимъ дирек-

торомъ экономіи, имѣли многихъ сторонниковъ. При принятой раскладкѣ подушныхъ сборовъ не по землѣ, а по душамъ, раздѣленіе земли „въ каждомъ родѣ по наслѣдственнымъ линіямъ“ они находили неуравнительнымъ и крайне несправедливымъ по отношенію къ многосемейнымъ. Приводился примѣръ двухъ наслѣдниковъ, изъ которыхъ каждый получилъ на свою долю по пяти десятинъ; но одинъ платитъ подать за одну душу, а другой — за многихъ. Высшимъ правительствомъ предписано, говорили однодворцы, чтобы за подати отвѣчало цѣлое селеніе или общество, но это можетъ быть выполнено только тамъ, гдѣ „имѣя общественныя въ земляхъ дачи,“ дѣлятъ землю по тяглямъ, т. е. включая стариковъ и малолѣтнихъ, — по числу людей, могущихъ работать, каждому поровну, на которыхъ поэтому и раскладываютъ всѣ подати за цѣлое общество. У насъ же земли родовыя и въ дачу каждому предку ихъ лично произведенныя...

Такъ постепенно, подъ вліяніемъ подушной подати и фискальныхъ заботъ правительства, видоизмѣнялись самыя основы хозяйственнаго быта крестьянъ и условія ихъ земельнаго пользованія. Начала уравнительныхъ передѣловъ земли и круговой отвѣтственности прививались очень туго къ народному сознанію и нужны были настойчивыя, подчасъ жестокія понужденія администраціи, чтобы обезпечить этимъ новымъ началамъ полное торжество въ народной жизни.

Глава IV.

Круговая порука въ узаконеніяхъ первой половины XIX столѣтія [1]).

Согласно предположеніямъ экспедиціи о государственныхъ доходахъ, въ 1809 году ожидалось къ поступленію податей и другихъ казенныхъ сборовъ 121,7 милл. руб., между тѣмъ дѣйствительное поступленіе оказалось на 16,4 милл. руб. менѣе, въ томъ числѣ зачислено въ недоимку податей на 6,9 милл. руб.

Столь значительные размѣры податныхъ недоборовъ обратили на себя особенное вниманіе тогдашняго государственнаго секретаря Сперанскаго и со свойственной этому дѣятелю энергіею, онъ принялся за изученіе вопроса о причинахъ накопленія недоимокъ.

Въ числѣ имѣвшихся въ распоряженіи Сперанскаго матеріаловъ, касавшихся выясненія какъ вообще слабыхъ сторонъ дѣйстовавшихъ узаконеній и практики взысканія недоимокъ, такъ и въ частности — желательныхъ улучшеній въ этой области податного законодательства, была записка Болгарскаго, бывшаго губернатора вятской губерніи.

Главнѣйшую причину образованія и накопленія у крестьянъ податныхъ недоимокъ Болгарскій усматривалъ въ неудобствѣ существовавшихъ сроковъ взысканія податей. Подати взыскиваются въ четыре зимніе мѣсяца, съ ноября по февраль, въ томъ предположеніи, что въ сентябрѣ и октябрѣ крестьянинъ, распродавъ свой урожай, имѣетъ свободныя средства. Но такое предположеніе, по мнѣнію Болгарскаго, было бы вѣрно тогда лишь, если бы всѣ свои средства крестьянинъ получалъ только отъ земли. Между тѣмъ въ дѣйствительности этого не бываетъ. Кустарные промыслы, извозъ, судовая и прочая работа, торговля — все это доставляетъ крестьянамъ весьма значительные заработки, а для малоземельныхъ является единственнымъ средствомъ, обезпечивающимъ ихъ платежную состоятельность. Отъ постороннихъ заработковъ вятскіе крестьяне выручаютъ до полутора милліона руб. Поступленіе этой суммы совершается исподоволь, въ теченіи всего года. Но крестьянинъ „сіи пріобрѣтенія, по мѣрѣ того, какъ оныя до-

---

[1]) Глава эта составлена по архивнымъ матеріаламъ государственнаго совѣта и министерствъ — финансовъ и государственныхъ имуществъ. Другіе источники указаны въ своемъ мѣстѣ.

ходятъ къ нему, тотчасъ и теряетъ, имѣя, съ одной стороны, ежедневно искусительный къ тому случай по питейнымъ дѣламъ, а съ другой — привыкши считать на упомянутые четыре мѣсяца, какъ на единственные сроки платежа податей, что въ прочее время и не думаетъ о томъ“.

Вторая причина недоимочности заключается въ неуравнительности земскихъ повинностей. Не только по округамъ, но даже по волостямъ сборы на земскія повинности такъ разнообразны, что одна и таже повинность, исправляясь въ одномъ мѣстѣ пятью или десятью копѣйками съ души, въ другомъ, напротивъ того, стоитъ отъ 50 до 60 копѣекъ, а иногда и болѣе. Такая неуравнительность обусловливается главнѣйше тѣмъ обстоятельствомъ, что земскіе сборы находятся въ завѣдываніи сельскихъ начальствъ, преслѣдующихъ въ этомъ дѣлѣ „собственные виды“.

Система рекрутскаго набора, благодаря которому въ деревняхъ остается большое число малолѣтнихъ дѣтей и женъ, лишенныхъ возможности вести хозяйство, имѣетъ также свою долю участія въ развитіи недоимочности. По указу 1806 г. въ вятской губерніи собрано до 4,800 рекрутъ и 8,000 милиціонныхъ ратниковъ, послѣ которыхъ осталось до 8,500 женъ и 17,800 дѣтей. „О призорѣ и пропитаніи упомянутыхъ дѣтей, замѣчаетъ Болгарскій, хотя и сдѣлалъ я тогда же нѣкоторыя распоряженія въ предписаніяхъ моихъ волостнымъ и прочимъ сельскимъ начальствамъ, но можно ли счесть увѣрену, чтобъ мѣра сія, положительнымъ закономъ не подкрѣпленная, въ умахъ и сердцахъ состоянія сего могла возбудить чувство полнаго состраданія и добрую волю помогать имъ“.

Изъ десяти такихъ дѣтей обыкновенно погибаетъ семь или восемь. Между тѣмъ, коль скоро кто изъ нихъ достигаетъ того возраста, въ которомъ крестьянскіе дѣти обыкновенно принимаются за первыя крестьянскія работы, то мірскія общества, въ собственное облегченіе, слагаютъ на нихъ платежъ податей, числившихся на отцахъ этихъ дѣтей. „Но какіе же выходятъ они плательщики, спрашиваетъ Болгарскій, когда не имѣютъ ни домовъ, ни семействъ, ни принадлежащихъ къ земледѣлію орудій и, слѣдовательно, лишены всѣхъ средствъ къ крестьянскимъ пріобрѣтеніямъ“.

Наконецъ, образованіе недоимокъ объясняется неосмотрительной выдачею паспортовъ, причемъ обыкновенно обращается вниманіе на нравственныя качества отлучающагося, а не на хозяйственное его положеніе, какъ бы слѣдовало.

Ко времени вступленія Болгарскаго въ управленіе вятскою губерніею недоимка въ податяхъ достигала 123 тыс. руб. и числилась, большею частью, на крестьянахъ, уходившихъ въ посторонніе заработки.

Обстоятельство это заставило новаго начальника губерніи принять нѣкоторыя мѣры предосторожности. „Мѣра сія заключалась въ сдѣланныхъ подъ рукою внушеніяхъ какъ сельскимъ начальствамъ, что ежели исправность платежа податей за увольняемыхъ ими не будетъ обезпечена, то они сами въ томъ отвѣтствуютъ, такъ и просящимся въ отпускъ, что ежели кто изъ нихъ случаемъ отлучки своей окажется въ платежѣ податей неисправнымъ, то причтется тотъ къ чередѣ людей порочныхъ и не будетъ впредь пользоваться сею свободою“.

Это распоряженіе, по увѣренію Болгарскаго, увѣнчалось полнымъ успѣхомъ. Въ теченіе трехъ съ половиною лѣтъ его управленія губерніею не только не образовалось новыхъ недоимокъ, но и прежнія были покрыты почти въ полной суммѣ.

Если таковы причины образованія и накопленія податныхъ недоимокъ, то мѣры къ устраненію послѣднихъ должны, по мнѣнію Болгарскаго, состоять въ слѣдующемъ:

Сборъ податей слѣдуетъ расположить по четвертямъ года. Во взносѣ части оклада, причитающейся за первую четверть года, плательщикъ долженъ получать отъ волостного правленія удостовѣренную квитанцію по установленной формѣ. На этой квитанціи отмѣчаются всѣ послѣдующіе платежи.

По всѣмъ губерніямъ надлежитъ привести въ точную извѣстность расходы, относимые на земскія повинности; сдѣлавъ этимъ расходамъ оцѣнку, — уравнять земскіе сборы по всей губерніи и отнять у волостныхъ и сельскихъ начальствъ возможность безотчетно располагать тѣми сборами.

Обязанность призрѣнія женъ и дѣтей, оставшихся отъ сданныхъ въ рекрутскій наборъ крестьянъ, возложить на волости, съ назначеніемъ особыхъ опекуновъ къ призрѣваемымъ. Что же касается крестьянъ праздныхъ, предающихся пьянству, мотовству, бродяжничеству и т. п., слѣдствіемъ чего бываетъ полное раззореніе хозяйства, нищета и накопленіе недоимокъ, то слѣдовало бы поставить въ прямую обязанность мірскихъ обществъ слѣдить за поведеніемъ такихъ крестьянъ и ихъ „хозяйственными упражненіями“; при этомъ мірскія общества будутъ отвѣтствовать „лицемъ и имуществомъ своимъ въ случаѣ неисправности котораго-либо въ платежѣ податей, происшедшей отъ несмотрѣнія ихъ“.

Увольнительные виды на отлучку выдавать не иначе, какъ по взносѣ крестьяниномъ недоимки, если таковая числится, „и когда обезпечена будетъ казна и въ разсужденіи впредь слѣдующей съ нихъ подати, представленіемъ ли оной тутъ же съ числа оплачиваемыхъ ими душъ за все время предпринимаемой ими отлучки, или ручательствомъ благонадежныхъ ихъ родственниковъ, либо, за неимѣніемъ оныхъ, *ручательствомъ общественнымъ* въ исправномъ тѣхъ податей въ свое время платежѣ“...

При этомъ сельскія начальства должны обращать вниманіе на то, въ какомъ положеніи находится хозяйство крестьянина, желающаго отлучиться и, въ особенности, будетъ-ли обрабатываться его участокъ земли во время отлучки. На одинаковыхъ условіяхъ происходитъ и возобновленіе паспорта.

Что касается недоимокъ, которыя могутъ образоваться вслѣдствіе разнаго рода „несчастныхъ приключеній“—неурожая, градобитія, пожара и т. п., то онѣ могли бы быть пополнены средствами особыхъ вспомогательныхъ кассъ, которыя слѣдовало бы учредить повсемѣстно—„на правилахъ, предмету сему приличныхъ, и сообразныхъ съ положеніемъ мѣстныхъ обстоятельствъ и способовъ“.

Таковы сужденія Болгарскаго о причинахъ накопленія недоимокъ и о средствахъ къ устраненію оныхъ на будущее время. Онъ вполнѣ склонялся къ установленію круговой отвѣтственности за недоимки, усматривая въ этомъ наиболѣе надежное средство къ тому, чтобы понудить сельское общество къ болѣе внимательному наблюденію за хозяйственною дѣятельностью своихъ сочленовъ, чѣмъ и обезпечивается исправное поступленіе оклада и недоимокъ.

Этотъ взглядъ еще съ большею отчетливостью выясненъ во второй части записки Болгарскаго, посвященной вопросу о томъ, какія нужно принять мѣры для расчистки уже накопившихся недоимокъ.

Недоимки образовались, замѣчаетъ Болгарскій, „или отъ недостатка хозяйственности или отъ несчастныхъ приключеній“.

Въ „несчастныхъ приключеніяхъ“ конечно никто не виноватъ, но въ недостаткѣ хозяйственности „не могутъ быть извинительны мірскія общества“. Къ исправленію крестьянина, впавшаго въ праздность и разные пороки, а потому и неисправнаго въ платежѣ податей, общества имѣютъ всѣ средства, могутъ даже „отдѣлять таковаго отъ себя отдачею въ рекруты или ссылкою на поселеніе“. Поэтому въ отношеніи крестьянъ, впавшихъ въ недоимку вслѣдствіе случайныхъ непредвидѣнныхъ бѣдствій, мірскія общества „обязываются *долгомъ человѣчества* оказать имъ помощь взносомъ за нихъ недоимочныхъ податей, а въ разсужденіи послѣднихъ (т, е. праздныхъ и порочныхъ)—нѣкоторымъ образомъ *понесли бы въ томъ наказаніе*, по справедливости заслуженное ими“.

Но для Болгарскаго ясно, что круговая отвѣтственность за недоимки есть не право сельскаго общества, но обязанность, и что наложеніе этой обязанности, какъ и всякой другой, должно сопровождаться расширеніемъ сферы правъ, предоставленныхъ обществу.

„А чтобъ во взаимство сего доставить и мірскимъ обществамъ нѣкоторое удовлетвореніе“, Болгарскій предлагалъ: предоставить обществу тѣхъ своихъ сочленовъ—недоимщиковъ, на исправленіе которыхъ нѣтъ надежды, отдавать въ военную службу или ссылать на поселеніе, съ зачетомъ ихъ за рекруты; если же общество пополнило

недоимки за крестьянъ, подающихъ надежду на исправленіе или пострадавшихъ отъ несчастныхъ случаевъ, то оно вправѣ употреблять такихъ недоимщиковъ въ разныя общественныя службы (для разсылокъ, карауловъ, исправленія дорогъ и проч.), впредь до отработка ими той суммы, которую общество внесло за нихъ въ казну. „Ежели бъ сіе средство употреблено было со всею хозяйственною осмотрительностью и безпристрастіемъ, то конечно мірскія общества платежемъ за сихъ людей упомянутыхъ недоимокъ ничего не потеряли бы, ибо симъ замѣнилось бы то, что неминуемо должны они дать и даютъ для вышеозначенныхъ службъ людямъ постороннимъ“...

Будучи далекимъ отъ мысли предоставить очистку недоимокъ въ исключительное вѣдѣніе сельскихъ обществъ, Болгарскій признавалъ нужнымъ, въ интересахъ справедливой и безобидной для крестьянъ раскладки этихъ недоимокъ, учредить въ каждой губерніи, на которой числилась недоимка, особый комитетъ изъ губернатора, вице-губернатора, предводителя дворянства и совѣтника казенной палаты, управляющаго хозяйственною и ревизскою экспедиціею. На обязанности комитета лежало бы, между прочимъ, слѣдить за тѣмъ, чтобы взысканіе недоимокъ расположено было по душамъ наличнымъ и могущимъ платить безъ всякой прикосновенности къ душамъ неимущимъ, раскладка же сдѣлана была не по селеніямъ, значительно различающимся по величинѣ, но по цѣлымъ волостямъ и даже, „смотря на суммы недоимокъ и способы поселянъ“,—по цѣлымъ округамъ.

Главный интересъ записки Болгарскаго сосредоточивается несомнѣнно на мысляхъ этого опытнаго администратора о круговой порукѣ, какъ средствѣ обезпеченія исправнаго поступленія въ казну податей. Въ отношеніи недоимокъ, кокорыя могли бы образоваться въ будущемъ, круговой порукѣ въ проектѣ Болгарскаго отведена скромная роль, такъ какъ и самыя эти недоимки, полагалъ онъ, были бы незначительны въ случаѣ осуществленія общихъ намѣченныхъ имъ реформъ главнѣйшихъ сторонъ народно-хозяйственнаго быта. Въ отношеніи недоимокъ уже накопившихся значеніе круговой отвѣтственности выдвигалось на первый планъ, но примѣненіе ея, въ интересахъ справедливости и равномѣрности, ставилось подъ контроль правительства. Круговая отвѣтственность представлялась Болгарскому чисто фискальнымъ учрежденіемъ, не имѣвшимъ ничего общаго съ общиннымъ землевладѣніемъ. Возлагая на самостоятельныхъ крестьянъ обязанность пополнить недоимку по круговой порукѣ, Болгарскій вмѣстѣ съ тѣмъ расширялъ права общества въ отношеніи недоимщиковъ, но этими правами общество могло воспользоваться въ томъ лишь случаѣ, если оно въ дѣйствительности пополнило числившуюся на плательщикѣ недоимку.

Неизвѣстные авторы двухъ другихъ поданныхъ Сперанскому записокъ коснулись вопроса о недоимочности нѣсколько съ иной стороны.

Первый изъ нихъ усматриваетъ главную причину накопленія недоимокъ въ общей постановкѣ дѣла по наблюденію за своевременнымъ поступленіемъ податей и взысканіемъ недоимокъ. Никто не слѣдитъ за тѣмъ, чтобы подать поступила своевременно; мѣстныя начальства тогда лишь начинаютъ проявлять свою дѣятельность, когда недоборъ превратился въ недоимку.

Поступленіе государственныхъ податей совершается всегда успѣшно, если губернское правленіе и казенная палата „единодушно пекутся о пользахъ казны“. Но когда между этими присутственными мѣстами нѣтъ должнаго согласія, то по представленіямъ казенной палаты о бездѣятельности полиціи во взысканіи недоимокъ со стороны губернскаго правленія „происходитъ медленность въ предписаніяхъ и нерадивые чиновники не только не подвергаются наказанію, но еще находятъ защиту и покровительство, доставляя явное послабленіе неисполняющимъ государственной повинности“. Съ своей стороны, полиція и сама находитъ способы дѣлать отсрочки неисправнымъ плательщикамъ, не опасаясь взысканія. Засимъ, такъ какъ за неплатежъ подати въ срокъ не установлено пени, то уѣздные казначеи могутъ пользоваться казенными деньгами до того времени, пока не наступитъ срокъ взысканія недоимки.

Приступая ко взысканію недоимки, полиція ставитъ къ неисправнымъ плательщикамъ по нѣсколько солдатъ, которыхъ тѣ обязаны содержать. Но такая экзекуція нерѣдко бываетъ только на бумагѣ— „поелику она не сопровождается никакою провѣркою“.

Далѣе слѣдуетъ продажа съ публичныхъ торговъ движимаго имущества, въ томъ числѣ и рабочаго скота. Эта мѣра взысканія, если бы она примѣнялась во всей строгости, была бы сопряжена съ крайнимъ ущербомъ для хозяйства недоимщиковъ, подвергая ихъ „совершенной бѣдности и нищетѣ“. Но въ дѣйствительности здѣсь открывается новый поводъ къ злоупотребленіямъ полиціи.

Въ виду настояній губернскаго начальства, полиція приглашаетъ желающихъ къ торгамъ на движимое имущество недоимщиковъ. Но при этомъ оказывается, что или такихъ желающихъ почему-то не явилось, что ведетъ къ назначенію новыхъ торговъ, или же пожитки и скотъ продаются „за самую низкую цѣну“ друзьямъ недоимщика, къ которому это имущество вновь такимъ образомъ возвращается.

Въ отношеніи взысканія недоимокъ помѣщичьи крестьяне поставлены въ нѣсколько лучшее положеніе, такъ какъ „чиновники неохотно дѣйствуютъ по строгости законовъ, опасаясь оскорбить помѣщиковъ, съ коими всегдашнее имѣютъ обращеніе“. Что же касается крестьянъ казеннаго вѣдомства, то они, „не имѣя постоянной и вѣрной защиты, обращаютъ на себя всю строгость изданныхъ на таковые случаи узаконеній, коимъ предоставлена власть дѣйствовать, не опасаясь быть подъ отвѣтомъ за излишнюю строгость или послабленіе“.

Устраненіе такого рода злоупотребленій, по мнѣнію автора записки, можетъ быть достигнуто слѣдующимъ образомъ.

Недоимка накопляется или вслѣдствіе непредвидѣнныхъ бѣдствій—градобитія, скотскаго падежа и проч., или же вслѣдствіе причинъ „неизвинительныхъ“—пьянства, нерадѣнія и т. п.

Точныя свѣдѣнія о томъ, по какой именно причинѣ впалъ въ недоимку тотъ или другой домохозяинъ, имѣются у старостъ, ключъвойтовъ, сотскихъ и десятниковъ, т. е. у выборныхъ должностныхъ лицъ общины, съ которыми сносится уѣздная полиція. Лицамъ этимъ слѣдутъ вмѣнить въ первую обязанность слѣдить за тѣмъ, чтобы недоимка ни подъ какимъ видомъ не накоплялась. При этомъ должно соблюдаться слѣдующее правило. Подать, неуплоченная сполна своевременно, взыскивается немедленно и безъ всякаго послабленія „со всѣхъ крестьянъ, участвовавшихъ въ выборѣ старостъ, сотскихъ и десятниковъ, посредствомъ общей складки, въ которой должно хранить строгое уравненіе“.

Когда такимъ образомъ недоимка пополнится, то—„дабы крестьяне казеннаго вѣдомства, предавшіеся пьянству, лѣности и другимъ порокамъ, не могли служить обремененіемъ и примѣромъ къ развратy для другихъ крестьянъ, немедленно обращать таковыхъ въ казенную работу или въ стороннія руки за установленную плату поденно, изъ которой одну половину выработанныхъ денегъ возвращать взамѣнъ мірской складки, а другую отдавать на пропитаніе семейства ихъ и подкрѣпленіе хозяйства“.

Установленіе поденной платы предоставляется губернскому начальству, которое, сообразно съ мѣстными условіями, обязано составить ежегодно табели по каждому уѣзду для разсылки въ нижніе земскіе суды.

Члены этихъ судовъ въ томъ лишь случаѣ приступаютъ ко взысканію недоимокъ, если сельскія власти потребуютъ ихъ помощи.

Независимо сего, при взысканіи вообще недоимокъ надлежитъ, по мнѣнію автора разсматриваемой записки, руководствоваться слѣдующими общими правилами.

Пока неуплоченная въ положенный срокъ подать числится недоборомъ, до тѣхъ поръ съ неисправныхъ плательщиковъ взыскивать пеню.

Съ дня зачисленія невнесенной подати въ недоимку дать неисправному плательщику двухнедѣльный срокъ, по истеченіи котораго брать въ опеку недвижимое имѣніе, скотъ и дома въ городахъ, съ соблюденіемъ правилъ, установленныхъ для такого рода случаевъ въ государственномъ заемномъ банкѣ.

„Наблюденіе строгости во взысканіи государственныхъ податей можно возложить на гражданскихъ губернаторовъ, кои обязаны отвѣтствовать передъ верховнымъ правительствомъ въ случаѣ медленнаго

вступленія въ казну доходовъ, поколику выборъ чиновниковъ по земской и городовой полиціи зависитъ отъ губернаторовъ“.

Обязанность казенной палаты сводится къ тому лишь, чтобы въ первыхъ числахъ каждаго мѣсяца доставлять исправные списки и вѣдомости о недоборахъ и недоимкахъ по всей губерніи.

Тѣ же взгляды, но еще съ большею опредѣленностью, высказаны въ третьей запискѣ, содержаніе которой сводится къ слѣдующему.

Недоимки происходятъ нерѣдко отъ причинъ вполнѣ уважительных, исключающихъ всякую возможность для плательщика быть исправнымъ. Между тѣмъ нигдѣ въ законѣ не имѣется указаній, какъ поступать въ такомъ случаѣ, какъ удостовѣриться въ уважительности недоимки и какимъ образомъ слагать ее, если въ томъ окажется необходимость.

Самый порядокъ взысканія недоимокъ представляется весьма несовершеннымъ.

Вѣдомости о недоимкахъ, посылаемыя казначеями въ земскій судъ и казенную палату, оставаясь безъ всякой повѣрки, часто заключаютъ въ себѣ невѣрныя свѣдѣнія. Въ судебной практикѣ не мало примѣровъ, когда казначеи уличены были въ томъ, что показывали въ недоимкахъ суммы, уже поступившія, но розданныя ими въ разныя руки изъ процентовъ. Нерѣдко суммы эти остаются въ рукахъ мірскихъ головъ, по соглашенію ихъ съ казначеями; такого рода злоупотребленія долгое время оставались необнаруженными.

Взысканіе начинается съ того, что въ теченіе четырехъ недѣль по наступленіи срока платежа, подтверждается о взносѣ недоимокъ. Между тѣмъ лучше было бы просто продолжить самый срокъ, нежели, по истеченіи его, давать поводъ къ злоупотребленіямъ, такъ какъ во время означенной четырехнедѣльной отсрочки мѣры взысканія зависятъ совершенно отъ произвола земскихъ судовъ.

Второй моментъ взысканія сводится къ тому, что по окончаніи отсрочки земскій судъ отправляется на мѣсто для понужденія, состоящаго въ томъ, что къ недоимщику ставятся два солдата. Но, во-первыхъ, гдѣ взять этихъ солдатъ: ихъ давно уже нѣтъ при земскихъ судахъ, а бывшія штатныя команды такъ малочисленны, что ихъ не хватаетъ на выполненіе разныхъ внутреннихъ службъ. Во-вторыхъ, взысканіе недоимки зависитъ совершенно отъ усмотрѣнія исправника. Пользуясь „нѣкоторымъ возмездіемъ“, онъ долгое время можетъ не прибѣгать къ понужденію. Для него даже выгоднѣе не взыскивать недоимки: „ибо доколѣ она незаплачена, дотолѣ оставляется все пространство посѣщеніямъ его и поводъ къ волостнымъ издержкамъ“.

Третій моментъ взысканія состоитъ въ томъ, что по сообщенію казенной палаты губернское правленіе приступаетъ къ описи и продажѣ имѣнія. Здѣсь открывается широкій просторъ всякаго рода злоупотребленіямъ. Прежде всего нельзя приступить къ описи, пока

не сдѣлано на мѣстѣ понужденія посредствомъ экзекуціи, а это вполнѣ зависитъ отъ исправника. Онъ всегда можетъ доказать, что будучи занятъ другими дѣлами, не могъ сдѣлать понужденія, для окончанія котораго въ законѣ не установлено срока. Допустимъ однакоже, что по предписанію губернскаго правленія, опись имѣнія произведена и она представляется въ правленіе же для назначенія сроковъ продажи и публикаціи въ уѣздахъ. Когда и это сдѣлано, то достаточно донесенія исправника, что желающихъ купить съ торговъ имѣніе никого не явилось, чтобы этимъ свести на ничто все предшествовавшее продолжительное и многосложное производство.

Такимъ образомъ, первый моментъ взысканія самъ по себѣ ничтоженъ, второй не можетъ имѣть дѣйствія, третій совершенно зависитъ отъ усмотрѣнія земскаго суда. „Тутъ нѣтъ ни повѣрки, ни ревизіи, ни отвѣтственности“. А между тѣмъ недоимки переходятъ отъ одного года къ другому и, возрастая постепенно, обращаются въ совершенное разореніе тѣмъ самымъ крестьянамъ, которымъ онѣ послабляются.

„Неудобства сіи и злоупотребленія, съ ними сопряженныя,—продолжаетъ составитель записки—умножаются еще отъ того, что не поставлено въ губерніи точной власти и отвѣтственности во взысканіи недоимокъ. Казначей считаетъ недоимку, но не можетъ вмѣшиваться во взысканіе. Земскій судъ взыскиваетъ недоимку, но не отвѣтствуетъ въ точномъ ея взносѣ; казенная палата видитъ по вѣдомостямъ недоимку, но взыскивать ее есть дѣло губернскаго правленія, а правленіе предписываетъ земскимъ судамъ. Такимъ образомъ все дѣло происходитъ въ перепискахъ, сообщеніяхъ и предписаніяхъ; судя по бумагамъ всѣ правы, а недоимка тѣмъ не менѣе существуетъ и никто не отвѣтствуетъ. Въ самомъ высшемъ правительствѣ министръ финансовъ или государственный казначей подтверждаетъ казенной палатѣ, но не можетъ взыскивать безъ губернскаго правленія“.

„Словомъ въ дѣлѣ семъ всѣ содѣйствуютъ и нѣтъ никого дѣйствующаго“.

Въ виду такого положенія дѣлъ составитель записки приходитъ къ убѣжденію, что относительно взысканія недоимокъ надлежитъ установить „постоянныя и ясныя“ правила, съ точнымъ обозначеніемъ власти, на которую въ губерніи возлагается попеченіе и отвѣтственность передъ правительствомъ въ исполненіи означенныхъ правилъ. Эти послѣднія, между прочимъ, должны были указать порядокъ взноса податей, устраняющій затрудненія при пріемѣ денегъ и выдачѣ квитанцій, и опредѣлить срокъ, съ котораго невнесенная подать считается недоимкою и подлежитъ начисленію „легкой и постоянной“ пени, „въ отвращеніе утайки казначеевъ и исправниковъ“. При этомъ надлежало бы принять слѣдующія мѣры: четырехнедѣльныя повѣстки отмѣнить; вмѣсто экзекуціи, — „которая и недѣйствительна и невоз-

можна“ — учредить „другой удобнѣйшій распорядокъ“ и, отмѣнивъ продажу движимаго имущества за недоимки, каковая мѣра „при строгомъ исполненіи крестьянамъ можетъ быть раззорительна, а при бездѣйствіи подаетъ токмо поводъ къ злоупотребленію“, возстановить силу указа 1769 года, „умѣривъ строгость онаго сообразно настоящимъ обстоятельствамъ“.

Только при ближайшемъ ознакомленіи съ содержаніемъ вышеизложенныхъ записокъ становятся понятными соображенія, руководившія правительствомъ при изданіи манифеста 16 мая 1811 года и приложенныхъ къ нему правилъ о взысканіи недоимокъ [1]). Необходимость послѣднихъ разъяснена въ манифестѣ слѣдующимъ образомъ: „Разсмотрѣвъ представленное намъ положеніе недоимокъ по разнымъ сборамъ и податямъ, съ давнаго времени отъ одного года къ другому возрастающихъ, и находя, что умноженіе ихъ происходитъ отъ недостатка точности въ правилахъ, на взысканіе ихъ постановленныхъ, а паче отъ послабленія и бездѣйствія мѣстныхъ начальствъ, внявъ мнѣнію государственнаго совѣта, признали мы нужнымъ, въ отвращеніе важнаго государственнымъ доходамъ ущерба, въ пресѣченіе разныхъ злоупотребленій и въ огражденіе отъ убытка и разоренія самыхъ тѣхъ, на коихъ состоятъ сіи недоимки, постановить о взысканіи ихъ слѣдующія правила“. Сущность этихъ правилъ заключается въ слѣдующемъ. Главное попеченіе и отвѣтственность во взысканіи недоимокъ возлагается въ губерніи на губернское правленіе и въ особенности на гражданскаго губернатора. Послѣдній обязанъ о состояніи недоимокъ доставлять вѣдомости къ министрамъ финансовъ и полиціи, по формамъ и срокамъ, которые подробно будутъ отъ нихъ предписаны, съ объясненіемъ объ успѣхѣ взысканія недоимокъ и причинъ, по которымъ задерживается взысканіе.

Отвѣтственность въ исправномъ платежѣ казенными и помѣщичьими крестьянами податей и недоимокъ лежитъ на цѣломъ селеніи. Подать, въ установленный срокъ не внесенная [2]), считается недоимкою; по истеченіи двухъ недѣль послѣ срока недоимка взыскивается съ наложеніемъ пени по 1% въ мѣсяцъ.

Уѣздный казначей, не позже семи дней по истеченіи двухнедѣльнаго срока представляетъ въ казенную палату вѣдомость о неисправныхъ плательщикахъ, съ обозначеніемъ, на какомъ казенномъ или помѣщичьемъ селеніи сколько недоимки. Таковую же вѣдомость отсылаетъ казначей въ земскій судъ. Послѣдній, не позже трехъ дней по полученіи этой вѣдомости, отправляетъ для взысканія недоимокъ одного или двухъ засѣдателей, смотря по разстоянію мѣстъ и по

---

[1]) П. С. З. № 24,633.

[2]) Сроковъ назначено два: за первую половину года—съ января по 1 марта, а за вторую—съ октября по 15 декабря.

числу плательщиковъ, о чемъ въ тотъ же день доноситъ губернскому правленію, представляя вмѣстѣ съ тѣмъ и вѣдомость о недоимкахъ, отъ казначея ему представленную.

Засѣдатель, отправленный для взысканія недоимокъ въ казенное селеніе, прибывъ на мѣсто, понуждаетъ волостного голову, выборныхъ и старшинъ ко взысканію недоимокъ съ пенею и собранныя деньги отсылаетъ съ выборнымъ къ казначею, при своемъ сообщеніи.

Если казенное селеніе при засѣдателѣ въ три дня не внесетъ всей недоимки съ пенею, то выборный *и главные виновники неплатежа* отсылаются въ рабочій домъ, гдѣ остаются до тѣхъ поръ, пока не будетъ взыскана недоимка съ пенею.

Продажа съ публичнаго торга движимаго крестьянскаго имущества, *яко для крестьянъ разорительная и для вѣрности податей безполезная*, запрещается.

Вмѣсто этого, для предупрежденія недоимокъ, волостные головы, выборные и старшины имѣютъ право тѣхъ крестьянъ, на которыхъ лежитъ недоимка, происшедшая отъ нерадѣнія или распутства, а не отъ пожара или другихъ несчастій, по мірскому приговору употреблять въ самомъ селеніи на работу или отсылать въ рабочій домъ.

По прибытіи засѣдателя въ помѣщичье селеніе, недоимочная сумма, съ слѣдующею пенею, взыскивается и отсылается на счетъ селенія къ уѣздному казначею. Если недоимка съ пенею не будетъ въ три дня собрана, то засѣдатель доноситъ о томъ гражданскому губернатору и продолжаетъ взыскивать въ другихъ селеніяхъ.

Гражданскій губернаторъ, получивъ донесеніе засѣдателя о невзносѣ недоимокъ, предлагаетъ губернскому правленію, чтобы съ селеніемъ, на которомъ недоимка, несмотря на сдѣланное понужденіе, остается не внесенною, поступлено было по законамъ.

Продажа движимаго крестьянскаго имущества съ публичнаго торга для взысканія недоимокъ въ помѣщичьихъ селеніяхъ, также какъ и въ казенныхъ, запрещается.

Вмѣсто секвестра на недоимочныя помѣщичьи селенія, постановленнаго указомъ 19 мая 1769 г., губернское правленіе предписываетъ немедленно взять таковое имѣніе въ опеку, которая въ платежѣ податей и недоимки поступаетъ по установленнымъ правиламъ. Имѣніе, взятое въ опеку, возвращается помѣщику немедленно, какъ скоро недоимка будетъ взыскана.

Манифесту 16 мая 1811 г. принадлежитъ несомнѣнно видное мѣсто въ исторіи нашего податного законодательства. Въ этомъ актѣ впервые приведены въ стройную систему разнородныя постановленія, коими до того времени опредѣлялся порядокъ взысканія недоимокъ; впервые нашли свое выраженіе въ законѣ заботы правительства о томъ, чтобы взысканіемъ недоимокъ не подрывались основы платежной способности крестьянъ. Устраненіе чиновъ полиціи отъ всякаго

касательства къ податнымъ деньгамъ, ограниченіе ихъ исключительною ролью понудителей и безусловное запрещеніе продажи крестьянскаго движимаго имущества для пополненія недоимокъ—вотъ тѣ средства, коими, по манифесту 16 мая 1811 г., ограждались интересы плательщиковъ.

Съ другой стороны, обращаетъ на себя особенное вниманіе роль, отведенная при этомъ круговой порукѣ крестьянъ за недоимки. Отвѣтственность въ исправномъ платежѣ податей возложена на все селеніе. Но это еще не значило, чтобы полиція имѣла право взыскивать недоимку съ каждаго или со всѣхъ состоятельныхъ членовъ селенія. Дѣйствительный смыслъ указаннаго правила въ томъ, что имъ устанавливалась самостоятельность общины въ дѣлѣ раскладки, взиманія и взноса податей; пока не было недоимки, до тѣмъ поръ никто не имѣлъ права вмѣшиваться въ крестьянское податное дѣло. Но если тѣмъ не менѣе недоимка образовалась и, несмотря на прибытіе засѣдателя, казенное селеніе ея не платитъ, то кто является отвѣтственнымъ за недоимку? Отнюдь не все селеніе, въ лицѣ состоятельныхъ къ платежу домохозяевъ, но „выборный и главные виновники неплатежа“, которые и отсылались въ рабочій домъ. Въ смыслѣ мѣры принудительной, въ отношеніи завѣдомыхъ недоимщиковъ, нерадивыхъ и распутныхъ крестьянъ, должностнымъ лицамъ общины предоставлялось право употреблять такихъ крестьянъ на работу въ самомъ селеніи или отсылать ихъ въ рабочій домъ, но не иначе, какъ по мірскому о томъ приговору.

Обстоятельства, которыя вскорѣ послѣ изданія правилъ 16 мая 1811 г. пришлось пережить Россіи, были таковы, что исключали всякую возможность правильнаго примѣненія податныхъ законовъ. Отечественная война, потребовавъ громадныхъ жертвъ отъ народа, наложила и на правительство обязанность придти на помощь населенію мѣстностей, раззоренныхъ войною. По манифесту 30 августа 1814 г., сложены по всей имперіи податныя недоимки, накопившіяся до 1 января 1813 г., [1]) а для губерній, наиболѣе пострадавшихъ отъ непріятеля и отъ бывшей въ новороссійскомъ краѣ чумы, сложены и за 1813 г. подушныя подати и процентныя деньги съ купеческихъ капиталовъ.

Эти и другія мѣры, принятыя правительствомъ для возстановленія правильнаго теченія государственной жизни, не могли, однако, сказаться непосредственно на болѣе успѣшномъ поступленіи податей.

---

[1]) Сумма этихъ недоимокъ опредѣлилась въ 18½ милл. руб. асс. и 234 тыс. руб. сер. Всего болѣе сложено недоимокъ по губерніямъ: Московской 6,9 милл. руб., Виленской 3,3 милл. руб., Смоленской 2,8 милл. руб., Полтавской 1 милл. руб. и Псковской около 1 милл. руб.; по всѣмъ другимъ губерніямъ сумма сложенныхъ недоимокъ не достигаетъ милліона руб. *Архивъ госуд. совѣта*, т. IV, ч. I, стр. 1731.

Къ тому же обильные выпуски бумажныхъ денегъ для покрытія военныхъ расходовъ вызвали общую дороговизну, не вознаграждавшуюся соотвѣтственнымъ повышеніемъ доходовъ и заработной платы. Къ 1 января 1816 г. вновь накопилось недоимокъ болѣе чѣмъ на 60 милл. руб.

Обстоятельство это не могло не обратить на себя особеннаго вниманія правительства. „Изъ свѣдѣній о составѣ и количествѣ настоящихъ недоимокъ, намъ представленныхъ,—сказано въ указѣ, данномъ сенату 23 февраля 1816 года,—съ удивленіемъ мы усмотрѣли, что съ того времени (т. е. со времени сложенія недоимокъ въ 1814 г.), умножаясь оныя постепенно, возрасли противъ прежняго еще несравненно болѣе, и что сколь, съ одной стороны, закоснѣлость, небрежность и уклоненіе отъ платежа недоимокъ упорны, столь, съ другой стороны, недѣятельность и послабленіе во взысканіи ихъ ощутительны“...

Въ этихъ видахъ губернаторамъ и мѣстнымъ начальствамъ вновь строго подтверждено о точномъ соблюденіи правилъ, установленныхъ для взысканія недоимокъ. Губернаторы „виновные въ недѣятельности, упущеніяхъ и отступленіи отъ установленныхъ правилъ, яко недостойные довѣренности, съ званіемъ ихъ сопряженной, обратятъ лично на себя всю строгость законовъ и праведный гнѣвъ нашего правосудія“. „Въ случаѣ послабленія и другихъ злоупотребленій, если какія со стороны мѣстнаго начальства замѣчены будутъ министрами финансовъ и полиціи, на которыхъ въ особенности наблюденіе за взысканіемъ недоимокъ манифестомъ 1811 г. возложено, чиновники немедленно имѣютъ быть удаляемы отъ должностей и предаваемы суду“ [1]).

Но и этотъ указъ, эти новыя напоминанія губернаторамъ и мѣстнымъ начальствамъ о строгомъ выполненіи возложенныхъ на нихъ обязанностей по взысканію недоимокъ не оказали, однако, желаннаго дѣйствія. Становилось очевиднымъ, что причины какъ развитія податной задолженности крестьянскаго населенія, такъ и слабаго поступленія недоимокъ, несмотря на весьма энергичныя мѣстами мѣры взысканія, коренятся гораздо глубже, что ихъ надо искать въ условіяхъ постановки податного дѣла въ сельскихъ обществахъ. Сенаторъ Ключаревъ, ревизовавшій въ 1818 г. тверскую губернію, обратилъ вниманіе мѣстной казенной палаты на полную неупорядоченность податного счетоводства и отчетности въ казенныхъ волостяхъ, благодаря чему волостные головые могутъ облагать населеніе незаконными сборами въ свою пользу. Вслѣдствіе сего казенная палата распорядилась разсылкою въ волости по три книги за шнуромъ и печатью: „одну—для записки мірскихъ приговоровъ на сборъ денегъ по всей волости составляемыхъ; другую—для подушной и оброчной податей, а третью—

---

[1]) П. С. З. № 26,157.

для записки собираемой суммы на прочіе предметы, какъ-то: не рекрутскую повинность, содержаніе волостныхъ конторъ, на жалованье головамъ и т. п.“. Но сенаторъ, признавая это распоряженіе казенной палаты „не совершенно еще достаточнымъ къ предохраненію казенныхъ крестьянъ отъ раззорительныхъ съ нихъ денежныхъ сборовъ“, находилъ нужнымъ установить болѣе строгіе правила, а именно:

„чтобы бываемые нерѣдко денежные сборы по однимъ только словеснымъ, а не письменнымъ мірскимъ приговорамъ были уничтожены навсегда, дабы таковыя деньги отъ незаписки ихъ въ приходъ не оставались въ безизвѣстности;

„внушить мірскимъ обществамъ, чтобы они при отчетахъ, отдаваемыхъ волостными начальниками въ денежныхъ сборахъ и расходахъ, ни въ какихъ случаяхъ и ни подъ какими предлогами по черновымъ записнымъ тетрадямъ ихъ не считали, каковыя тетради впрочемъ по волостямъ отнюдь и существовать не должны; а были бы тѣ расходы каждодневно записываемы прямо въ назначенныя для сего казенною палатою книги, которыя по прошествіи каждаго года надлежитъ представлять въ оную на обревизованіе;

„и чтобъ самые мірскіе о сборѣ денегъ приговоры содержали въ себѣ не только количество, какое назначается съ каждой души такового сбора, но и на какія именно необходимыя нужды и чтобъ каждый приговоръ непремѣнно въ тотъ же самый день вписывался и въ книгу, для оныхъ заведенную, не отлагая таковой записки до другого дня, дабы иногда не могли скрыть какого-либо приговора для утайки вмѣстѣ съ тѣмъ и собранныхъ по немъ общественныхъ денегъ“.

Эти правила для пресѣченія злоупотребленій въ денежныхъ сборахъ по казеннымъ волостямъ были проектированы сенаторомъ Ключаревымъ для Тверской губерніи, но сенатъ, съ своей стороны, призналъ нужныхъ установить обязательность этихъ постановленій какъ въ Тверской, такъ и во всѣхъ другихъ губерніяхъ, такъ какъ всюду замѣчалась такая же безпорядочность податного счетоводства и тѣ же злоупотребленія волостныхъ головъ [1]). Засимъ въ ноябрѣ того же 1818 г. сенатъ слушалъ выписку изъ журнала комитета министровъ слѣдующаго содержанія.

„Министерство финансовъ, обращая особенное попеченіе о исправности сборовъ податей безпрерывными сношеніями съ губернскими начальствами, не преставало требовать ихъ содѣйствія ко взысканію недоимокъ прежнихъ лѣтъ и къ недопущенію накопленія новыхъ. Не взирая на всѣ таковыя настоянія, подкрѣпляемыя указами правительствующаго сената и предписаніями министерства полиціи, послабленіе или бездѣйствіе мѣстнаго начальства въ нѣкоторыхъ губерніяхъ допускаетъ умноженіе недоимокъ до чрезмѣрнаго количества такъ, что

---

[1]) П. С. З. № 27,395.

оныя простираются вообще по всему государству до 96 мил. руб. и въ нѣкоторыхъ губерніяхъ не только равняются всему годовому доходу, но даже превышаютъ оный. Таковое состояніе недоимокъ въ то время, когда по манифесту 1814 года сложено оныхъ болѣе 30 м. р., когда губерніямъ, претерпѣвшимъ въ 1812 году, оказаны отъ правительства существенныя денежныя пособія и по прошествіи 6 лѣтъ самые слѣды раззоренія должны быть изглажены, и когда вообще личныя подати столь умѣренны, что едва равняются платѣ за работу отъ 2 до 5 дней,—ясно свидѣтельствуетъ совершенное ослабленіе и небрежность тѣхъ начальствъ, на которыя возложена обязанность взысканія недоимокъ. Изъ соображенія производства большей части дѣлъ по взысканію недоимокъ въ разныхъ губерніяхъ оказывается, что безуспѣшность таковыхъ взысканій происходитъ не отъ недостатка узаконеній и опредѣлительныхъ правилъ, на таковые случаи изданныхъ, но отъ слабости или отъ небреженія мѣстныхъ начальствъ, ибо на основаніи тѣхъ же самыхъ узаконеній въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ губернаторы прилагаютъ попеченіе объ исполненіи своихъ обязанностей, сборъ недоимокъ имѣетъ успѣшное теченіе“...

Выслушавъ приведенную выписку изъ журнала комитета министровъ, сенатъ призналъ необходимымъ, между прочимъ, „подтвердить губернаторамъ, чтобы они неусыпно наблюдали за дѣйствіями земской и гражданской полиціи по взысканію недоимокъ и не допускали *столь явныхъ* злоупотребленій, какъ то замѣчено въ нѣкоторыхъ губерніяхъ, гдѣ множество имѣній подвергается опекѣ за недоимку отъ 1 р. до 10, 20 и сему подобныя мелочныя суммы; за невзысканіе столь маловажныхъ недоимокъ, члены земскихъ судовъ и градскихъ полицій немедленно должны быть отрѣшаемы и отдаваемы подъ судъ за упущеніе ихъ должности“... „Если и за всѣмъ тѣмъ замѣчено будетъ, что мѣстное начальство небреженіемъ своего долга допуститъ чрезмѣрное накопленіе недоимокъ, въ такомъ случаѣ, по сношенію министерства финансовъ съ министерствомъ полиціи, на основаніи ст. 329 общаго учрежденія министерствъ, отправлять въ губерніи нарочныхъ благонадежныхъ чиновниковъ, какъ инспекторовъ, съ соотвѣтственною сему званію властью и съ опредѣленіемъ круга ихъ дѣйствія особенною инструкціею“ [1]).

Неизвѣстно, былъ ли произведенъ, согласно указаніямъ сената, опытъ командировки „благонадежныхъ чиновниковъ“ въ мѣстности, особенно заявившія себя накопленіемъ недоимокъ. Судя, однакоже, по тому, что уже въ январѣ 1820 г. послѣдовало Высочайшее утвержденіе инструкціи сенаторамъ, назначаемымъ въ губерніи для взысканія недоимокъ, слѣдуетъ предположить, что опытъ такой, если онъ и имѣлъ мѣсто, признанъ недостигающимъ цѣли.

---

[1]) П. С. З. № 27,572.

Въ вышеупомянутой инструкціи сенаторамъ указано, что „по необычайному въ нѣкоторыхъ губерніяхъ накопленію казенныхъ недоимокъ, въ каждую изъ таковыхъ губерній, по Высочайшему назначенію, отправляется одинъ сенаторъ для принятія скорыхъ и рѣшительныхъ мѣръ ко взысканію оныхъ“. Прибывъ въ губернію, сенаторы должны удостовѣриться, примѣнялись-ли подлежащими начальствами мѣры взысканія недоимокъ, указанныя въ манифестѣ 16 мая 1811 г. и подтвержденныя указами 23 февраля 1816 г. и 7 ноября 1818 г., такъ какъ, при точномъ исполненіи сихъ мѣръ „и сіи подати въ недоимкѣ оставаться не могутъ при неослабномъ дѣйствіи земской и городской полиціи, которыя въ противномъ случаѣ и сами подвергаются отвѣтственности“ [1]).

„Неослабное дѣйствіе“ чиновъ полиціи въ податномъ дѣлѣ имѣло, однако, на практикѣ и нѣкоторыя темныя стороны. Въ томъ же 1820 году, 22 апрѣля, министръ финансовъ донесъ сенату, что „изъ переписки, произведенной имъ съ губернскими начальствами о своевременномъ сборѣ въ казну доходовъ и взысканіи недоимокъ, допущенныхъ по нѣкоторымъ губерніямъ до чрезвычайности, открывается, что по инымъ мѣстамъ градскія и земскія полиціи занимаются не однимъ токмо понужденіемъ ко взносу въ казну податей и недоимокъ, *но и самымъ сборомъ оныхъ*; что выбираемые отъ дворянства комисары токмо для сбора рекрутскихъ складочныхъ денегъ, слѣдующихъ помѣщикамъ, нерѣдко попускаются къ пріему и казнѣ принадлежащихъ разнаго рода установленныхъ по рекрутской части сборовъ и что таковыя собранныя деньги задерживаются ими подъ разными предлогами и поступаютъ отъ нихъ по прошествіи уже многаго времени въ уѣздныя казначейства, которыя, между тѣмъ, почитая все то на должникахъ недоимкою, налагаютъ установленную пеню, и тутъ рождаются излишнія переписки, объясненія и разсчеты“. Ссылаясь засимъ на то, что существующими узаконеніями „строжайше предписано, чтобы подати рекрутскія и другіе сборы поступали прямо къ уѣзднымъ казначеямъ и чтобъ, кромѣ ихъ, никто таковыхъ казнѣ принадлежащихъ доходовъ не принималъ“, министръ финансовъ, „для отвращенія на будущее время подобныхъ по губерніямъ безпорядковъ и самыхъ иногда злоупотребленій“, просилъ правительствующій сенатъ, „не благоугодно ли будетъ, кому слѣдуетъ, дать соотвѣтственное обстоятельству сему подтвержденіе и предписаніе“.

Вслѣдствіе сего правительствующій сенатъ приказалъ: „предписать, дабы впредь ни градскія, ни земскія полиціи, ни комисары отъ дворянства попускаться на пріемъ податей рекрутскихъ, складочныхъ и другихъ принадлежащихъ казнѣ доходовъ не осмѣливались, подъ

---

[1]) П. С. З. № 28,080. Ср. *П. Варадиновъ.* Исторія министерства внутреннихъ дѣлъ. Спб., 1861; ч. II, кн. 2; стр. 26 и 27.

опасеніемъ непремѣннаго и неизбѣжнаго по законамъ взысканія; но чтобъ оныя подати и доходы непосредственно вносимы и отдаваемы были уѣзднымъ казначеямъ, на установленномъ для сего правилѣ и порядкѣ“ [1]).

Неурожай хлѣбовъ, постигшій многія, даже плодородныя губерніи въ теченіи 1821 и 1822 гг., ослабилъ платежныя силы населенія и обусловилъ особую осторожность въ примѣненіи понудительныхъ мѣръ взысканія. Общая сумма недоимокъ государственныхъ податей къ 1823 г. опредѣлилась въ 74.105,375 руб. ассигн., 112,368 р. сер. и 1,831 р. зол. Наибольшее число недоимокъ приходилось на губернію московскую (20,7 милл. руб.), виленскую (4 милл. руб.), подольскую, псковскую и смоленскую (болѣе 3 милл. руб. на каждую), вятскую, екатеринославскую, могилевскую, херсонскую, (болѣе 2 мил. на каждую); засимъ по другимъ губерніямъ сумма недоимокъ составляла на каждую болѣе или менѣе милліона [2]).

Въ 1825 г. министерствомъ финансовъ поставленъ на очередь вопросъ объ измѣненіи дѣйствовавшаго порядка управленія казенными крестьянами, неудобства котораго „столь извѣстны, что не требуютъ дальнѣйшаго разъясненія. Недостатокъ ближайшаго надзора и защиты, между прочимъ, есть причина, что благосостояніе крестьянъ упадаетъ и число недоимокъ, на нихъ лежащихъ, умножается [3])“.

Уже Высочайше утвержденнымъ 26 іюля 1821 г. положеніемъ комитета министровъ было постановлено, „чтобы попеченіе о казенныхъ крестьянахъ во всѣхъ случаяхъ принадлежало непосредственно къ обязанности казенныхъ палатъ и вице-губернаторовъ въ томъ самомъ пространствѣ, какъ по удѣльнымъ имѣніямъ обязанность сія возложена на удѣльныя конторы и управляющихъ оными“. Но эта мѣра не имѣла успѣха, за многочисленностью казенныхъ крестьянъ, состоявшихъ въ вѣдѣніи каждой казенной палаты, и за отсутствіемъ у послѣдней непосредственно ей подчиненныхъ исполнительныхъ органовъ, вслѣдствіе чего приходилось обращаться постоянно къ содѣйствію земскихъ судовъ, что представляло существенныя неудобства. Сознавая, что „нѣтъ никакой возможности казеннымъ палатамъ дѣйствовать по хозяйственному управленію казенными крестьянами чрезъ земскіе суды, отъ нихъ въ прямой зависимости не состоящіе и другими дѣлами слишкомъ озабоченные“, министръ финансовъ полагалъ учредить при казенныхъ палатахъ особыя хозяйственныя отдѣленія, а на мѣстахъ—окружныя управленія, по образцу таковыхъ же учрежденій по удѣльному вѣдомству, и этотъ новый порядокъ управленія казенными крестьянами примѣнить, въ видѣ опыта, къ

---

[1]) П. С. З. № 28,248.

[2]) *Варадиновъ*, тамъ-же, стр. 225.

[3]) Представленіе министра финансовъ (по департаменту государственныхъ имуществъ) въ государственный совѣтъ отъ 26 ноября 1825 г., за № 2320.

с.-петербургской и псковской губерніямъ. Эти предположенія министра финансовъ были одобрены государственнымъ совѣтомъ и изданнымъ вслѣдствіе сего 24 іюня 1826 г. закономъ сдѣланъ новый шагъ къ устраненію полиціи отъ податного дѣла. „Земскіе суды, сказано въ этомъ законѣ, отнюдь не должны имѣть никакого непосредственнаго вліянія какъ на взысканіе съ казенныхъ крестьянъ государственныхъ податей, такъ и на земскія повинности, мірскіе приговоры и отчетность волостей, а все сіе возлагается на обязанность окружныхъ управленій. По сбору государственныхъ податей, также и по земскимъ повинностямъ окружныя управленія получаютъ предписанія отъ казенной палаты и обязаны подъ собственною ихъ отвѣтственностью неупустительно радѣть сами о бездоимочномъ сборѣ первыхъ и о исправномъ выполненіи послѣднихъ безъ посредства земскихъ судовъ, получая отъ нихъ только въ случаѣ надобности надлежащія по сему предмету требованія; что же касается до недоимокъ всякаго рода на казенныхъ крестьянахъ, то уѣздные казначеи, для неотложнаго взысканія оныхъ, сообщаютъ окружнымъ управленіямъ подробныя недоимочныя вѣдомости, по существующей формѣ [1])“.

Въ 1828 г., въ развитіе и разъясненіе соотвѣтствующихъ правилъ манифеста 16 мая 1811 г., было постановлено—обращать опредѣленное въ томъ манифестѣ наказаніе на старостъ и выборныхъ въ томъ только случаѣ, если окажутся они виновными въ нерадѣніи по взысканію казенныхъ податей и въ попущеніи оказавшейся недоимки; но если волостное правленіе удостовѣритъ, что всѣ должныя понужденія со стороны ихъ были сдѣланы, то въ рабочіе домы сажать только самыхъ неплательщиковъ. Засимъ, содержимыхъ въ рабочемъ домѣ казенныхъ крестьянъ, за невыполнененіемъ слѣдующихъ съ нихъ платежей, предписано отпускать для домашнихъ работъ съ 1 апрѣля по ноябрь мѣсяцъ [2]).

---

[1]) П. С. З. № 423.

[2]) П. С. З. № 2001. Въ сентябрѣ 1828 г. постановлено, чтобы уѣздные казначеи „вносимыя къ нимъ деньги зачитали въ тѣ самыя недоимки или подати, какія вноситель самъ уплатить желаетъ или на пополненіе коихъ деньги побужденіями мѣстныхъ полицій собраны; если же плательщикъ предоставитъ сіе на волю казначея, то первоначально очищать недоимки давнихъ лѣтъ, потомъ уже позднѣйшаго времени и наконецъ настоящія подати, съ тѣмъ, однако, дабы разнородные сборы, какъ-то: на земскія повинности, на запасные магазины и проч. не были смѣшиваемы и зачитываемы въ государственныя подати, но каждый сборъ былъ очищаемъ по принадлежности“.

Устанавливая этотъ новый порядокъ зачета платежей, государственный совѣтъ руководствовался тѣмъ соображеніемъ, что „существующее нынѣ правило зачитать вносимыя плательщиками въ казначейства деньги преимущественно въ подати настоящаго времени, а потомъ уже въ состоящую на нихъ недоимку прежнихъ лѣтъ затрудняетъ счетоводство и отчетность казначеевъ, производитъ смѣшеніе въ разсчетахъ волостныхъ правленій и служитъ поводомъ уклоняться отъ платежа недоимки за прежнее время“. П. С. З. № 2284.

Между тѣмъ, усматривая изъ отчетовъ министерства финансовъ постоянное накопленіе недоимокъ [1]), государственный совѣтъ въ февралѣ 1829 г. поручилъ министру финансовъ: „изслѣдовать коренныя основанія продолжающихся податныхъ недоимокъ, вывести по возможности ближайшую соразмѣрность между количествомъ подати и средствами удовлетворенія оной и предположенія свои по сему предмету внести на разсмотрѣніе государственнаго совѣта“.

Во исполненіе этого порученія уже въ апрѣлѣ того же года графъ Канкринъ внесъ въ государственный совѣтъ записку о причинахъ накопленія недоимокъ [2]), въ которой слѣдующимъ образомъ изложилъ свой взглядъ на одну изъ самыхъ больныхъ сторонъ нашего податного дѣла.

Податныя недоимки относятся къ помѣщичьимъ или къ казеннымъ крестьянамъ. Первыя не должны бы имѣть мѣсто; существованіе ихъ свидѣтельствуетъ о малой заботливости мѣстныхъ начальствъ; впрочемъ, слѣдуетъ признать, что и самые способы взысканія недостаточны.

Главное значеніе принадлежитъ недоимкамъ, накопляющимся на казенныхъ крестьянахъ; причины этихъ недоимокъ двоякаго рода— постоянныя и временныя.

Къ числу первыхъ слѣдуетъ отнести:

а) *Недостатокъ у разныхъ крестьянъ земли, улучшеннаго хлѣбопашества и промышленности.*

Въ нѣкоторыхъ изъ среднихъ губерній Россіи, а равно въ малороссійской и слободско-украинской губерніяхъ, вслѣдствіе прироста населенія, замѣчается недостатокъ земли, „которая притомъ въ прежнія времена по разнымъ причинамъ вышла значительными количествами изъ владѣнія сихъ крестьянъ“. Въ другихъ странахъ недостатокъ земли восполняется улучшенною системою земледѣлія и обращеніемъ излишнихъ рукъ къ фабрично-заводскому дѣлу. Но у насъ, „по краткости времени, съ котораго ввелись науки“, земля остается при первобытной системѣ обработки и даже, вмѣсто улучшенія, все болѣе и болѣе истощается. Что же касается промышленности, то, несмотря на всѣ ея успѣхи, она не можетъ восполнить недостатка земли.

б) *Недостатки нынѣшняго управленія казенными крестьянами.*

„Истина сія не требуетъ объясненія“. Въ губерніяхъ петербургской и псковской, въ видѣ опыта, министерствомъ финансовъ введено особое положеніе объ управленіи казенными крестьянами и,

---

[1]) Недоимокъ государственныхъ податей по отчету за 1825 годъ показано 91.383,000 р.; засимъ сложено по манифестамъ 49 милл. р., но къ 1828 г. все еще оставалось 69.017,000 р. въ недоимкѣ.

[2]) Представленіе министра финансовъ (по департаменту государственнаго казначейства) отъ 6 апрѣля 1829 г., № 7419.

кромѣ того, особо учрежденнымъ комитетомъ выработаны на этотъ же предметъ правила, уже представленныя на Высочайшее утвержденіе [1]).

в) *Трудность отчетности при взиманіи податей, по безграмотности крестьянъ.*

„Запутанность въ семъ, происходя главнѣйше отъ многочисленности и безграмотности казенныхъ крестьянъ, умножается нѣсколько и отъ неопредѣленности окладовъ, кои каждый крестьянинъ долженъ внести, ибо хотя по казначействамъ оклады съ душъ не измѣняются, но разсчетъ производится оными не съ каждою ревизскою душею, а съ цѣлою волостью или селеніемъ, которое причитающуюся съ него сумму раскладываетъ на однихъ тягловыхъ крестьянъ или возлагаетъ на нѣкоторыя семейства такъ называемыя накладныя души“. Для улучшенія этой части министерство финансовъ разрабатываетъ законопроектъ, который въ скоромъ времени внесенъ будетъ на разсмотрѣніе государственнаго совѣта.

г) *Безпечность или злоупотребленіе мѣстныхъ полицій.*

„Причину сего, безъ иного устройства сихъ полицій, удалить невозможно, ибо и власть губернскихъ начальниковъ надъ земскою полиціею слишкомъ ограничена, а казенныя палаты вовсе таковой не имѣютъ“. При настоящемъ положеніи дѣла, у министерства финансовъ не имѣется иного средства—„къ обращенію нерадѣнія по сей части“—какъ частныя „побужденія и настоянія у начальниковъ губерній“; иногда объ этомъ доводится до Высочайшаго свѣдѣнія. Но и само министерство воздерживается отъ слишкомъ строгихъ побужденій, опасаясь примѣненіемъ крайнихъ мѣръ взысканія раззорить казенныхъ крестьянъ, особенно въ тѣхъ случаяхъ, когда недоимка запущена была въ прежнее время. Разсрочка старыхъ недоимокъ „оказываетъ мало успѣха, ибо болѣе производитъ нерадѣніе къ платежамъ“. Вообще министерство финансовъ не разсчитываетъ на поступленіе недоимокъ сполна,—„а считаетъ обыкновенно, что подати поступили хорошо, если деньги, внесенныя въ счетъ недоимокъ и оклада, въ совокупности не слишкомъ отстали отъ послѣдняго“.

д) *Недостатки мѣръ взысканія.*

„Настоящія мѣры взысканія состоятъ, въ отношеніи къ казеннымъ крестьянамъ, въ отдачѣ неплательщиковъ въ работу въ самыхъ селеніяхъ, а старостъ и выборныхъ по городамъ; самая же продажа крестьянскаго имущества воспрещена“... „Но сколько сіи мѣры не оказываются, на первый взглядъ, строгими, однако на самомъ дѣлѣ опытъ удостовѣряетъ, что онѣ приносятъ весьма мало пользы и не могутъ сравняться со способами, употребительными въ другихъ земляхъ“. Отдача въ заработки, за отсутствіемъ работъ не только въ селеніяхъ,

---

[1]) Ср. *Сборникъ Историческаго Общества*, т. LXXIV, 368—370.

но и въ губернскихъ городахъ, обращается въ одну лишь угрозу или замѣняется содержаніемъ подъ арестомъ,—„а денегъ на уплату недоимокъ недоставляетъ. Посему министерство финансовъ всегда не соглашается на принятіе подобныхъ мѣръ въ большомъ видѣ“. Впрочемъ, относительно взысканія податей съ казенныхъ крестьянъ будутъ предложены новыя правила въ вышеупомянутомъ проектѣ.

е) *Наконецъ тяжбы, ябеды, излишніе поборы раззоряютъ казенныхъ крестьянъ.*

Къ устраненію этихъ причинъ министерство финансовъ при всякомъ удобномъ случаѣ принимаетъ зависящія мѣры; но „съ одной стороны, сами законы къ сему не всегда достаточны, съ другой—безъ особаго управленія казенными крестьянами исполненіе представляется неудобовозможнымъ“.

Къ временнымъ причинамъ накопленія недоимокъ относятся:

а) *Дешевизна хлѣба и другихъ продуктовъ.*

„Сему неудобству пособить трудно, потому что возвышеніе цѣнъ независитъ отъ воли и мѣръ правительства, а уравненіе казенныхъ крестьянъ въ землѣ невозможно безъ всеобщаго переселенія; обложить же каждую душу оброкомъ, соразмѣрнымъ количеству земли, потребовало бы кадастра, т. е. внутренняго размежеванія и оцѣнки производительности земель, въ чемъ, какъ извѣстно, во Франціи встрѣчены большія затрудненія“.

б) Склонность нѣкоторыхъ губернскихъ начальствъ допускать *послабленія по части взысканія податей* и возбуждать не всегда уважительныя ходатайства о льготахъ.

в) Сверхъ того причины увеличенія недоимокъ бываютъ частныя для одной какой-либо мѣстности или губерніи.

Относительно способовъ уменьшенія недоимокъ министръ финансовъ высказалъ слѣдующія соображенія.

„Теперь рано и даже невозможно приступить къ коренной реформѣ податной системы, основанной на поголовной повинности“;

„общее уменьшеніе оброка не отвратило бы недоимокъ съ казенныхъ крестьянъ, ибо *оныя не остаются уравнительно на всѣхъ, а только на тѣхъ, которые имѣютъ менѣе способовъ платежа* или къ платежу нерадивы“;

„что засимъ должно довольствоваться частными исправленіями и приготовленіемъ лучшаго порядка вещей“. Въ этомъ послѣднемъ отношеніи министръ финансовъ придаетъ особенное значеніе введенію особаго управленія казенными крестьянами. Цѣль такого преобразованія, между прочимъ, состоитъ въ томъ, „чтобъ постепенно достигнуть внутренняго межеванія крестьянскихъ земель, хотя по селеніямъ; но сіе требуетъ времени, тѣмъ болѣе, что большая часть нашихъ областей еще въ томъ положеніи, что размѣромъ обложимости служатъ человѣческія силы, а не самая земля“.

*

Свою записку министръ закончилъ слѣдующимъ указаніемъ: „Необходимо нужно ввести другой сильнѣйшій порядокъ взысканія податей съ помѣщиковъ, ибо въ нѣкоторыхъ губерніяхъ почти въ привычку вошло не платить податей. Но какъ представленіе министра финансовъ въ комитетъ министровъ о распространеніи экзекуціи на владѣльческія имѣнія для понужденія оныхъ къ уплатѣ недоимокъ, по примѣру западныхъ губерній, и на внутреннія не одобрено, то онъ и не входитъ въ дальнѣйшее о семъ разсужденіе“.

Въ разсмотрѣніе вышеизложенныхъ соображеній министра финансовъ государственный совѣтъ не вошелъ, откладывая это до того времени, когда внесенъ будетъ обѣщанный министромъ проектъ положенія о взиманіи съ крестьянъ податей и сборовъ.

Между тѣмъ графу Канкрину, совершенно для него неожиданно, пришлось въ 1832 г. вновь вернуться къ вопросу о податныхъ недоимкахъ. Поводомъ послужила записка „о чрезвычайныхъ недоимкахъ, о причинахъ оныхъ, о средствахъ къ полученію настоящихъ и о недопущеніи впредь будущихъ“, составленная сенаторомъ Мечниковымъ и сдѣлавшаяся извѣстною Императору Николаю I.

Сенаторъ Мечниковъ излагалъ слѣдующее.

„Проѣзжая губерніи, я видѣлъ весьма много предметовъ, заслуживающихъ вниманія и заботливости правительства, но важнѣйшій изъ нихъ есть недоимка въ денежныхъ податяхъ, накопившаяся до неимовѣрной чрезвычайности. Есть губерніи, въ которыхъ она простирается до 14 милл. руб.; есть казенные крестьяне, на коихъ считается долгу до 700 р. и болѣе. Но—что всего хуже—теперь рѣшительно никто и не думаетъ и не заботится о взносѣ недоимокъ...

„Вникая въ духъ чернаго и вообще низкаго состоянія народа, я замѣтилъ въ немъ величайшее измѣненіе въ нравственности, какъ я его зналъ за 30 лѣтъ. Онъ сдѣлался дерзновеннѣе, своевольнѣе и непокорнѣе и, съ тѣмъ вмѣстѣ, и бѣднѣе. Онъ пересталъ благоговѣть, какъ прежде, передъ лицами чиновными, предъ поставленною властію, которая нынѣ совершенно парализована, бывъ раздѣлена между губернаторомъ, полиціею и казенною палатою. Вліяніе казенной палаты на волостныхъ головъ даетъ поводъ волостнымъ начальствамъ не слушать ни земской полиціи, ни самаго губернатора.

„Вышеписанное положеніе и отношеніе народа къ земскимъ властямъ составляетъ первую немаловажную причину накопленія недоимокъ: доказательствомъ служатъ недоимки на дворянскихъ имѣніяхъ, которыхъ почти въ 10 разъ меньше по пропорціи противу казенныхъ, ибо въ сихъ имѣніяхъ есть порядокъ, есть надзоръ и взысканія, есть власть, хотя слабая, но единственная“...

„Вторая причина есть ослабленіе прежнихъ законныхъ мѣръ и средствъ, въ продолженіе времени учиненное въ пользу неисправныхъ плательщиковъ.

„Третья причина—частыя прощенія недоимокъ, при которыхъ всегда теряли исправные плательщики, а выигрывали неисправные, заставили и первыхъ откладывать платежъ въ ожиданіи подобнаго прощенія.

„Четвертая — три источника, изъ коихъ извлекаютъ крестьяне деньги: хлѣбопашество, заработки внѣ селеній и мелочная торговля. По моему понятію, постановленія по симъ предметамъ весьма стѣснительны, а потому и пріобрѣтеніе денегъ не столь легко.

„Пятая — крестьяне казенныхъ селеній имѣютъ свои участки. Сіи участки они обработывали прежде сами или по собственному произволу отдавали въ наймы и тѣмъ пріобрѣтали деньги для платежа податей. Нынѣ же казенныя палаты, желая понудить къ труду, таковыя отдачи воспретили. Намѣреніе полезное, на опытѣ не оправдавшееся. Люди бѣдные, а таковыхъ большая часть, не имѣя рабочаго скота, не могли обработывать земли сами собою и слѣдственно земля осталась лежащею втунѣ и ихъ хозяйство безъ способовъ.

„Шестая—недоимка, накопившаяся въ 1830 и 1831 гг., имѣла свои основательныя причины. Я разумѣю тутъ холеру, которая прерывала всѣ сношенія между жителями, слѣдовательно и средства къ пріобрѣтенію денегъ.

„Седьмая — немаловажною также причиною было безграничное позволеніе переселяться въ отдаленныя страны изъ внутреннихъ губерній. При семъ случаѣ выбывали самые богатые, которые богатство свое при путевыхъ расходахъ, при новыхъ постройкахъ истощали. Получались два селенія бѣдныхъ, вмѣсто одного богатаго“.

Вопросъ о мѣрахъ ко взысканію недоимокъ распадается, по мнѣнію сенатора, на два: о взысканіи недоимокъ, нынѣ накопившихся, и о принятіи мѣръ къ предупрежденію накопленія оныхъ впредь.

„Недоимокъ, накопившихся въ 7 лѣтъ, въ одинъ разъ взыскать невозможно, простить также; почему и нужно прибѣгнуть къ системѣ разсрочекъ: на пять лѣтъ для дворянскихъ имѣній и на 12 лѣтъ для казенныхъ поселянъ“.

Что касается средствъ недопущенія впредь недоимокъ, то „начертаніе для сего правилъ требуетъ большихъ соображеній. Оно требуетъ основательнаго разрѣшенія вопросовъ: отъ чего происходятъ недоимки: отъ того ли, что не хотятъ платить, или отъ того, что не могутъ? Къ таковому разрѣшенію нужны свѣдѣнія и даже безпристрастныя розысканія на мѣстахъ. Не имѣя ихъ, ограничусь только изложеніемъ мыслей своихъ по сему предмету, основанныхъ на наблюденіяхъ.

„1) Подати взыскивать по волостямъ безъ раздробленія, такъ, какъ сіе дѣлается въ оброчныхъ имѣніяхъ господскихъ. Для сего нужно будетъ выбрать сборщикомъ изъ самыхъ богатыхъ между крестьянами волости. Но дабы начальствующія лица не могли взыскивать болѣе положенныхъ закономъ денежныхъ повинностей, а крестьяне знали,

что имъ платить, а равно и то, чему они подлежатъ въ случаѣ неисполненія своихъ обязанностей, то на площадяхъ или при волостныхъ правленіяхъ прибить печатные листы о количествѣ податей и о наказаніи за невзносъ въ срокъ.

„2) Волостныя правленія, со включеніемъ головы и писаря, подчинить непосредственно, безъ всякаго посторонняго вліянія, земской полиціи и губернатору.

„3) Ограничить права, данныя волостному головѣ, лично ему полезныя, но вредныя подчиненности и пользѣ службы. И вслѣдствіе сего начальникамъ земской полиціи предоставить власть взыскивать съ нихъ за неисполненіе обязанностей и понуждать ихъ всѣми средствами.

„4) При переселеніяхъ вышеписанный вредъ не допускать.

„5) Взять за правило, чтобы недоимокъ при изданіи Всемилостивѣйшихъ манифестовъ не прощать. Но если Государю благоугодно будетъ излить милосердіе и щедрость на народъ, то согласнѣе будетъ съ его милостію прощать нѣкоторую часть изъ текущихъ податей, тогда это будетъ милость всеобщая.

„6) Поставить правила на взысканіе недоимокъ гораздо дѣятельнѣйшія, нежели нынѣ существующія, а паче опредѣлительнѣе сдѣлать постановленія объ отдачѣ неплательщиковъ въ заработку, ибо изъ теперешнихъ ничего полезнаго извлечь нельзя. Велѣно отдавать въ рабочіе домы: но рабочихъ домовъ нѣтъ нигдѣ. Для отдачи на заработку частную не постановлены правила, сообразныя съ натурою дѣла и выгодами принимающаго въ работу.

„7) Сдѣлать новую ревизію, ибо несчастіе, постигшее въ сіе время Россію, и прочія другія обстоятельства весьма значительно уменьшили число народа и тѣмъ самымъ обременили оставшихся.

„8) Раздѣленіе губерній по классамъ и обложеніе ихъ по онымъ податями требуетъ внимательнѣйшаго и строгаго пересмотра и соображенія съ выгодами, проистекающими отъ мѣстностей, дающихъ возможность къ пріобрѣтенію денегъ.

„9) Вникнуть съ безпристрастіемъ въ систему податей и разобрать, не откроется ли возможности и нужды къ уменьшенію податей. Подати наши не велики, но тягость платежа происходитъ не отъ количества податей, а отъ способа пріобрѣтенія денегъ на платежъ оныхъ, или по крайности, нельзя ли будетъ прямыя подати замѣнить косвенными“.

Заканчивая свою записку, сенаторъ Мечниковъ замѣчаетъ: „быть можетъ сіе начертаніе ошибочно; но самые великіе министры, имѣя предъ глазами дѣла и всѣ пособія бумажныя, нерѣдко ошибались въ финансовыхъ мѣрахъ. Финансовая наука не достигла своей опредѣлительности, какъ математика; она еще донынѣ блуждаетъ въ гемисферѣ гипотезовъ“.

По поводу записки сенатора Мечникова и возбужденныхъ ею вопросовъ графъ Канкринъ представилъ Императору Николаю I слѣдующія объясненія.

Справедливо, что съ 1824 г. количество недоимокъ возросло: „нельзя было настаивать на чрезмѣрномъ усиленіи мѣръ взысканія недоимокъ по той извѣстной причинѣ, что наиболѣе съ того года начали упадать цѣны на всѣ продукты и работы, отъ сего само по себѣ и подати сдѣлались выше и тягостнѣе. Не было бы счета для министерства финансовъ раззорить казенныхъ крестьянъ на будущее время крутымъ взысканіемъ недоимокъ и, такъ сказать, срубить дерево, которое несетъ плодъ“.

„Недоимки не во всѣхъ губерніяхъ значительны; во многихъ подати поступаютъ довольно исправно, въ другихъ слабѣе, а въ иныхъ только весьма худо. Послѣднія суть: новороссійская, малороссійская, бѣлорусскія и слободско-украинскія [1]).

---

[1]) Изъ представленной вмѣстѣ съ тѣмъ графомъ Канкринымъ вѣдомости о состояніи податныхъ недоимокъ къ 1831 году усматривается, что таковыхъ числилось

	Тысячи руб.
Съ мѣщанъ и цеховыхъ	6,713
„ вольнаго состоянія людей	416
„ крестьянъ казеннаго вѣдомства	51,864
„ „ удѣльныхъ	470
„ „ помѣщичьихъ	18,472
Податей особаго наименованія	1,644
	79,579
Съ малороссійскихъ казаковъ	8,958
„ иностранныхъ ремесленниковъ	24
Всего недоимокъ	88,561

Наибольшее количество недоимокъ съ крестьянъ казеннаго вѣдомства накопилось въ слѣдующихъ губерніяхъ:

	Милл. руб.		Милл. руб.		Милл. руб.
Курская	9,1	Псковская	1,8	Калужская	1,4
Харьковская	6,8	Черниговская	1,7	Тульская	1,4
Орловская	3,7	Оренбургская	1,7	Симбирская	1,3
Казанская	3,3	Тамбовская	1,6	Полтавская	0,9
Херсонская	2,4	Воронежская	1,6		
Тверская	2,0	Екатеринославская	1,5		

Въ отношеніи развитія недоимочности помѣщичьихъ крестьянъ главное мѣсто принадлежало слѣдующимъ губерніямъ:

	Тысячи руб.		Тысячи руб.		Тысячи руб.
Черниговская	2,417	Смоленская	870	Екатеринославкая	496
Херсонская	1,811	Могилевская	748	Тульская	412
Полтавская	1,506	Псковская	650	Витебская	404
Харьковская	1,419	Минская	545		
Курская	1,278	Тверская	532		

„Нельзя сказать, чтобы всѣ недоимки происходили отъ послабленія и отъ недостатка способовъ взысканія оныхъ, ибо въ иныхъ губерніяхъ содѣйствуютъ тому общія причины, въ другихъ же случаи частные, какъ-то: пожары, неурожаи, болѣзни и т. п.

„Но также справедливо, что съ одной стороны способы взысканія податей дѣйствительно недостаточны, а по части казенныхъ крестьянъ порядокъ сбора податей и отчетность не имѣютъ желаемаго устройства, а съ другой,—что въ нѣкоторыхъ губерніяхъ недоимки запущены отъ небреженія мѣстныхъ начальствъ, а въ иныхъ вошло почти въ привычку не платить податей, въ чемъ едва ли жители не поддерживаются генералъ-губернаторами“....

„Прощеніе недоимокъ безъ сомнѣнія есть мѣра во многихъ отношеніяхъ неудобная, но она не можетъ быть совсѣмъ опорочена, ибо хотя иногда и обращается въ пользу нерадивыхъ плательщиковъ, но большею частью касается неимущихъ. Другая важная причина, оправдывающая прощеніе по временамъ недоимокъ, по крайней мѣрѣ казеннымъ крестьянамъ, есть то, чтобы отъ времени до времени очищать счеты, запутанность коихъ даетъ поводъ ко многимъ злоупотребленіямъ и притѣсненіямъ крестьянъ.

„Простить же текущія подати и взыскивать недоимки значило бы промѣнять вѣрное на неблагонадежное. Притомъ же сіе было бы возможно только тамъ, гдѣ есть излишество доходовъ противъ расходовъ, но гдѣ оное существуетъ?

„Что касается дѣйствій министерства финансовъ во взысканіи податей, то огромная переписка доказываетъ, что оно безпрерывно настаиваетъ на томъ, чтобы въ счетъ текущаго оклада и недоборовъ поступило по крайней мѣрѣ столько, сколько составляетъ годовой окладъ. Правда, что при подобныхъ требованіяхъ упоминалось иногда, чтобъ не было приступаемо къ мѣрамъ раззорительнымъ, особенно въ отношеніи къ казеннымъ крестьянамъ (какъ-то: тѣлеснымъ наказаніямъ, выставливаніямъ въ зимнее время оконъ и дверей, поставкою неплательщиковъ на морозъ, выдерживанію безъ пищи, продажѣ за безцѣнокъ послѣдняго имущества, на что *неоднократно* поступали жалобы). Но сего требовала самая польза финансовъ и спокойствіе народа, особливо при упадкѣ цѣнъ на всѣ продукты.

„Но также признаться должно, что въ отвѣтъ на упомянутыя настоянія получались отъ многихъ губернаторовъ одни многословныя извиненія, доказывающія одну неготовность и усиленіе наклонности сдѣлаться на мѣстѣ пріятнымъ на счетъ казны, а отъ нѣкоторыхъ генералъ-губернаторовъ упреки и личныя нареканія“....

„Для коренныхъ исправленій сей части“ министерство финансовъ, сверхъ разныхъ частныхъ распоряженій, сдѣлало уже слѣдующее:

Представило въ государственный совѣтъ проектъ объ усиленіи способовъ взысканія податей съ помѣщичьихъ имѣній, который

однако же не былъ принятъ; внесло таковой же проектъ объ устройствѣ сбора податей съ крестьянъ казенныхъ, который не получилъ еще разрѣшенія; представило о введеніи въ каждой губерніи различныхъ окладовъ оброка съ казенныхъ крестьянъ, по мѣрѣ земли и угодій каждаго общества; сюда слѣдуетъ также отнести новое устройство управленія казенныхъ крестьянъ, введенное для опыта въ двухъ губерніяхъ, и уничтоженіе пени за несрочный взносъ податей крестьянами [1]), чѣмъ оказано имъ значительное облегченіе и отвращена запутанность въ счетахъ.

Въ заключеніе графъ Канкринъ указываетъ на многочисленныя неточности въ частностяхъ, допущенныя въ запискѣ сенатора Мечникова, и на необоснованность нѣкоторыхъ изъ его предположеній. Такъ смѣшенія властей надъ казенными крестьянами, коими завѣдуетъ и казенная палата, въ дѣйствительности не существуетъ, такъ какъ наблюденіе за своевременнымъ поступленіемъ податей и взысканіемъ недоимокъ лежитъ всецѣло на губернаторахъ и мѣстной полиціи. Воспрещеніе казеннымъ крестьянамъ отдавать въ наемъ принадлежащіе имъ участки земли было необходимо для искорененія праздности и перекупа земли. Дозволеніе переселяться не есть неограниченное и не такъ много крестьянъ переселилось; впрочемъ, переселеніе необходимо и улучшаетъ положеніе крестьянъ впослѣдствіи. Можно сдѣлать особое соображеніе о разсрочкѣ податей въ нѣкоторыхъ мѣстахъ, но эти разсрочки весьма запутываютъ счеты, да и польза отъ того едва ли будетъ значительна, когда не платятъ и простого оклада, не говоря уже о томъ, что и разсрочки служатъ дурнымъ примѣромъ. Раздѣленіе волостей на сельскія общества и выборъ сборщиковъ изъ богатыхъ и надежныхъ крестьянъ уже существуетъ во многихъ губерніяхъ и вошло въ составъ представленнаго министерствомъ финансовъ положенія о взысканіи податей съ казенныхъ крестьянъ. Волостныя правленія подчинены непосредственно земской полиціи и другого мѣстнаго начальства не знаютъ, а волостные головы не имѣютъ особыхъ правъ безъ волостныхъ правленій. Судя вообще по дѣламъ, гораздо замѣтнѣе излишнее повиновеніе волостныхъ головъ земскимъ судамъ, а не недостатокъ онаго, ибо волостные головы часто служили орудіемъ для поборовъ съ казенныхъ крестьянъ. Усилить способы взысканія податей желательно. Отдача въ заработки требуетъ однако большой осторожности, чтобъ не раззорить семейства. Новая ревизія въ свое время нужна и къ ней уже дѣлаются приготовленія. Классы губерній не столько важны, какъ важно ввести разные оклады оброка по достоинству земли и разныхъ угодій, о чемъ министерство финансовъ уже озаботилось. Наконецъ по поводу предложенія сенатора Мечникова по возможности уменьшить подати или замѣнить ихъ косвен-

---

[1]) Указъ 9 іюня 1828 г.

ными налогами, графъ Канкринъ замѣчаетъ: „нынѣ признано, что польза таковаго умноженія косвенныхъ налоговъ весьма сомнительна, ибо при оныхъ болѣе собирается съ народа, нежели поступаетъ въ казначейство, и требуются большія издержки на управленіе и фискальство. Во Франціи упрекали министра Виллѣля за то, что уменьшивъ прямые налоги, возвысилъ косвенные, кои болѣе затрудняютъ промыслы“.

Эти объясненія министра финансовъ, вмѣстѣ съ запискою сенатора Мечникова, были внесены по Высочайшему повелѣнію въ государственный совѣтъ [1]). Но такъ какъ въ означенной запискѣ сенатора Мечникова не было „рѣшительныхъ предположеній“, то министръ финансовъ восполнилъ этотъ пробѣлъ, предложивъ, съ своей стороны, рядъ мѣръ, могущихъ способствовать болѣе успѣшному взысканію накопившихся по губерніямъ недоимокъ. Предположенія эти были, съ нѣкоторыми измѣненіями, одобрены государственнымъ совѣтомъ и засимъ опубликованы во всеобщее свѣдѣніе въ именномъ указѣ, данномъ сенату 15 іюня 1832 г. [2]).

„Изъ свѣдѣній, представленныхъ намъ о состояніи податныхъ недоимокъ въ государствѣ, сказано въ этомъ указѣ, усматриваемъ мы, хотя неповсемѣстно одинаковое, но тѣмъ не менѣе въ общемъ счетѣ чрезмѣрное количество оныхъ, приводящее въ затрудненіе обороты государственныхъ финансовъ“.

„Хотя понужденіе къ исправному платежу податей, сей справедливой обязанности вѣрныхъ подданныхъ, требовало бы мѣропріятій строгихъ, но пріемля въ уваженіе обстоятельства послѣднихъ лѣтъ и желая явить новый опытъ попечительности нашей о народномъ благосостояніи, признали мы за благо съ одной стороны—допустить важныя облегченія во взысканіи недоимокъ, а съ другой—постановить, въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ, опредѣлительнѣйшія по сему предмету правила“.

Обѣщанныя указомъ 15 іюня 1832 г. „облегченія“ состояли въ допущеніи разсрочекъ („полагая примѣрно въ годъ около полугодоваго и не менѣе четверть годоваго оклада, со взносомъ по полугодно“) и въ сложеніи пени, числившейся на помѣщичьихъ имѣніяхъ. Большая опредѣленность внесена въ правила о порядкѣ наложенія опеки на недоимочныя помѣщичьи имѣнія. Опека налагалась въ томъ лишь случаѣ, „буде кто изъ владѣльцевъ населенныхъ имѣній, въ счетъ текущихъ платежей и разсроченной недоимки, отнынѣ накопитъ до 3 рублей съ души“.

Вмѣстѣ съ тѣмъ указомъ 15 іюня 1832 г. приняты слѣдующія мѣры. Подтверждено казеннымъ палатамъ, чтобы недоимочные реестры

---

[1]) Представленіе министра финансовъ (по канцеляріи) отъ 4 января 1832 г., № 24.
[2]) П. С. З. № 5436.

были доставляемы своевременно и исправно, подъ опасеніемъ той же отвѣтственности, какая опредѣлена манифестомъ 1811 г. за послабленіе, увѣдомляя при томъ губернскія правленія особо о неисправныхъ плательщикахъ, на коихъ впредь изъ текущихъ и разсроченныхъ платежей накопится недоимки болѣе двухъ полугодовыхъ окладовъ и донося о семъ министру финансовъ для принятія дальнѣйшихъ мѣръ.

Воспрещено всякое послабленіе при взысканіи незаплаченныхъ въ срокъ податей и ходатайство объ отсрочкѣ оныхъ по причинамъ малозначительнымъ. Поставлено въ обязанность министру финансовъ представлять на Высочайшее усмотрѣніе объ отправленіи сенаторовъ для ревизіи губерній, въ коихъ недоимка накопилась бы въ значительномъ количествѣ или открылось бы запущеніе разсроченной. Вообще же сенаторы, отправляемые по какимъ бы то ни было случаямъ въ губерніи, обязаны были обращать особенное вниманіе на положеніе недоимокъ.

Еще въ іюлѣ 1829 г. министръ финансовъ внесъ на уваженіе государственнаго совѣта проектъ положенія о порядкѣ взиманія съ казенныхъ поселянъ денежныхъ сборовъ въ государственныя подати, земскія повинности и мірскіе расходы. Проектъ этотъ, въ томъ же году, по Высочайшему повелѣнію, былъ переданъ изъ государственнаго совѣта въ „особый Комитетъ, занимавшійся тогда разными предметами, до казенныхъ поселянъ относящимися“, но потомъ, по Высочайшему же повелѣнію, въ іюлѣ 1832 года, возвращенъ въ государственный совѣтъ, съ тѣмъ однако же, чтобы министръ финансовъ, предварительно, съ своей стороны, вновь пересмотрѣлъ свои первоначальныя предположенія.

Необходимость изданія положенія о порядкѣ взиманія съ казенныхъ поселянъ денежныхъ сборовъ обусловливалась недостатками дѣйствовавшихъ по этому предмету правилъ, установленныхъ закономъ 7 августа 1797 г. и давшихъ поводъ, на практикѣ, „къ многимъ безпорядкамъ и весьма многимъ злоупотребленіямъ“. Главные недостатки заключались въ слѣдующемъ.

Своевременное взиманіе податей и сборовъ съ поселянъ, составляющихъ волость, а равно храненіе собранныхъ суммъ и взносъ таковыхъ въ казначейство,—все это по закону 1797 г. лежало въ казенныхъ селеніяхъ на обязанности волостныхъ головъ. Но такъ какъ въ вѣдѣніи волостного головы находилось иногда до 6 тысячъ ревизскихъ душъ, самые же размѣры волости были нерѣдко весьма значительны, то волостному головѣ не было физической возможности вести счетъ съ каждымъ отдѣльнымъ плательщикомъ. Поэтому въ каждомъ селеніи подати обыкновенно собирались старостами или выборными, доставлявшими оныя въ волостное правленіе, откуда весь сборъ поступалъ въ уѣздное казначейство. На практикѣ, такимъ образомъ, оказалось тройное счетоводство: плательщика съ старостою, старосты съ

волостнымъ правленіемъ и волостного правленія съ уѣзднымъ казначействомъ. Но такъ какъ плательщикъ, староста и волостной голова были въ громадномъ большинствѣ люди безграмотные и другъ другу во внесенныхъ деньгахъ квитанцій не давали, то отсюда возникали между ними о платежахъ постоянные споры, распри и жалобы, разобраться въ которыхъ не было возможности. Вмѣстѣ съ тѣмъ являлся поводъ къ притѣсненіямъ и незаконнымъ поборамъ, къ крайнему разоренію крестьянъ и ущербу казны.

Счетоводствомъ стекавшихся въ волостныя правленія въ большомъ количествѣ податныхъ денегъ завѣдывалъ волостной писарь, избираемый изъ среды крестьянъ. Но при малой грамотности писаря и недостаточномъ знакомствѣ его съ бухгалтеріей, происходило то, что выдаваемыя волостнымъ правленіямъ изъ казенныхъ палатъ податныя книги или вовсе оставались незаписанными или наполнялись столь сбивчивыми и запутанными отмѣтками, что всякая ревизія становилась затруднительною, а иногда и невозможною.

Далѣе, взносъ податей сборщиками не прямо въ уѣздныя казначейства, но черезъ волостныя правленія, давалъ поводъ къ значительнымъ проволочкамъ; для храненія денегъ въ волостномъ правленіи до сдачи въ казначейство не было установлено никакихъ правилъ; наконецъ, волостному головѣ приходилось нерѣдко отвѣчать за фальшивыя или негодныя къ обращенію ассигнаціи, принятыя имъ въ платежи.

Растраты внесенныхъ въ волостныя правленія податныхъ денегъ и случаи поджоговъ, нерѣдко умышленныхъ, служили новымъ доказательствомъ неудобствъ, сопряженныхъ съ централизаціею податныхъ суммъ въ волостномъ правленіи, до взноса таковыхъ въ казначейство.

Наконецъ, учетъ волостного головы всѣми крестьянами волости въ податныхъ деньгахъ оказался дѣломъ неудобоисполнимымъ, по многочисленности и безграмотности счетчиковъ. Фактически все свелось къ тому, что учетъ производился нѣсколькими безграмотными крестьянами того селенія, въ которомъ находилось волостное правленіе; учетчики эти не имѣли понятія о суммахъ, внесенныхъ другими селеніями, входившими въ составъ волости.

Составленный министерствомъ финансовъ проектъ положенія о порядкѣ взиманія съ казенныхъ поселянъ денежныхъ сборовъ имѣлъ цѣлью устранить, по возможности, вышеуказанные недостатки дѣйствовавшаго порядка. „Дѣло это,—полагалъ графъ Канкринъ,—само по себѣ весьма трудно, а посему нельзя ожидать, чтобы новый порядокъ отчетности по взиманію денежныхъ сборовъ съ казенныхъ поселянъ могъ быть приведенъ въ дѣйствіе съ надлежащею исправностью иначе, какъ въ теченіи нѣсколькихъ лѣтъ, и чтобы сначала не встрѣтились притомъ разныя затрудненія; но тѣмъ не менѣе настоитъ крайняя необходимость не отлагать далѣе устройства сего дѣла, такъ какъ

безъ сего безпорядки постепенно болѣе и болѣе усиливаются, недоимки увеличиваются, а казенные поселяне приходятъ въ большее разстройство“.

Приступивъ къ обсужденію предположеній министерства финансовъ, государственный совѣтъ замѣтилъ, „что если принять во вниманіе источникъ и причины огромнаго числа недоимокъ, лежащихъ на казенныхъ крестьянахъ, то нельзя не согласиться, что онѣ возникаютъ не отъ неумѣренности податныхъ и земскихъ окладовъ, но сколько отъ неуравнительности оныхъ съ предоставленными селеніямъ выгодами, столько же отъ неимѣнія за крестьянами никакого близкаго надзора и, сверхъ того, отъ образа самаго взиманія съ нихъ казенныхъ сборовъ“.

Отдавая поэтому должное усиліямъ министерства финансовъ поставить податное дѣло казенныхъ поселянъ на болѣе правильныя основанія, государственный совѣтъ, по поводу нѣкоторыхъ болѣе важныхъ предположеній проекта, высказалъ нижеслѣдующія соображенія.

1) Вмѣсто избранія въ сельскихъ мірскихъ обществахъ, на которыя предположено въ проектѣ раздѣлить волости, двухъ лицъ—старосты и сборщика, рѣшительно надлежитъ назначить одного старосту; ибо какъ самыя общества полагается составить изъ 300 и не болѣе 500 ревизскихъ душъ, или отъ 150 и до 250 тягловыхъ семействъ, то сборъ денегъ не можетъ быть затруднителенъ для старосты. Содержаніе двухъ лицъ и, сверхъ того, писаря, было бы для крестьянъ обременительно.

2) Утвержденіе старостъ, избираемыхъ сельскими мірскими обществами, по мнѣнію государственнаго совѣта, ближе предоставить волостнымъ правленіямъ, какъ имѣющимъ точнѣйшія свѣдѣнія объ избираемыхъ и болѣе или менѣе отвѣтствующимъ за исправность сбора и взноса податей и за порядокъ въ отчетности. Утвержденіе старостъ земской полиціей „будетъ составлять одну токмо безполезную форму, сопряженную съ излишнею перепискою, потерею времени и, можетъ быть, даже съ непозволительными видами“.

3) Какъ, съ одной стороны, денежная плата старостѣ, при всей впрочемъ недостаточности, не можетъ не быть обременительною для платящихъ, особенно тамъ, гдѣ нѣтъ ни удобнаго сбыта сельскихъ произведеній, ни заработковъ, то назначеніе вмѣсто денегъ извѣстнаго количества хлѣба или отводъ излишней земли, было бы, особливо въ послѣднемъ случаѣ, мѣрою вознагражденія болѣе удобною, если бы приведеніе таковой въ исполненіе не встрѣчало затрудненія отъ недостатка земель, ощутительнаго во всѣхъ внутреннихъ губерніяхъ, и неимѣнія способовъ удобренія.

Посему государственный совѣтъ полагалъ предоставить министру финансовъ войти въ соображеніе: нельзя ли избрать еще другой, болѣе удовлетворительный, всюду удобовозможный и одинаковый способъ

вознагражденія старосты, напримѣръ избавленіе его отъ натуральныхъ земскихъ повинностей, отъ постоя и отъ тѣлеснаго наказанія безъ приговора волостного правленія—на все время пребыванія въ должности.

4) Для устраненія запутанности въ счетоводствѣ, неправильныхъ дѣйствій со стороны старосты и для удостовѣренія въ надлежащемъ выполненіи лежащихъ на нихъ обязанностей надлежитъ, по мнѣнію государственнаго совѣта, возложить на волостныхъ головъ съ писарями обязанность разсматривать: ведется ли отчетность въ установленномъ порядкѣ, вносятся ли своевременно старостами сборы въ уѣздное казначейство и въ волостное правленіе, нѣтъ ли жалобъ на нихъ со стороны плательщиковъ и проч. Такого рода наблюденіе ближе относится къ волостному правленію, нежели къ земскому суду, которому, по проекту министерства финансовъ, поручается наблюденіе за надлежащимъ количествомъ сбора, тѣмъ болѣе, что самый счетъ общаго сбора ведется не въ земскихъ судахъ, а въ волостныхъ правленіяхъ.

5) Такъ какъ управленіе казенными крестьянами и наблюденіе за вѣрнымъ и успѣшнымъ поступленіемъ казенныхъ податей и земскихъ сборовъ составляетъ главнѣйшую и прямую обязанность казенныхъ палатъ, то послѣднимъ надлежитъ нарочно отправлять въ сельскія общества и волостныя правленія ассесоровъ и чиновниковъ для особыхъ порученій.

Переходя къ разсмотрѣнію проектированныхъ министерствомъ финансовъ правилъ о порядкѣ взысканія съ неисправныхъ плательщиковъ, государственный совѣтъ замѣтилъ, что кромѣ необходимости положить въ самыхъ правилахъ различіе между плательщикомъ, неисправнымъ отъ нерадѣнія, и таковымъ же отъ несчастныхъ случаевъ, многочисленности семейства, состоящаго изъ однихъ малолѣтковъ и престарѣлыхъ или изъ большаго числа женщинъ,—было бы желательно установить большую опредѣленность въ постановленіяхъ по этому предмету. Но такъ какъ не представляется никакихъ иныхъ болѣе удовлетворительныхъ способовъ къ возмѣщенію недоимокъ съ неисправныхъ плательщиковъ и какъ правила, изложенныя въ проектѣ, могутъ послужить страхомъ и побужденіемъ къ бездоимочному взносу платежей, то государственный совѣтъ, оставивъ таковыя безъ измѣненія, призналъ лишь нужнымъ не ограничивать отдачу неисправныхъ въ заработки 30-ти верстнымъ разстояніемъ мѣстъ таковыхъ заработковъ отъ селенія, гдѣ жительствуетъ недоимщикъ, „ибо не токмо въ селеніяхъ, но въ самыхъ городахъ, тѣмъ паче уѣздныхъ, по неразвитію еще у насъ всеобщей промышленности, не вездѣ представляется возможность заработокъ, а ограниченіе 30-ти верстнымъ разстояніемъ мѣру таковую можетъ сдѣлать безполезною“.

Далѣе, въ проектѣ министерства финансовъ предположено было, что члены земскаго суда *зависящими* отъ нихъ законными мѣрами побуждаютъ тѣ сельскія общества, которыя неисправно вносятъ подати.

По мнѣнію же государственнаго совѣта, всѣ обязанности земскихъ судовъ по взысканію сборовъ, сверхъ дѣйствія по недоимочнымъ реестрамъ, должны быть ограничены только *наблюденіемъ* за исполненіемъ правилъ сего положенія со стороны сельскихъ старостъ и волостныхъ головъ, тѣмъ болѣе, что земской полиціи и не представляется другихъ способовъ.

Наконецъ, относительно назначенія военныхъ экзекуцій государственный совѣтъ усматривалъ, что по этому предмету было уже въ 1830 г. сужденіе въ государственномъ совѣтѣ, причемъ соединенные департаменты законовъ и государственной экономіи находили, что въ продовольствіи постепенныхъ экзекуцій погибнутъ и тѣ послѣднія средства, какія иногда можно бы было извлечь въ пользу запущенной недоимки.

Но какъ, по объясненію министра финансовъ, введеніе экзекуцій въ настоящемъ проектѣ допускается не въ видѣ общей мѣры, какъ прежде предполагалось, но въ видѣ изъятія, болѣе для страха и притомъ всякій разъ съ разрѣшенія высшаго правительства, и какъ по упорству и нерадѣнію крестьянъ нѣкоторыхъ волостей, накопившихъ непомѣрныя недоимки, и по поводу уклоненія ихъ отъ платежа податей, что̀, по дошедшимъ свѣдѣніямъ, даетъ опасный примѣръ для крестьянъ помѣщичьихъ, Государю Императору благоугодно было Высочайше повелѣть—предписать начальникамъ губерній представлять въ таковыхъ случаяхъ о введеніи экзекуціи, то государственный совѣтъ, „имѣя все сіе въ виду, а равно настоятельное ходатайство министра“, принялъ статью объ экзекуціи въ томъ видѣ, въ какомъ она помѣщена въ проектѣ.

Исправленный, согласно вышеприведеннымъ указаніямъ государственнаго совѣта, проектъ министерства финансовъ удостоился Высочайшаго утвержденія 28 ноября 1833 года [1]).

Этотъ замѣчательный для своего времени законодательный актъ представляетъ собою полную, систематическую разработку правилъ, касающихся всѣхъ сторонъ податного дѣла. „Положеніе о порядкѣ взиманія съ казенныхъ поселянъ денежныхъ сборовъ на государственныя подати, земскія повинности и мірскіе расходы, также и по казеннымъ взысканіямъ“ раздѣляется на пять главъ: I—о разныхъ родахъ сборовъ; II—о раздѣленіи волостей на участки въ отношеніи взиманія денежныхъ сборовъ; III—о раскладкѣ денежныхъ сборовъ съ казенныхъ поселянъ; IV—о взиманіи денежныхъ сборовъ съ казенныхъ поселянъ старостами и о взносѣ таковыхъ въ уѣздныя казначейства; V—о взысканіи недоимокъ.

Главнѣйшія постановленія „Положенія“ 28 ноября 1833 г. состоятъ въ слѣдующемъ. „Для удобнѣйшаго взиманія денежныхъ сбо-

---

[1]) П. С. З. № 6592.

ровъ“, казенныя селенія, составляющія волость, раздѣляются на участки или сельскія мірскія общества. Раздѣленіе волостей на общества производится казенною палатою, съ утвержденія гражданскаго губернатора, и не можетъ быть измѣняемо безъ уважительныхъ причинъ. Въ сельскомъ мірскомъ обществѣ полагается примѣрно отъ 300 до 500 душъ; но если въ какомъ либо селеніи съ приселками находится и болѣе 500 душъ, то въ немъ установляется не болѣе одного мірского общества. Съ другой стороны, въ селеніи, значительно удаленномъ отъ другихъ селеній, общество учреждается, хотя бы въ этомъ селеніи состояло и менѣе 300 душъ. Въ каждомъ участкѣ избирается обществомъ сельскій староста (онъ же сборщикъ податей) на три года, утверждаемый въ должности волостнымъ правленіемъ. За отправленіе должности староста получаетъ въ годъ отъ 50 до 100 руб. и, сверхъ того, буде нужно, отъ 25 до 100 руб. на писаря и письменные матеріалы, вслѣдствіе представленія о томъ волостного правленія въ казенную палату и испрошенія этою послѣднею согласія начальника губерніи и утвержденія министра финансовъ. Вмѣсто денежнаго производства общество можетъ, испросивъ въ томъ же порядкѣ разрѣшеніе, назначить отъ себя старостѣ извѣстное количество хлѣба или отвести изъ общественныхъ угодій, при изобиліи таковыхъ, въ пользованіе земли болѣе, нежели сколько слѣдовало бы ему по сравненію съ прочими поселянами, или освободить его отъ постоя и исправленія прочихъ натуральныхъ повинностей, пока въ должности пребываетъ.

Въ исправномъ и бездоимочномъ взносѣ денежныхъ сборовъ отвѣчаетъ весь участокъ (общество); если же недоимки на обществѣ возрастутъ до годового оклада,—то и вся волость.

Ко всякому наступающему новому году казенная палата обязана приготовить по каждому обществу окладной листъ количеству всѣхъ денежныхъ сборовъ, слѣдующихъ съ того общества въ теченіи упомянутаго года, и вписавъ въ подлежащихъ графахъ количество текущихъ платежей по этимъ сборамъ, отослать въ уѣздное казначейство не позже декабря.

Уѣздное казначейство, получивъ окладные листы, вписываетъ въ остальныхъ пробѣлахъ количество недоимокъ, оставшихся по его счетамъ къ новому году на сельскихъ мірскихъ обществахъ, кромѣ недоимокъ по мірскимъ расходамъ, и отсылаетъ засимъ тѣ листы немедленно послѣ 1 января въ волостныя правленія. Послѣднія, отмѣтивъ недоимки по мірскимъ сборамъ, раздаютъ окладные листы подъ росписки старостамъ, которые обязаны для этого явиться въ волостныя правленія между 10 и 15 числомъ января.

Волостное правленіе распоряжается, чтобы не позже 1 декабря текущаго года была получена каждымъ старостою по установленной формѣ податная тетрадь для записки количества сборовъ, слѣдующихъ съ каждаго изъ плательщиковъ, къ мірскому обществу принадлежа-

щихъ, и дѣйствительнаго платежа сборовъ. Тетрадь эта должна быть подписана волостнымъ головою, скрѣплена волостнымъ писаремъ, прошнурована и за печатью волостнаго правленія.

Староста, не ожидая высылки окладного листа, долженъ производить сборъ безостановочно, записывая поступленіе денегъ въ податную тетрадь по порядку, въ формѣ показанному, а по полученіи окладного листа и по производствѣ раскладки на тягловыя семейства по числу ревизскихъ душъ, обязанъ вносить въ податную тетрадь подлежащее количество сборовъ, упадающее на каждое тягловое семейство.

По полученіи старостою окладного листа [1]), созывается сельскій мірской сходъ, который составляетъ письменный приговоръ о томъ, за сколько душъ и сколько всего долженъ платить въ число общаго сбора хозяинъ въ каждомъ отдѣльномъ семействѣ. Такая раскладка производится соотвѣтственно количеству земли, отведенной каждому семейству, и сообразно другимъ принятымъ между поселянами мѣстнымъ правиламъ, наблюдая, чтобы сборы за числящихся по ревизіи умершихъ и выбылыхъ по разнымъ случаямъ, но изъ оклада неисключенныхъ, а также за несостоятельныхъ разложены были, согласно тѣмъ же правиламъ и обычаямъ, на наличныхъ плательщиковъ, къ сельскому мірскому обществу принадлежащихъ.

Волостное правленіе, не вмѣшиваясь въ указанныя выше распоряженія мірского схода, наблюдаетъ лишь, чтобы сумма всего сбора не превышала и не была менѣе указанной въ окладномъ листѣ.

Роль сельскаго старосты, какъ понудителя къ исправному взносу податей, по закону 28 ноября 1833 г., состояла въ слѣдующемъ. Сельскій староста, съ содѣйствіемъ волостного правленія, прилагаетъ неусыпное стараніе, чтобы каждый хозяинъ внесъ бездоимочно слѣдующій съ него платежъ, къ чему и понуждаетъ его неослабно своевременными и настоятельными напоминаніями, не ожидая окончанія платежныхъ сроковъ. Напоминанія эти могутъ имѣть мѣсто и въ лѣтнее рабочее время, если старостѣ извѣстно, что плательщикъ имѣетъ способъ къ платежу. Волостной голова долженъ съ особеннымъ вниманіемъ слѣдить за тѣмъ, чтобы старосты исполняли вышеуказанныя обязанности и чтобы сборы поступали бездоимочно.

Если староста примѣтитъ, что кто либо изъ хозяевъ, не радѣя въ теченіе платежныхъ сроковъ о взносѣ слѣдующихъ съ него сборовъ, расточаетъ деньги на мотовство, то доводитъ о томъ до свѣдѣнія сельскаго мірского схода, который, признавъ справедливымъ до-

---

[1]) Казеннымъ палатамъ поставлено въ обязанность доносить департаменту государственнаго ~~казначейства~~ имущества немедленно о времени высылки окладныхъ листовъ изъ казенныхъ палатъ и податныхъ тетрадей изъ волостныхъ правленій—„для должнаго со стороны департамента наблюденія“.

несеніе старосты, дѣлаетъ напоминаніе нерадивому хозяину, подвергаетъ его полицейскому исправленію или отдаетъ подъ надзоръ старосты или въ опеку.

Не далѣе, какъ черезъ двѣ недѣли по миновании срока, установленнаго для платежа податей за каждую половину года, и сверхъ того всякій разъ, когда сельскій мірской сходъ того потребуетъ, староста долженъ отдать оному или выборнымъ отъ общества *словесный* отчетъ въ поступившихъ къ нему отъ казенныхъ поселянъ денежныхъ сборахъ, съ объясненіемъ о неисправныхъ плательщикахъ и о взносѣ денегъ въ уѣздное казначейство и волостное правленіе, съ предъявленіемъ податной тетради и подлинныхъ квитанцій. По истеченіи года податная тетрадь, съ квитанціями и учетнымъ приговоромъ мірского общества, представляется чрезъ волостное правленіе на ревизію въ казенную палату.

Съ своей стороны, волостное правленіе, слѣдя внимательно за производствомъ учетовъ старосты вышеуказаннымъ порядкомъ, должно вообще разсматривать: ведется ли отчетность въ сельскихъ обществахъ по предписанному порядку, вносятся ли своевременно старостами сборы въ уѣздное казначейство и волостное правленіе, нѣтъ ли жалобъ на нихъ отъ плательщиковъ и т. п.

Такъ какъ деньги, поступающія къ старостѣ, до взноса таковыхъ въ уѣздное казначейство и волостное правленіе, остаются на отвѣтственности не только старосты, но и всего сельскаго мірского общества, то мірской сходъ опредѣляетъ мѣсто и способъ храненія тѣхъ денегъ.

Не останавливаясь на болѣе подробномъ разсмотрѣніи правилъ, установленныхъ въ законѣ 28 ноября 1833 г. для веденія волостного и мірского податнаго счетоводства, замѣтимъ лишь, что какъ книга для записыванія мірскихъ приговоровъ, такъ равно и прошнурованныя книги, необходимыя для волостного счетоводства, ежегодно доставляются казенною палатою. По этимъ шнуровымъ книгамъ волостное правленіе даетъ ежегодно общій отчетъ волостному мірскому сходу и, по воспослѣдованіи приговора, препровождаетъ ихъ, вмѣстѣ съ засвидѣтельствованными списками отчета и приговора, на ревизію въ казенную палату. Въ этомъ отчетѣ должно быть показано, сколько съ каждаго сельскаго общества поступило сборовъ и осталось въ недоимкѣ, въ тѣхъ видахъ, дабы волостной мірской сходъ, по отвѣтственности всей волости за сельскія общества, въ случаѣ нерадѣнія нѣкоторыхъ изъ нихъ, могъ принимать мѣры побужденія и вообще былъ извѣстенъ о недоимкахъ.

Отвѣтственность за бездоимочное взысканіе всѣхъ денежныхъ сборовъ съ казенныхъ поселянъ возлагается на губернское начальство, земскіе суды, волостныя и сельскія начальства.

Обязанности волостного и сельскаго начальства по взысканію недоимокъ состоятъ въ слѣдующемъ:

Если, несмотря на всѣ побужденія старосты, волостного головы и самаго сельскаго мірского схода, кто-либо изъ хозяевъ къ 1 марта, т. е. къ окончательному сроку вноса податей первой половины года, не внесетъ всей причитающейся съ него суммы, то для уплаты недоимки дается срока еще два мѣсяца, „въ теченіи коихъ онъ безпрерывно побуждается ко взносу оной хотя частями“. Если засимъ и къ 1 мая, т. е. ко времени истеченія двухъ льготныхъ мѣсяцевъ, недоимка не будетъ пополнена, то общество прибѣгаетъ къ слѣдующимъ мѣрамъ взысканія:

1) Если, кромѣ двора и казеннаго участка, недоимщикъ имѣетъ особое недвижимое имущество, въ полную собственность ему принадлежащее, какъ-то: землю, мельницу и т. п., и получаетъ доходъ, то таковой обращается, по приговору сельскаго мірского схода, на покрытіе недоимки.

2) При недостаткѣ этого дохода для покрытія недоимки или неимѣніи такового имущества, по приговору сельскаго же мірского схода и въ его присутствіи, продается на мѣстѣ движимое имущество неисправнаго плательщика, кромѣ предметовъ, необходимыхъ его семейству, какъ-то: ежедневной одежды, домашней утвари, земледѣльческихъ орудій, рабочаго скота, сѣмянъ для засѣва и съѣстныхъ припасовъ, для пропитанія его и семьи потребныхъ.

3) Если и этими способами недоимка не пополнится, то мірской сходъ можетъ сдѣлать приговоръ объ употребленіи самаго неплательщика или кого-либо изъ семейства его въ мірскія или частныя работы, въ томъ же уѣздѣ или въ сосѣднемъ, съ тѣмъ, чтобы заработную плату обращать на покрытіе недоимки, кромѣ необходимо нужнаго на продовольствіе того работника и семьи его, наблюдая, впрочемъ, чтобы чрезъ эту мѣру не остановились полевыя работы семейства неплательщика. О таковомъ распоряженіи сельскій староста доноситъ волостному правленію.

4) Если недоимка такъ значительна, что не можетъ быть пополнена указанными мѣрами, то для возмѣщенія ея, по приговору мірского схода и по испрошеніи, чрезъ земскій судъ, разрѣшенія гражданскаго губернатора, приступается къ продажѣ съ публичнаго торга недвижимаго имущества, въ полную собственность принадлежащаго, а за неимѣніемъ или недостаткомъ такового —и самыхъ строеній неплательщика, на общественныхъ земляхъ состоящихъ, за исключеніемъ жилыхъ и хозяйственныхъ, ему и семейству его необходимыхъ.

Если и за всѣмъ тѣмъ недоимка не будетъ пополнена къ 1 октября, т. е. къ наступленію срока платежа податей второй половины года, то она немедленно раскладывается мірскимъ сходомъ на прочихъ членовъ общества, включается въ податныя тетради и табели и взыскивается вышеуказаннымъ порядкомъ; обществу же предоставляется возмѣстить недоимку съ неисправнаго плательщика по мѣ-

стному усмотрѣнію, какъ скоро оно найдетъ къ тому возможность, согласно вышеприведеннымъ же правиламъ.

Независимо сего, если недоимка происходитъ отъ дурного поведенія, нерадѣнія, лѣности или упорства, то „обличенный“ въ этомъ подвергается исправительному наказанію, по приговору волостного правленія, на основаніи установленныхъ правилъ.

Но если кто изъ поселянъ, за всѣми принятыми мѣрами, окажется къ платежу податей „совершенно неблагонадежнымъ, не по несчастію какому-либо, а по крайнему нерадѣнію или распутству“, то мірской сходъ можетъ составить приговоръ объ отдачѣ такого недоимщика не въ очередь въ рекруты за общество; „а буде онъ въ рекруты не годится и дурного поведенія“,—то объ отсылкѣ безъ зачета на поселеніе, представивъ таковой приговоръ, установленнымъ порядкомъ, черезъ волостное правленіе и земскій судъ, въ казенную палату, которая съ заключеніемъ своимъ вноситъ дѣло на окончательное разрѣшеніе гражданскаго губернатора.

Выше было замѣчено, что при накопленіи на обществѣ недоимокъ до годового оклада, къ соотвѣтственности, по круговой порукѣ, привлекается вся волость. Въ этомъ послѣднемъ случаѣ волостное правленіе немедленно раскладываетъ недоимки на всѣхъ прочихъ хозяевъ волости. Если же дознано будетъ, что неисправность сельскаго общества или волости произошла по несчастнымъ случаямъ, то казенная палата представляетъ о разсрочкѣ платежей гражданскому губернатору, а этотъ послѣдній—министру финансовъ.

Если окажется, что недоимка произошла отъ небреженія или упущенія старостъ, то они подвергаются строгому исправительному взысканію въ волостномъ правленіи. Волостный голова за упущеніе по этой части не отсылается въ рабочій домъ, но съ нимъ поступается на основаніи правилъ, установленныхъ за нерадивое отправленіе служебныхъ обязанностей, что распространяется и на волостнаго писаря за упущенія по должности.

Доходы отъ принадлежащихъ сельскимъ мірскимъ обществамъ оброчныхъ статей, въ пользу ихъ поступающіе, не должны быть обращаемы на посторонніе предметы, а сполна на платежъ лежащихъ на обществахъ недоимокъ. Если оброчная статья принадлежитъ вообще всѣмъ сельскимъ мірскимъ обществамъ, составляющимъ волость, или нѣсколькимъ изъ нихъ, то волостное правленіе раздѣляетъ доходъ по соразмѣрности принадлежащихъ каждому частей и причитающуюся по такому распредѣленію на каждое изъ сельскихъ обществъ сумму выдаетъ старостѣ, подъ его росписку въ надлежащей шнуровой книгѣ; староста же вноситъ эти деньги въ казначейство на общемъ основаніи.

Обязанности уѣздныхъ казначействъ, губернскаго начальства и земской полиціи по взысканію недоимокъ состоятъ въ слѣдующемъ.

По миновании срока, назначеннаго въ каждой половинѣ года для взноса податей, уѣздное казначейство немедленно составляетъ установленныя вѣдомости о недоимкахъ, оставшихся на каждомъ сельскомъ обществѣ, съ означеніемъ таковыхъ по родамъ сборовъ, какъ за прежнее время, такъ и текущихъ платежей. Одинъ экземпляръ вѣдомости препровождается казначействомъ въ земскій судъ для зависящаго распоряженія о взысканіи недоимокъ, а другой—въ казенную палату, для настоянія, съ ея стороны, въ губернскомъ правленіи о неупустительномъ побужденіи къ тому земскаго суда.

По полученіи недоимочной вѣдомости, земскій судъ немедленно отправляетъ въ подлежащія мѣста своихъ засѣдателей для взысканія недоимокъ; гдѣ же таковыя накопились въ значительномъ количествѣ, туда лично отправляется земскій исправникъ.

Сверхъ сего, члены земской полиціи, во время своихъ разъѣздовъ и особенно при повѣркѣ недоимочныхъ реестровъ, настаиваютъ въ тѣхъ сельскихъ обществахъ, гдѣ оказывается остановка въ платежѣ податей, чтобы непремѣнно употребляемы были установленныя мѣры побужденія, наблюдая за самымъ исполненіемъ, и чтобы вообще правила о взысканіи сборовъ не были упускаемы изъ виду со стороны сельскихъ старостъ и волостныхъ головъ.

Земскій судъ доноситъ губернскому правленію какъ о мѣрахъ, принятыхъ ко взысканію недоимокъ, по полученіи недоимочныхъ вѣдомостей, такъ и объ успѣхахъ и послѣдствіяхъ этихъ мѣръ.

Ни волостныя начальства, ни чиновники или члены земскаго суда, ни командированные отъ губернскаго правленія чины, „ниже кто другой“, ни въ какомъ случаѣ не должны сами принимать отъ казенныхъ крестьянъ слѣдующія съ нихъ въ подати деньги, а обязаны заставлять платить прямо старостѣ, наблюдая, чтобы внесена была хотя часть недоимки, „по возможности поселянъ, если настоящіе способы не позволяютъ имъ безъ разоренія заплатить сполна всего взысканія“.

Въ случаѣ противузаконныхъ сборовъ и другихъ злоупотребленій со стороны сельскихъ старостъ, волостныхъ начальствъ, писарей или другихъ лицъ при сборѣ податей или взысканіи недоимокъ, виновные немедленно предаются уголовному суду съ удаленіемъ въ то же время, по усмотрѣнію начальства, отъ должностей и, по приговору суда, отдаются въ военную службу, а при неспособности къ ней въ крѣпостныя рабочія команды. Такому же наказанію подвергаются они и за растрату общественныхъ суммъ, собранныхъ на мірскіе расходы, земскія повинности и казенныя подати. Растраты суммъ, которыя не могутъ быть взысканы съ вышеуказанныхъ должностныхъ лицъ, обращаются на общества, ихъ избравшія.

Изъ изложеннаго видно, что порядокъ, установленный закономъ 28 ноября 1833 г. и являющійся какъ бы результатомъ подготовитель-

ной законодательной работы всего предшествовавшаго столѣтія, представляется уже довольно совершеннымъ типомъ податной круговой поруки. Установленіе окладовъ для отдѣльныхъ плательщиковъ, сборъ, храненіе и взносъ въ казначейство податныхъ денегъ, а равно примѣненіе принудительныхъ мѣръ взысканія въ отношеніи отдѣльныхъ недоимщиковъ,—все это возлагается на само податное общество. Казна не знаетъ отдѣльныхъ плательщиковъ; при наличности общественной недоимки, она правитъ ее со всего общества.

Ни въ мотивахъ къ закону 28 ноября 1833 г., ни въ самомъ этомъ законѣ нѣтъ указаній на то, чтобы установленіе круговой поруки приводилось въ связь съ наличностью общиннаго землепользованія. Круговая порука разсматривается чисто фискальнымъ институтомъ, долженствующимъ обезпечить казнѣ исправное поступленіе податей. Поэтому въ основу дѣленія казенныхъ крестьянъ на общества кладется не тождественность хозяйственныхъ условій, не общность землепользованія, а чисто внѣшній признакъ—число ревизскихъ душъ; тѣмъ самымъ признается возможнымъ возложить и на волость отвѣтственность, по круговой порукѣ, за податную неисправность входящихъ въ составъ этой волости сельскихъ обществъ.

Дѣлая сельскія общества и волость отвѣтственными въ исправномъ поступленіи денежныхъ сборовъ, законъ 28 ноября 1833 г. надѣляетъ ихъ обширными правами въ области податныхъ распорядковъ. Дѣятельность постороннихъ обществу органовъ и, въ особенности, полиціи наступаетъ тогда лишь, когда общество не воспользовалось предоставленными ему правами и не выполнило возложенныхъ на оное обязанностей.

Есть однакоже область податного дѣла, въ которой, по закону 1833 г., и при круговой порукѣ нѣтъ мѣста самодѣятельности общества, гдѣ всѣ дѣйствія исполнительныхъ органовъ сельскаго и волостного управленія подчинены строгой, идущей до мелочей законодательной регламентаціи. Я говорю о податномъ счетоводствѣ и отчетности. Въ правильной постановкѣ этой, именно, стороны податного дѣла законодатель справедливо усматривалъ одно изъ главныхъ условій успѣшнаго осуществленія всѣхъ своихъ предположеній, клонившихся къ обезпеченію безнедоимочнаго поступленія податей, съ возможнымъ соблюденіемъ интересовъ плательщика.

Но пока въ государственномъ совѣтѣ происходило обсужденіе новаго порядка взиманія денежныхъ сборовъ съ казенныхъ крестьянъ, сенаторъ Мечниковъ обратился съ всеподданнѣйшимъ докладомъ о недостаткѣ правилъ для взысканія податныхъ недоимокъ. Содержаніе этого доклада въ объясненіи какъ причинъ образованія недоимокъ, такъ и мѣръ, которыя слѣдовало бы примѣнить къ упорядоченію этой части податного дѣла, вполнѣ тождественно съ изложенною выше запискою сенатора; но взгляды его выражены въ докладѣ съ большею

опредѣлительностью, причемъ съ особеннымъ вниманіемъ разработанъ вопросъ о недоимкахъ, накопившихся на помѣщичьихъ имѣніяхъ. Въ частности, въ отношеніи недоимочности казенныхъ поселянъ и круговой ихъ отвѣтственности предположенія сенатора состояли въ слѣдующемъ.

Крестьянъ, сдѣлавшихся неспособными къ платежу вслѣдствіе лѣности и распутства, слѣдуетъ отдавать въ заработки частнымъ лицамъ, съ полученіемъ впередъ за то денегъ, которыя употреблять на покрытіе недоимокъ. Отдача въ заработки производится на условіяхъ, заключенныхъ съ волостнымъ правленіемъ; послѣднее, подъ собственною отвѣтственностью, наблюдетъ за тѣмъ, чтобы сданный въ заработки крестьянинъ не отлучался отъ работъ. Первая самовольная отлучка влечетъ за собою наказаніе на сходкѣ, вторая—сопровождается сдачею въ солдаты или въ крѣпостныя работы, съ разрѣшенія губернатора. Если бы, „паче чаянія“, не нашлось лицъ, желающихъ взять къ себѣ на отработокъ недоимщика, то недоимка взыскивается по раскладкѣ съ общества, а обществамъ предоставляется „отыскивать желающихъ на принятіе тѣхъ крестьянъ и симъ средствомъ вознаграждать себя“. Если бы недоимка, числящаяся на крестьянинѣ, отданномъ въ заработки, была такимъ образомъ пополнена, но засимъ вновь образовалась вслѣдствіе нерадѣнія и распутства, то мірскія общества обязаны отдавать такихъ крестьянъ въ рекруты въ зачетъ будущихъ наборовъ, съ разрѣшенія губернатора. У крестьянъ, не платящихъ податей и недоимокъ по одному лишь упорству, волостныя правленія обязаны продавать движимое имущество — пчелъ, скотъ, хлѣбъ, сѣно, коноплю и т. п. За крестьянъ, сдѣлавшихся несостоятельными къ платежу „по непредвидимому несчастію“, подать и недоимка взыскиваются, по раскладкѣ, со всего общества, которому предоставляется впослѣдствіи, для возмѣщенія такого платежа, отдавать тѣхъ крестьянъ въ заработки. „А дабы несостоятельные отъ несчастій крестьяне, пришедши въ возможность возвращать заплаченныя за нихъ подати, не могли отъ того уклоняться и отзываться новою несостоятельностью, то при каждомъ окончаніи жатвы должны разсчитываться съ обществомъ“.

Такимъ образомъ, въ предположеніяхъ сенатора Мечникова круговая порука, какъ мѣра обезпеченія исправнаго поступленія податей, имѣетъ довольно ограниченное примѣненіе. Платежъ, произведенный обществомъ за неисправныхъ его членовъ, есть притомъ ничто иное, какъ ссуда со стороны общества, которая впослѣдствіи, такъ или иначе, должна быть полностью возмѣщена недоимщикомъ.

Докладъ сенатора Мечникова, по Высочайшему повелѣнію, былъ внесенъ въ комитетъ министровъ, которому надлежало высказаться: „заслуживаютъ ли предположенія сенатора быть обращенными—какъ проектъ новаго или дополнительнаго закона—въ государственный со-

вѣтъ и притомъ въ настоящемъ ли видѣ оныхъ, или же съ какими либо существенными измѣненіями?“

Съ своей стороны, министръ финансовъ, въ данныхъ имъ комитету объясненіяхъ, высказался противъ принятія предположеній сенатора Мечникова. Та часть этихъ предположеній, которая касается порядка сбора податей и взысканія недоимокъ съ казенныхъ поселянъ, уже предусмотрѣна положеніемъ 28 ноября 1833 г., дополнять которое, по мнѣнію министра, нѣтъ пока необходимости. Что же касается взиманія податей и взысканія недоимокъ съ помѣщичьихъ имѣній, то вопросъ этотъ предусмотрѣнъ указомъ 15 іюня 1832 г., — „почему впредь до дальнѣйшаго усмотрѣнія едва ли нужно теперь издавать новое законопостановленіе“.

Но комитетъ министровъ, усматривая, что „существующія нынѣ правила взиманія казенныхъ сборовъ съ владѣльческихъ крестьянъ и министръ финансовъ признаетъ недостаточными, накопленіе же недоимокъ побудило правительство въ послѣднее время къ разнымъ особеннымъ распоряженіямъ, послѣдствіемъ коихъ и были настоящія предположенія сенатора Мечникова“, — призналъ не лишнимъ подвергнуть этотъ вопросъ, по крайней мѣрѣ относительно помѣщичьихъ имѣній, новому ближайшему разсмотрѣнію въ государственномъ совѣтѣ [1]).

Разсмотрѣвъ предположенія сенатора Мечникова и объясненія по нимъ министра финансовъ, государственный совѣтъ, вполнѣ раздѣляя точку зрѣнія министра финансовъ, нашелъ излишнимъ издавать — впредь до указаній опыта — дополнительныя къ положенію 28 ноября 1833 года правила.

„Признавая излишнимъ распространяться въ сужденіи о томъ, что законы должны согласоваться съ степенью гражданственности, успѣхами просвѣщенія и съ обстоятельствами и что жестокость взыскательныхъ мѣръ и несоразмѣрность наказаній съ преступленіями, пріучая токмо людей къ равнодушію, а вмѣстѣ съ тѣмъ поселяя въ умахъ ихъ вредную мысль о несправедливости закона, никогда не достигали преднамѣренной цѣли, государственный совѣтъ тѣмъ болѣе убѣждается въ сей истинѣ, что она обнаруживается и въ самомъ ходѣ законодательства нашего по части податныхъ недоимокъ. Рядъ постановленій о томъ, изданныхъ съ 1718 и 1769 года, доказываетъ, что правительство наше въ теченіе пятидесяти лѣтъ переходило отъ одной мѣры къ другой болѣе взыскательной... Но таковое постепенное усиленіе строгости законовъ не ясно ли убѣждаетъ, что недоимки всегда существовали постоянно?...

„Самый переходъ отъ мѣръ столь строгихъ къ мѣрамъ постепенно умѣреннымъ былъ слѣдствіемъ опыта, показавшаго и безполезную

---

[1]) Журналъ комитета министровъ отъ 30 января и 13 февраля 1834 г., № 383.

строгость прежнихъ законовъ, и вредное дѣйствіе ихъ на благосостояніе податныхъ сословій. Положивъ различіе между неплательщиками по нерадѣнію и худой жизни и сдѣлавшимися неисправными по стеченію несчастныхъ обстоятельствъ, правительство въ отношеніи казенныхъ крестьянъ заботилось о томъ, чтобы отклонить самый поводъ къ недоимкамъ и въ сихъ видахъ: во 1-хъ) издало въ концѣ 1833 года особое положеніе о порядкѣ взиманія денежныхъ сборовъ съ казенныхъ поселянъ, въ коемъ со всею подробностію изложены обязанности и отвѣтственность какъ плательщиковъ, такъ и сборщиковъ податей и положены возможныя преграды къ противозаконнымъ, со стороны сихъ послѣднихъ, дѣйствіямъ, *яко главнѣйшей причинѣ накопленія недоимокъ;* во 2-хъ) предположило усовершенствовать настоящую податную систему посредствомъ переложенія платежей съ душъ на землю и дать другое лучшее управленіе казенными имѣніями, чѣмъ министръ финансовъ и занимается. Государственный совѣтъ, принявъ на видъ всѣ сіи соображенія и вмѣстѣ съ тѣмъ одобряя похвальную ревность достигнуть уменьшенія недоимокъ, не могъ однако же убѣдиться, чтобы при недостаткахъ нынѣшней податной системы и несовершенствѣ образа управленія казенными крестьянами, однѣ строгія мѣры привели къ желаемой цѣли...

„Обращаясь засимъ къ самымъ правиламъ, кои сенаторъ считаетъ необходимымъ постановить въ дополненіе къ существующимъ, государственный совѣтъ признаетъ, что въ отношеніи казенныхъ крестьянъ однѣ изъ предполагаемыхъ мѣръ содержатся уже въ изданномъ въ ноябрѣ 1833 г. положеніи о порядкѣ взиманія съ казенныхъ поселянъ денежныхъ сборовъ, что другія напротивъ, по приводимымъ министромъ финансовъ уваженіямъ, оказываются или излишними или неудобными и что вообще правила, въ означенномъ положеніи изложенныя, достаточно ограждаютъ вѣрное впредь поступленіе казенныхъ сборовъ и отвращаютъ накопленіе недоимокъ, если токмо за исполненіемъ сихъ правилъ будетъ строго наблюдаемо. Сіе послѣднее условіе тѣмъ болѣе заслуживаетъ вниманія, что въ нѣкоторыхъ случаяхъ неуспѣшность хода той либо другой части нерѣдко приписывается исключительно недостатку правилъ и законоположеній, а отсюда возникаютъ безпрерывно новые проекты и предположенія дополненій и измѣненій, между тѣмъ какъ главною причиною неуспѣховъ едва ли иногда не одно токмо неисполненіе существующихъ постановленій со стороны мѣстныхъ начальствъ и слабое за ними наблюденіе губернскаго“ [1])...

Между тѣмъ, во второй половинѣ 30-хъ годовъ на ближайшую очередь поставленъ былъ вопросъ объ измѣненіи существующаго по-

---

[1]) Журналы департамента государственной экономіи 28 февраля и общаго собранія 27 августа 1834 года.

рядка центральнаго и мѣстнаго управленія государственными имуществами и государственными крестьянами.

Недостатки мѣстнаго управленія этими послѣдними, сложившагося подъ сильнымъ преобладаніемъ фискальныхъ соображеній, все сильнѣе давали себя чувствовать.

Образованіе сельскихъ обществъ не согласовалось съ владѣніемъ землею ни въ пятисотныхъ участкахъ по взиманію податей, ни въ тысячныхъ — по рекрутской повинности; первое дѣленіе имѣло единственно финансовую цѣль—болѣе удобный способъ взиманія податей, второе—удобнѣйшее отправленіе повинностей. Между тѣмъ такое дѣленіе однихъ и тѣхъ же селеній на два различныхъ состава и даже на три, если прибавить къ этому приписку въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ крестьянъ къ сельскимъ запаснымъ магазинамъ, отдавало крестьянъ въ подчиненіе различнымъ властямъ и препятствовало необходимому единству въ дѣйствіяхъ управленія.

Такой разнообразный составъ сельскихъ обществъ былъ соединенъ съ неудобствами устройства самыхъ мірскихъ сходовъ: въ каждомъ сельскомъ обществѣ, составленномъ изъ одной или нѣсколькихъ деревень, полагался староста, онъ же и сборщикъ податей; но были случаи, что въ отдѣльныхъ деревняхъ, принадлежавшихъ къ такому обществу, не было никакихъ сельскихъ начальниковъ и потому, въ отсутствіи старосты по какимъ-либо дѣламъ, господствовало полное безначаліе; оставались одни десятскіе, еженедѣльно перемѣняемые, и разнаго рода сборщики—хлѣба, податей и рекрутъ. Такимъ образомъ сборщики составляли почти всю администрацію сельскаго населенія, а потому крестьянинъ, переходя отъ одного сборщика къ другому, не имѣлъ въ цѣломъ составѣ сельскаго управленія никого, кто бы по праву и обязанности могъ оградить его отъ неправильныхъ и безотчетныхъ требованій сборщиковъ [1]).

Приступивъ, вслѣдъ за учрежденіемъ въ 1837 г. министерства государственныхъ имуществъ [2]), въ вѣдѣніе котораго были переданы государственные крестьяне, къ разработкѣ основаній мѣстнаго управленія сими имуществами, графъ Киселевъ обратилъ особенное вниманіе на свойство и характеръ этого управленія, во всѣхъ ступеняхъ его развитія, отъ губернскаго до сельскаго.

Въ каждой губерніи предположено было, согласно съ общими видами, учредить палату государственныхъ имуществъ. Палата должна была, между прочимъ, ограждать государственныхъ крестьянъ и свободныхъ хлѣбопашцевъ отъ притѣсненій и поборовъ и отъ неуравнительности при отправленіи разныхъ повинностей. Къ обязанностямъ

---

[1]) Историческое обозрѣніе пятидесятилѣтней дѣятельности министерства государственныхъ имуществъ. Ч. I, стр. 20, 21.

[2]) П. С. З. № 10,834.

палаты были отнесены: по части попечительства надъ государственными крестьянами — всѣ мѣры улучшенія нравственнаго состоянія, предметы гражданскаго ихъ быта, внутренняго благоустройства, обезпеченіе продовольствія, наблюденіе по части хозяйства, податей, повинностей и защита по дѣламъ судебнымъ, а также всѣ дѣла по управленію государственными имуществами [1]).

Для приведенія въ дѣйствіе распоряженій палатъ по вышеизложеннымъ предметамъ, для наблюденія за исполненіемъ своихъ обязанностей со стороны лѣсныхъ чиновъ и стражи, волостныхъ и сельскихъ начальствъ и для посредствующихъ сношеній между ними и палатою государственныхъ имуществъ учреждены были окружные начальники. Въ податномъ дѣлѣ обязанности окружнаго начальника также весьма обширны. Онъ, между прочимъ, „печется и отвѣтствуетъ“, чтобы всѣ денежные сборы, слѣдующіе съ сельскихъ обществъ, внесены были своевременно и безнедоимочно; не допускаетъ притѣсненій и вымогательствъ со стороны сборщиковъ; побуждаетъ настоятельно сельскія общества, лично и черезъ волостныя правленія, сельскихъ старшинъ и старостъ ко взносу недоплаченныхъ сборовъ; наблюдаетъ, чтобы этими начальствами и сельскими сходами употреблены были и приведены въ дѣйствіе всѣ мѣры, постановленныя для взысканія недоимокъ; настаиваетъ на неотложномъ исполненіи приговоровъ сельскихъ сходовъ о продажѣ движимаго и недвижимаго имущества неплательщиковъ и объ отдачѣ ихъ въ частныя мірскія работы для пополненія недоимокъ. Если бы за всѣми принятыми мѣрами недоимка къ опредѣленному сроку не была пополнена, то окружный начальникъ распоряжается, чтобы она была разложена сельскими сходами на прочихъ крестьянъ тѣхъ же сельскихъ обществъ, соразмѣрно платимой каждымъ домохозяиномъ подати, и ими немедленно внесена. Палатѣ государственныхъ имуществъ окружный начальникъ представляетъ ежемѣсячныя вѣдомости объ успѣхѣ поступленія сборовъ, объ оставшихся недоимкахъ и о мѣрахъ, принятыхъ для взысканія.

Предметы вѣдомства между окружными начальниками и земскими судами разграничены были такимъ образомъ, что первымъ оставлены были исключительно дѣла, относящіяся до улучшенія нравственнаго состоянія крестьянъ, до ихъ гражданскаго быта, обезпеченія продовольствія, строительной части, хозяйства, податей, повинностей и защиты по судебнымъ дѣламъ. За земскимъ судомъ остались распоряженія по общей полиціи и производству слѣдствій; податное дѣло совершенно изъято изъ вѣдѣнія суда [2]).

Существованіе сельскихъ обществъ основывалось на указѣ 7 августа 1797 г. и на положеніи 28 ноября 1833 г. Но какъ самый со-

---

[1]) П. С. З. № 11,189, ч. I; ст. 1—664.

[2]) Тамъ же, ст. 1 – 532.

ставъ ихъ не удовлетворялъ совокупному требованію условій администраціи и сельскаго хозяйства, то было признано нужнымъ образовать сельскія общества на началахъ болѣе положительныхъ.

Для отклоненія безпорядковъ при мірскихъ сходахъ и для достиженія полезной цѣли этихъ сходовъ признано было болѣе удобнымъ предоставить рѣшеніе дѣлъ лицамъ, пользующимся общественнымъ довѣріемъ. Сверхъ выборныхъ, на мірскихъ сходахъ должны были присутствовать всѣ лица, составлявшія сельское управленіе, если собирался сельскій сходъ,—и волостное, если собирался сходъ волостной. Для законности схода назначалось опредѣленное число участвующихъ выборныхъ, также время сбора сельскихъ сходовъ и точно опредѣлялись предметы вѣдѣнія сходовъ.

Чтобы, съ одной стороны, дать сельскому управленію полное развитіе, сообразно съ новымъ устройствомъ сельскихъ обществъ, а съ другой — распредѣлить разнородныя обязанности, въ одномъ лицѣ соединенныя, и такимъ образомъ каждое изъ нихъ поставить въ опредѣленный кругъ обязанностей, сельское управленіе учреждалось въ слѣдующемъ составѣ:

сельскій старшина—власть наблюдательная за благоустройствомъ общества во всѣхъ отношеніяхъ и особенно за исполненіемъ своихъ обязанностей другими должностными лицами;

сельскій староста, имѣющій надзоръ за соблюденіемъ тишины, безопасности и порядка; ему также ввѣрены были хозяйственныя дѣла общества, какъ то: надзоръ за хозяйствомъ крестьянъ, завѣдываніе мірскимъ имуществомъ, не вошедшимъ въ раздѣлъ, и т. п.

сборщикъ податей; смотритель сельскаго хлѣбнаго магазина; писарь; десятскіе.

Волостныя правленія хотя и были сохранены, но въ отвращеніе тѣхъ неудобствъ, какія существовали въ нихъ, были допущены слѣдующія измѣненія:

по примѣру удѣльнаго вѣдомства, въ помощь волостному головѣ опредѣлены были два засѣдателя;

ограничены права и обязаннности волостныхъ правленій;—и

опредѣленъ составъ волости до 6 тысячъ душъ.

Округа и волости были образованы по мѣстнымъ удобствамъ, а сельскія общества, въ видахъ облегченія хозяйственныхъ распоряженій, и по удобству земельнаго владѣнія.

По всѣмъ частямъ было введено счетоводство, окладныя и очередныя книги и посемейные списки. Для повѣрки правильности дѣйствій мѣстнаго управленія установлены ревизіи, періодическія и экстренныя [1]).

---

[1]) П. С. З. № 11,189, ч. III и IV. Ср. „Пятидесятилѣтіе“, стр. 40—47

Что касается обязанностей волостныхъ и сельскихъ начальствъ и сходовъ по податной части и, въ особенности, по взысканію недоимокъ, то въ этомъ отношеніи остались въ силѣ постановленія закона 28 ноября 1833 г., съ нѣкоторыми измѣненіями въ частностяхъ [1]).

Начало круговой отвѣтственности государственныхъ крестьянъ за недоимки однообщественниковъ получило такимъ образомъ новое подтвержденіе въ законѣ 1838 г., но оно и теперь далеко не было безусловнымъ. Сельскія общества отнюдь не являлись безконтрольными распорядителями въ податномъ дѣлѣ, а правительство не ограничивало свою дѣятельность взысканіемъ недоимокъ при посредствѣ полиціи, для которой податное дѣло было совершенно чужимъ дѣломъ. Права и обязанности сборщика податей, сельскаго старшины и старосты, сельскихъ и волостныхъ сходовъ и волостнаго правленія были строго опредѣлены въ самомъ законѣ; податному счетоводству и отчетности отведено подобающее мѣсто и всѣ податныя отправленія, начиная съ раскладки всякаго рода сборовъ и кончая выправленіемъ недоимки, поставлены подъ бдительный контроль окружнаго начальника, надѣленнаго всѣми необходимыми правами для того, чтобы сдѣлать этотъ контроль вполнѣ дѣйствительнымъ. Окружный начальникъ опредѣляетъ и смѣняетъ сельскихъ и волостныхъ писарей и ихъ помощниковъ; усматривая упущенія со стороны подвѣдомственныхъ ему чиновъ, мѣстъ и лицъ, подвергаетъ ихъ взысканію и „предпринимаетъ мѣры, чтобы все приведено было въ должный порядокъ“; въ случаѣ замѣченныхъ злоупотребленій, устраняетъ отъ должности лицъ волостного и сельскаго управленія; замѣчая отличное усердіе въ исполненіи волостными и сельскими начальствами ихъ обязанностей, входитъ о награжденіи ихъ въ палату государственныхъ имуществъ. Всѣ стороны хозяйственной и правовой жизни государственныхъ крестьянъ подвѣдомственны окружному начальнику, всѣ органы волостнаго и сельскаго управленія ему подчинены; виновныхъ онъ подвергаетъ взысканію, предаетъ въ случаѣ надобности суду, правыхъ и радѣтельныхъ награждаетъ [2]).

Имѣя эти обширныя права, окружный начальникъ за все отвѣтствуетъ; особенно строгой отвѣтственности онъ подлежитъ въ томъ случаѣ, „если допуститъ накопленіе недоимокъ въ податяхъ и прочихъ денежныхъ сборахъ съ подвѣдомственныхъ ему крестьянъ и не сдѣлаетъ надлежащихъ распоряженій о взысканіи сихъ недоимокъ“ [3]).

---

[1]) П. С. З. № 11.189; ч. I, ст. 52, 84, п. 36; ст. 286, примѣч.; ст. 287, 288, 293—299, 502, 525, 591; ч. II, ст. 53, 298—304, 306, 312—318, 524; ч. III, ст. 54, 329, 338—345, 400, 416; ч. IV, ст. 21, 61, 98, 111, 184—189, 333—337.

[2]) Тамъ же, ч. II, ст. 107—129.

[3]) Тамъ же, ст. 524, п. ж.

Въ такой постановкѣ дѣла, въ полномъ сосредоточеніи податного дѣла въ завѣдываніи заинтересованнаго вѣдомства, уже заключался залогъ будущаго успѣшнаго развитія дѣла взиманія податей и взысканія недоимокъ съ государственныхъ крестьянъ. Но министерству государственныхъ имуществъ предстояла другая задача, не менѣе сложная и отвѣтственная: нужно было измѣнить самыя основанія дѣйствовавшей податной системы. Основнымъ недостаткомъ подушныхъ податей была несоразмѣрность налога съ доходомъ, получаемымъ крестьянами отъ земли. Подушный окладъ былъ всюду одинаковъ, а размѣры земельнаго владѣнія селеній государственныхъ крестьянъ были весьма различны и еще большее разнообразіе наблюдалось въ производительности почвы. Благодаря внутренней раскладкѣ, податныя доли домохозяевъ, входящихъ въ составъ даннаго общества, опредѣлялись въ соотвѣтствіи съ размѣрами ихъ земельнаго владѣнія и другими признаками платежной способности; но податное неравенство между селеніями, обществами, волостями и уѣздами продолжало существовать, не имѣя для себя сколько-нибудь достаточныхъ оправданій.

Уже въ наказѣ 26 декабря 1837 г., данномъ министру государственныхъ имуществъ графу Киселеву, ему ставилось, между прочимъ, въ обязанность: „привести существующіе или вновь учреждаемые налоги на государственныхъ крестьянъ въ соразмѣрность съ получаемыми ими выгодами отъ земель и промысловъ“.

Дѣятельно принявшись за осуществленіе этой трудной задачи, министерство государственныхъ имуществъ остановилось на мысли о необходимости мѣстныхъ изслѣдованій, которыя могли бы выяснить практическія основанія для задуманнаго преобразованія.

Произведенныя въ этомъ направленіи изслѣдованія въ южной, средней и сѣверной полосахъ Россіи черезъ особыя комиссіи и послѣдовавшія засимъ кадастровыя работы дали возможность исподоволь подготовить почву, а мѣстами и осуществить переложеніе оброчныхъ податей съ душъ на землю, т. е. внести большую равномѣрность въ дѣло обложенія. Цѣль эта не могла быть достигнута сразу, ошибки были неизбѣжны, но трудное дѣло постоянно шло впередъ [1]).

---

[1]) При самомъ учрежденіи въ 1837 году министерства государственныхъ имуществъ на обязанность этого вѣдомства, которому поручено попечительство надъ всѣми государственными крестьянами Имперіи, состоявшими до того въ вѣдѣніи министерства финансовъ, возложено переложеніе взимаемой съ крестьянъ оброчной „съ души подати на земли“ въ виду неравномѣрности обложенія этимъ сборомъ при подушной системѣ [1]). Вслѣдствіе этого министръ государственныхъ имуществъ представилъ на Высочайшее утвержденіе проектъ положенія объ устройствѣ оброчной подати съ государственныхъ крестьянъ, согласно которому указомъ 18 мая 1842 г. [2]) повелѣно было произвести предварительно опытъ оцѣнки земель и разло-

---

[1]) П. С. З. № 10,834. [2]) П. С. З. № 15,656.

Предпринятое министерствомъ государственныхъ имуществъ преобразованіе податной системы не могло остаться безъ вліянія на болѣе правильную постановку вопроса о круговой отвѣтственности сельскихъ обществъ за недоимки.

При прежнихъ податныхъ порядкахъ, въ одномъ и томъ же обществѣ могли быть селенія съ различными окладами и притомъ исправныя и неисправныя по взносу податей; недоимки, накопленныя исправными селеніями, могли быть взысканы съ другихъ селеній, часто не имѣвшихъ съ недоимочными селеніями ничего общаго, кромѣ приписки къ одному обществу. Съ переложеніемъ податей на доходы, податною единицею признавалось не общество, а селеніе; въ зависимости отъ этого измѣнился порядокъ веденія счетоводства по недоимкамъ.

Въ губерніяхъ, гдѣ подати уплачивались по душамъ, недоимки показывались какъ въ податныхъ тетрадяхъ, такъ и въ окладныхъ листахъ итогами по обществамъ. Въ губерніяхъ, состоявшихъ на новомъ податномъ положеніи, уѣздныя казначейства вели счетъ недоимкамъ также только по обществамъ и вносили количество недоимокъ въ общественные окладные листы.

женіе податей на изложенныхъ въ проектѣ основаніяхъ. Засимъ въ 1843 г. министръ государственныхъ имуществъ представилъ на Высочайшее усмотрѣніе проектъ положенія объ уравненіи государственныхъ крестьянъ въ денежныхъ сборахъ по землѣ и промысламъ. Докладъ министра былъ Высочайше утвержденъ 7 іюня 1843 г., [1]) а указомъ 15 января 1845 г., [2]) повелѣно ввести новую податную систему въ воронежской и с.-петербургской губерніяхъ. Въ 1848 г. [3]) новая податная система была введена въ губерніяхъ тульской, орловской и рязанской, въ 1849 г. [4]) въ курской; въ 1851 г. [5]) въ екатеринославской, а въ 1852 г. [6]) въ харьковской.

На основаніи утвержденнаго министромъ государственныхъ имуществъ журнала центральной коммиссіи уравненія денежныхъ сборовъ отъ 13 ноября 1851 г. за № 136, была издана, съ Высочайшаго разрѣшенія, въ руководство для кадастровыхъ коммиссій, *Инструкція объ уравненіи государственныхъ крестьянъ въ денежныхъ сборахъ*, 1851 года. Эта инструкція, заключающая въ себѣ 444 §§, не представляетъ закона въ техническомъ смыслѣ этого слова, а только административное положеніе, почему, какъ не утвержденная Высочайшею властію, не могла войти въ полное собраніе законовъ.

По §§ 250 и 251 инструкціи переложенію съ душъ на доходы казенныхъ селеній подлежали сборы: 1) *общественный*, 2) *на капиталъ продовольствія*, 3) *земскіе сборы*: а) общій земскій сборъ, б) на содержаніе земской полиціи, в) на вспомогательный капиталъ (гдѣ этотъ сборъ существуетъ) и г) на устройство присутственныхъ мѣстъ и 4) *оброчная подать*. Подушная же подать, какъ личный налогъ общій для всѣхъ податныхъ сословій, и мірскіе сборы, установленные для удовлетворенія нуждъ одного общества, оставались *„при прежней подушной раскладкѣ“*, причемъ также оставалась, повидимому, неизмѣнной и общая сумма налога на губерніи, такъ какъ въ §§ 260 и 261 говорится, что при исчисленіи извѣстныхъ категорій налоговъ должна приниматься въ основаніе послѣдняя Высочайше утвержденная смѣта.

---

[1]) П. С. З. № 16,929. [2]) П. С. З. № 18,623. [3]) П. С. З. №№ 22.115 и 22,553. [4]) П. С. З. № 22,883. [5]) П. С. З. № 25,831. [6]) П. С. З. № 26,757.

Но кромѣ этихъ листовъ палата государственныхъ имуществъ составляла окладные листы по селеніямъ. Недоимки въ эти листы вносились подъ наблюденіемъ окружныхъ начальниковъ изъ податныхъ тетрадей и учетныхъ реестровъ по селеніямъ [1]), съ общею суммою недоимокъ, показанною въ общественныхъ окладныхъ листахъ, слѣдовательно отдѣльно по каждому селенію, и въ той мѣрѣ, въ какой недоимки накоплены были каждымъ отдѣльнымъ селеніемъ.

Такимъ образомъ, въ губерніяхъ, гдѣ подати переложены были на доходы, каждое селеніе уплачивало недоимки само за себя, хотя по счетамъ уѣздныхъ казначействъ онѣ числились на обществахъ, а этимъ послѣднимъ принадлежало право принимать законныя мѣры ко взысканію недоимокъ.

Изъ этого видно, что въ мѣстностяхъ, гдѣ подати переложены были на доходы, раскладка сборовъ за неуплатныхъ крестьянъ, по самому существу новой податной системы, производилась не по обществу, а по селеніямъ, къ которымъ принадлежали недоимщики [2]).

Заботы правительства поставить податное дѣло на болѣе правильныя основанія, въ связи съ произведеннымъ преобразованіемъ управленія государственными крестьянами, не могли остаться безъ вліянія на поступленіе съ нихъ сборовъ. Крупная недоимочность исчезла.

По свѣдѣніямъ, доставленнымъ въ 1859 г. министерствомъ финансовъ финансовой комиссіи, разрабатывавшей положеніе о выкупѣ, среднесложный недоборъ [3]) за 11 лѣтъ, съ 1848 по 1858 г., составлялъ съ государственныхъ крестьянъ 2,08%. Въ 1852 г. и съ 1856 по 1858 г. поступало съ государственныхъ крестьянъ нѣсколько болѣе противъ оклада; въ 1853 г. поступленіе почти равнялось окладу; съ 1849 по 1851 г. и въ 1854 г. недоборъ составлялъ отъ 2,48 до 3,93% и только въ 1848 и 1855 гг. недоборы составили 8,07 и 9,52%. Въ 1848 г. взиманіе податей производилось неуспѣшно по причинѣ неурожая, а въ 1855 г. — по военнымъ обстоятельствамъ. Если не принимать въ разсчетъ этихъ двухъ годовъ, то среднесложная цифра недобора съ 1848 по 1858 г. составитъ всего 0,06%.

Эти данныя министерства финансовъ о недоборахъ совпадаютъ со свѣдѣніями о поступленіи съ государственныхъ крестьянъ государственныхъ податей и другихъ денежныхъ сборовъ за время съ 1843

---

[1]) Архивное дѣло министерства государственныхъ имуществъ. Журналы центральной комиссіи уравненія денежныхъ сборовъ 1851 г.; журналъ № 113.

[2]) Инструкція для уравненія государственныхъ крестьянъ въ денежныхъ сборахъ, §§ 302 и 310.

[3]) Недоборъ опредѣляется отношеніемъ поступленія въ счетъ оклада и недоимокъ къ текущему окладу.

по 1855 г., извлеченными изъ отчетовъ министра государственныхъ имуществъ:

Годы.	Слѣдовало къ поступл. податей и др. сборовъ.	Поступило въ счетъ оклада и недоимокъ.	Недоборъ или избытокъ въ процентахъ.	Годы.	Слѣдовало къ поступл. податей и др. сборовъ.	Поступило въ счетъ оклада и недоимокъ.	Недоборъ или избытокъ въ процентахъ
	Милл. рублей.				Милл. рублей.		
1843	32,6	31,6	— 3,06	1851	36,5	36,0	— 1,30
1844	32,9	32,6	— 1,06	1852	38,4	39,3	+ 2,38
1845	33,1	31,7	— 4,41	1853	39,0	39,1	+ 0,38
1846	34,2	33,7	— 1,40	1854	40,4	39,6	— 2,06
1847	34,5	34,5	+ 0,10	1855	40,3	37,7	— 6,47
1848	34,7	32,6	— 5,98				
1849	35,0	33,8	— 3,52	Всего	466,7	456,6	— 2,16
1850	35,0	34,3	— 1,92				

Отсюда видно, что по свѣдѣніямъ двухъ разныхъ вѣдомствъ и притомъ за разное время получаются весьма сходные результаты о размѣрѣ среднесложнаго недобора съ государственныхъ крестьянъ. Что касается помѣщичьихъ крестьянъ и дворовыхъ людей, то за время съ 1848 по 1856 г. среднесложный недоборъ опредѣлился въ 3,79%.

Столь благопріятное положеніе недоимочнаго дѣла исключало необходимость въ какихъ либо новыхъ законодательныхъ мѣропріятіяхъ. Движеніе податного законодательства за время со введенія новаго управленія государственными крестьянами до изданія положеній 19 февраля 1861 г. характеризуется лишь разработкою нѣкоторыхъ частностей, не измѣнившихъ сколько нибудь существенно общей постановки податного дѣла, созданной положеніемъ 28 ноября 1833 г. и воспроизведенной закономъ 30 апрѣля 1838 г. Па почвѣ этихъ узаконеній и примѣнительно къ требованіямъ, созданнымъ производствомъ кадастра, министерство государственныхъ имуществъ составило „Инструкцію для уравненія государственныхъ крестьянъ въ денежныхъ сборахъ“, являющуюся, съ точки зрѣнія полноты и законченности, замѣчательнымъ памятникомъ административнаго творчества въ области крестьянскаго податного дѣла. Инструкція эта и для настоящаго времени можетъ служить весьма цѣннымъ матеріаломъ при пересмотрѣ узаконеній о взиманіи съ крестьянъ окладныхъ сборовъ.

Глава V.

Податное дѣло въ сельскихъ обществахъ послѣ освобожденія крестьянъ.

Система обезпеченія исправнаго поступленія съ крестьянъ податей, созданная положеніями 19 февраля 1861 г., покоилась на слѣдующихъ основаніяхъ. Сельскому обществу, во имя круговой отвѣтственности, предоставляется полная самодѣятельность въ податномъ дѣлѣ, оно разверстываетъ подати и собираетъ ихъ, взыскиваетъ недоимку или раскладываетъ ее на остальныхъ членовъ общества, вноситъ деньги въ казначейство, учитываетъ должностныхъ лицъ, опредѣляетъ порядокъ податного счетоводства и отчетности. Пока числящійся на обществѣ окладъ податей, за невзносомъ его своевременно, не превратился въ недоимку, до тѣхъ поръ общество является полнымъ и безконтрольнымъ распорядителемъ въ податномъ дѣлѣ. Вмѣшательство сторонних въ обществу органовъ наступаетъ лишь тогда, когда имѣется на лицо недоимка и надо принять мѣры ко взысканію ея, но не съ недоимщика, отвѣтственнаго лишь передъ обществомъ, а съ цѣлаго общества, виновнаго передъ казною въ допущеніи недоимки и призываемаго къ отвѣту по круговой порукѣ.

Первичнымъ моментомъ податной дѣятельности сельскихъ обществъ является разверстка оклада между отдѣльными плательщиками.

У государственныхъ крестьянъ въ дореформенное время въ отношеніи раскладки податей дѣйствовали слѣдующія правила. По полученіи въ сельскомъ обществѣ окладного листа, составлялся мірской *письменный* приговоръ о томъ, за сколько душъ и сколько всего обязанъ платить каждый домохозяинъ. Если земля отведена была во владѣніе всему сельскому обществу, то раскладка податей производилась сельскимъ сходомъ; если же селенія, составляющія сельское общество, имѣли отдѣльное владѣніе, то сельскій сходъ раскладывалъ сборы по селеніямъ, владѣющимъ отдѣльно землями, предоставляя частную раскладку сходу, составленному изъ домохозяевъ того селенія. Въ томъ и въ другомъ случаѣ раскладка производилась сходомъ соотвѣтственно количеству земли, отведенной каждому семейству, и

сообразно другимъ мѣстнымъ правиламъ, причемъ наблюдалось, чтобы сборъ за выбылыхъ, но изъ оклада не исключенныхъ, и за несостоятельныхъ былъ разложенъ по тѣмъ же правиламъ и обычаямъ на наличныхъ плательщиковъ. Пока сборы исчисляются по числу ревизскихъ душъ, крестьяне, имѣвшіе собственныя земли, не могли быть обложены большимъ платежемъ, нежели сколько причиталось по этому размѣру на ихъ семейство. Волостное правленіе должно наблюдать, чтобы раскладка сельскими сходами денежныхъ сборовъ производилась правильно и безъ излишества [1]). Разбирательство жалобъ крестьянъ, имѣющихъ уважительныя причины быть недовольными сдѣланною сельскимъ сходомъ раскладкою податей между домохозяевами, предоставлена была волостному сходу, составленному за исключеніемъ тѣхъ селеній, къ которымъ принадлежали крестьяне, недовольные раскладкою [2]).

При раскладкѣ податей въ селеніяхъ удѣльныхъ крестьянъ удѣльное начальство должно было наблюдать, чтобы она производилась по количеству обработываемыхъ каждымъ домохозяиномъ земель, а не по душамъ и не по тягламъ [3]).

Такимъ образомъ, дѣйствовавшія до крестьянской реформы узаконенія по вѣдомствамъ государственныхъ и удѣльныхъ крестьянъ ставили дѣятельность сельскихъ обществъ по внутренней раскладкѣ податей въ извѣстныя нормы, ограждавшія интересы каждаго отдѣльнаго плательщика.

Эту же точку зрѣнія проводили и нѣкоторые губернскіе комитеты. Признавая вообще за міромъ права на внутреннюю раскладку казенныхъ сборовъ, они ограничиваютъ это право—или указаніемъ въ самомъ законѣ нѣсколькихъ способовъ раскладки, изъ которыхъ общество избираетъ одинъ по своему усмотрѣнію, или постановленіемъ, что мірской приговоръ о раскладкѣ подлежитъ утвержденію извѣстной власти, или наконецъ, предоставленіемъ крестьянамъ, недовольнымъ раскладкою, права жалобы.

Съ своей стороны, хозяйственное отдѣленіе редакціонныхъ комиссій, въ видахъ огражденія отдѣльныхъ крестьянъ отъ „произвола“ общества, признавало нужнымъ постановить въ отношеніи разсматриваемаго вопроса слѣдующія правила. „Внутренняя раскладка въ сельскомъ обществѣ казенныхъ денежныхъ и натуральныхъ повинностей между крестьянами предоставляется усмотрѣнію обществъ. Каждому члену общества, имѣющему уважительныя причины быть недовольнымъ сдѣланною міромъ разверсткою, предоставляется приносить на

---

[1]) Уставъ о податяхъ, ст. 64—70, изд. 1857 г.
[2]) Инструкція для уравн. гос. кр. въ ден. сбор., изд. 1851 г., примѣч. къ ст. 351.
[3]) Уставъ о податяхъ, изд. 1857 г., ст. 167.

*

оную жалобы мѣстнымъ учрежденіямъ или лицамъ, указаннымъ въ положеніи“ [1]).

Заключеніе хозяйственнаго отдѣленія было одобрено общимъ присутствіемъ редакціонныхъ комиссій, но оно почему-то не нашло для себя мѣста въ Общемъ Положеніи о крестьянахъ, изданномъ 19 февраля 1861 года. Дѣйствующее законодательство относитъ къ обязанности сельскаго схода раскладку всѣхъ лежащихъ на крестьянахъ казенныхъ податей, земскихъ и мірскихъ денежныхъ сборовъ, равно какъ земскихъ и мірскихъ натуральныхъ повинностей [2]); раскладочные приговоры сельскаго схода признаются окончательными и неподлежащими обжалованію, при обыкновенныхъ условіяхъ. Возбужденіе вопроса объ отмѣнѣ приговора сельскаго схода въ настоящее время должно во всѣхъ случаяхъ исходить отъ земскаго начальника, а не отъ заинтересованныхъ лицъ, жалобы которыхъ могутъ служить для земскаго начальника лишь поводомъ къ разсмотрѣнію приговора сельскаго схода.

Указанная постановка вопроса о податной раскладкѣ, составляя особенность нашихъ крестьянскихъ узаконеній, не имѣетъ аналогіи ни въ какой другой области податного законодательства. Во всѣхъ узаконеніяхъ, относящихся до внутренней раскладки сборовъ между отдѣльными плательщиками, интересы послѣднихъ тщательно ограждаются отъ произвольныхъ или просто неправильныхъ и опибочныхъ дѣйствій учрежденій, завѣдывающихъ дѣломъ раскладки: способы раскладки, порядокъ ея обжалованія, иногда даже высшій предѣлъ обложенія,—все это точно опредѣлено или въ самомъ законѣ или въ изданныхъ въ развитіе его инструкціяхъ. Такое начало усвоено нашимъ законодательствомъ, между прочимъ, въ отношеніи польскихъ крестьянъ. По дѣйствующему въ царствѣ польскомъ закону, суммы подымной подати и поземельнаго налога, назначенныя на каждое селеніе, раскладываются между плательщиками, внутри селеній, по усмотрѣнію сельскихъ сходовъ; въ производство этой внутренней раскладки казенныя палаты не вмѣшиваются, но для сходовъ обязательны при

---

[1]) Труды редакціонныхъ комиссій, т. IX, стр. 116 и слѣд. (Докладъ № 19). Ср. т. VIII, докладъ административнаго отдѣленія № 7, ст. 23 (стр. 38).

[2]) Ст. 51 п. 11 Общ. Пол. и ст. 118 Пол. о вык. Строгаго различія въ дѣлѣ раскладки казенныхъ, земскихъ и мірскихъ сборовъ между обществами съ подворнымъ и общиннымъ владѣніемъ въ законѣ не проведено; тутъ и тамъ податною единицею является общество, на имя котораго посылается одинъ окладной листъ для распредѣленія значащихся въ немъ сборовъ между домохозяевами. Однако, существенное исключеніе допущено по обществамъ съ подворнымъ владѣніемъ въ отношеніи выкупныхъ платежей, количество которыхъ, причитающееся съ каждаго отдѣльнаго домохозяина, показывается казенною палатою въ особомъ приложеніи къ окладному листу на основаніи выкупного акта или приложенія къ владѣнной записи.

этомъ правила, вполнѣ ограждающія интересы каждаго отдѣльнаго плательщика [1]).

Полное отсутствіе такихъ правилъ въ положеніяхъ 19 февраля если и не привело въ дѣйствительности къ сколько-нибудь общимъ и частымъ злоупотребленіямъ сельскихъ сходовъ, то это должно быть приписано укоренившемуся въ народѣ еще въ дореформенное время обычаю—производить раскладку податей по землѣ, строго придерживаясь душевого принципа. Главный интересъ сельскаго общества, жизненный интересъ всѣхъ его членовъ, всегда сосредоточивался на передѣлахъ земли какъ общихъ, такъ и частныхъ; что же касается раскладки податей, то она при общинномъ землевладѣніи являлась дѣломъ второстепеннымъ, не вызывавшимъ особыхъ заботъ со стороны сельскаго схода, такъ какъ окладъ казенныхъ, земскихъ, а мѣстами и мірскихъ сборовъ опредѣлялся для каждаго отдѣльнаго двора механически — по числу имѣвшихся въ его распоряженіи земельныхъ душъ.

Въ дореформенное время у государственныхъ, отчасти у удѣльныхъ и даже у нѣкоторыхъ оброчныхъ крестьянъ общіе передѣлы земли пріурочивались къ ревизіямъ; каждая ревизія сопровождалась новымъ раздѣломъ земли между наличными душами мужского пола въ общинѣ. Такимъ образомъ разверстка земли у тѣхъ крестьянъ регулировалась актомъ правительственной власти, опредѣлявшимъ не только время, но и основанія распредѣленія мірской земли между отдѣльными домохозяйствами. У крестьянъ помѣщичьихъ была въ обычаѣ тягловая разверстка. Тягломъ считались мужчина и женщина; на эту пару помѣщикомъ отводилась земля, которую они должны были „тянуть“, т. е. обработывать и исполнять всѣ вообще повинности, связанныя съ владѣніемъ землею.

Когда пало крѣпостное право, а вмѣстѣ съ тѣмъ прекратились и ревизіи, для крестьянъ исчезли всѣ привычные внѣшніе регуляторы ихъ земельныхъ отношеній. Наибольшее измѣненіе въ формахъ разверстки земли, въ первое же время послѣ освобожденія, произошло среди бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ, которые въ большинствѣ случаевъ замѣнили тягловую разверстку разверсткой по ревизскимъ душамъ мужского пола, можетъ быть подъ вліяніемъ ложнаго представленія, что поступившая въ надѣлъ земля должна быть обязательно распредѣлена по ревизскимъ душамъ. Съ теченіемъ времени, при воздѣйствіи новыхъ пореформенныхъ условій, въ которыхъ очутились разныя группы крестьянскаго населенія, стали постепенно видоизмѣняться усвоенные первоначально сельскими обществами способы земельной разверстки.

---

[1]) Ст. 127 и 128 устава о прямыхъ налогахъ, изд. 1893 г.

Существующіе виды земельной разверстки могутъ быть сведены къ тремъ главнымъ типамъ: разверстка по наличнымъ душамъ мужского пола, какъ по всѣмъ, такъ иногда лишь въ предѣлахъ извѣстнаго возраста; разверстка по силѣ семей, выражается-ли она въ числѣ работниковъ или въ общей состоятельности и т. п., наконецъ разверстка по ревизскимъ душамъ, т. е. по наличнымъ душамъ мужского пола, бывшимъ въ моментъ X народной переписи.

Разверстка по наличнымъ душамъ могла возникнуть только тамъ, гдѣ землею дорожатъ и гдѣ поэтому прибавки ея домогается каждая семья, имѣющая къ тому основаніе въ измѣненіи своего состава. Разверстка по силѣ семей является наоборотъ тамъ, гдѣ землею тяготятся и гдѣ стараются свалить съ себя хоть часть надѣла, неокупающаго лежащія на немъ повинности; въ такихъ случаяхъ и самыя общества вынуждаются круговою порукою къ постоянному согласованію распредѣленія надѣловъ съ платежною силою отдѣльныхъ домохозяйствъ. Разверстка по работникамъ, укоренившись въ народныхъ привычкахъ, иногда сохраняется въ обществахъ, гдѣ земля стала уже вполнѣ окупать лежащіе на ней платежи и повинности.

Наиболѣе распространена разверстка надѣльной земли по ревизскимъ душамъ, близко совпадающая по своимъ основаніямъ съ наслѣдственно-участковымъ землепользованіемъ.

Во многихъ мѣстностяхъ Россіи передѣлы не производились со времени послѣдней ревизіи и несмотря на полное несовпаденіе ревизскаго счета душъ съ наличнымъ, несмотря на крайне неравномѣрное распредѣленіе надѣльной земли, община не перешла къ коренной земельной переверсткѣ, ограничиваясь лишь частными передѣлами участковъ, пустующихъ по разнымъ причинамъ или отобранныхъ за недоимку. Ревизская разверстка всего болѣе утратила значеніе въ губерніяхъ центральнаго промышленнаго раіона, но и здѣсь переходъ къ другимъ способамъ разверстокъ, преимущественно къ переверсткѣ по мужскому составу семей, совершился исподоволь, а не путемъ общихъ передѣловъ.

Отмѣченное явленіе служитъ доказательствомъ глубокаго вліянія, какое имѣло подушное обложеніе на весь строй хозяйственной жизни нашего крестьянства.

Передѣлы земли отнюдь не выражали собою стремленія общины къ достиженію уравнительности въ пользованіи землею всѣхъ членовъ общества: они вызваны были необходимостью найти плательщика податей, чѣмъ уменьшалась тягота лежавшей на обществѣ круговой поруки. Гдѣ этотъ плательщикъ былъ и гдѣ платежи поглощали не только земельную ренту, но и часть промысловыхъ заработковъ крестьянина, тамъ общество не имѣло побудительныхъ причинъ отступать отъ ревизской разверстки. Чѣмъ большее число душевыхъ надѣловъ принадлежало двору, тѣмъ большую сумму податей онъ несъ на

себѣ, и пока дворъ оказывался исправнымъ, пока общество не привлекалось къ отвѣту за недоимку, до тѣхъ поръ міръ не считалъ себя въ правѣ прибѣгать къ отобранію надѣла и переверсткѣ.

Въ такомъ положеніи находилось дѣло за все время, слѣдовавшее съ изданія положеній 19 февраля 1861 года вплоть до отмѣны подушной подати и пониженія выкупныхъ платежей. Особенность этого періода заключается въ высотѣ платежей и повинностей, обременявшихъ отведенную крестьянамъ въ надѣлъ землю и мѣстами значительно превышавшихъ ея доходность. Такая постановка податного дѣла была естественнымъ послѣдствіемъ тѣхъ особыхъ условій, при которыхъ послѣдовала великая реформа 19 февраля. Ибо задача, преподанная редакціонной комиссіи, вырабатывавшей нормы надѣловъ и повинностей, состояла въ сообразованіи оброковъ и выкупныхъ платежей отнюдь не съ цѣнностью предоставляемыхъ крестьянамъ въ надѣлъ земель, а съ размѣромъ повинностей, получаемыхъ помѣщиками; такимъ образомъ, въ основаніе разсчета обязательныхъ повинностей были приняты среднія величины повинностей, лежавшихъ на крестьянахъ. Начало это было принято именно въ огражденіе помѣщиковъ тѣхъ частей Россіи, въ которыхъ цѣнность земли представлялась ничтожною и гдѣ выкупу подлежали выгоды помѣщика отъ крестьянскаго труда и крестьянскихъ заработковъ.

Кромѣ того затруднительность выкупныхъ платежей въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ Россіи заключалась въ томъ еще, что не всѣ крестьяне въ имѣніяхъ, гдѣ состоялся обязательный выкупъ, находились до него на денежной повинности. Въ имѣніяхъ издѣльныхъ крестьяне, отбывавшіе до того времени свои повинности личнымъ трудомъ, переходили теперь на денежную повинность и хотя, по принятымъ оцѣночнымъ нормамъ, размѣръ платежей понижался, это пониженіе не избавляло, однако, отъ обязанности добывать наличныя деньги для таковыхъ платежей. Между тѣмъ пріисканіе денежныхъ заработковъ мѣстами сопряжено было съ большими затрудненіями.

При наличности условій, когда земля не окупала лежавшихъ на ней платежей, общество, не имѣя достаточныхъ основаній прибѣгать къ общимъ передѣламъ, производило лишь свалку и навалку душъ, вслѣдствіе смерти домохозяина, не оставившаго наслѣдника мужского пола, выхода его изъ общества, продолжительной отлучки, утраты средствъ къ обработкѣ земли и т. п. Во всѣхъ такого рода случаяхъ принимая на себя убылую душу, общество всегда отбирало и землю, которая ей причиталась, и отдавало отобранный надѣлъ тѣмъ изъ домохозяевъ, которые способны были къ платежу. Путемъ такихъ частныхъ передѣловъ, хотя и открывавшихъ широкій просторъ злоупотребленіямъ и произволу сельскихъ обществъ, вносилась поправка въ ревизскую разверстку и достигалось извѣстное соотвѣтствіе между платежною способностью двора и его земельнымъ владѣніемъ, такъ

какъ каждый домохозяинъ получалъ столько земли, сколько могъ осилить платежей.

Но постепенно, съ теченіемъ времени, условія хозяйственнаго быта крестьянскаго населенія стали существенно измѣняться. Оказалась, прежде всего, необходимость надѣленія землею новаго поколѣнія; явившійся вслѣдствіе этого спросъ на земли способствовалъ мѣстами значительному подъему ея цѣнности. Далѣе, по мѣрѣ роста торгово-промышленной дѣятельности страны, сталъ замѣчаться отливъ нѣкоторой части крестьянства въ города, гдѣ они находили обильные заработки; это также потребовало болѣе или менѣе существеннаго измѣненія установившихся въ первое время основаній земельнаго пользованія. Наконецъ, эпоха первой половины восьмидесятыхъ годовъ, ознаменовавшаяся отмѣною соляного налога и подушной подати, а равно пониженіемъ выкупныхъ платежей, чувствительно ослабила лежавшую на крестьянствѣ податную тяготу.

Совокупнымъ вліяніемъ всѣхъ указанныхъ главнѣйшихъ моментовъ въ хозяйственной жизни крестьянскаго населенія со времени освобожденія отъ крѣпостной зависимости обусловливается переворотъ, совершившійся въ отношеніи крестьянъ къ надѣльной землѣ. Мѣстности, гдѣ послѣ отмѣны подушной подати и пониженія выкупныхъ платежей, лежащія на землѣ подати и сборы превышаютъ ея доходность, хотя встрѣчаются и по настоящее время, но составляютъ исключеніе. Въ общемъ обладаніе землею отнынѣ не есть тягость, скорѣе напротивъ: чѣмъ больше у крестьянина земли, тѣмъ болѣе вѣроятія достигнуть большаго достатка. Прирожденная привязанность крестьянина къ землѣ отнынѣ имѣетъ реальное для себя оправданіе. Съ тѣмъ вмѣстѣ ревизская разверстка земли перестала соотвѣтствовать интересамъ большинства. Стремленіе къ передѣлу земли по наличному мужскому составу дворовъ и вообще къ измѣненію основаній ревизской разверстки проявилось за послѣдніе годы всюду, а съ особенною силою въ мѣстностяхъ, гдѣ цѣнность земли высока, главнѣйше въ черноземномъ раіонѣ. Но здѣсь оно столкнулось съ противодѣйствіемъ малосемейныхъ, но многодушныхъ—по числу ревизскихъ душъ—домохозяевъ, не желавшихъ отказаться отъ земли, за которую они платили высокіе платежи въ прежнее время и имѣвшихъ на своей сторонѣ авторитетъ наслѣдственныхъ правъ, пріобрѣтенныхъ многолѣтнимъ, въ продолженіи иногда нѣсколькихъ поколѣній, пользованіемъ данною надѣльною землею. На сторонѣ этихъ домохозяевъ стоялъ и законъ, ограничившій произволъ общества требованіемъ значительнаго большинства для рѣшенія вопроса о всякомъ новомъ передѣлѣ, именно $^2/_3$ общаго числа домохозяевъ. Эта борьба противоположныхъ интересовъ не всегда и не вездѣ разрѣшилась въ пользу домохозяевъ, для которыхъ ревизская разверстка была выгодна. За время съ 1887 по 1893 г. въ разныхъ мѣстностяхъ Россіи были про-

изведены передѣлы, съ принятіемъ въ основаніе всякихъ другихъ основаній земельной разверстки, кромѣ, однако, ревизскаго счета. Движеніе къ переверсткѣ земли сдѣлалось бы несомнѣнно болѣе общимъ и захватило бы болѣе обширный кругъ сельскихъ обществъ, если бы не ограниченія, внесенныя въ эту область закономъ 8 іюня 1893 года. Мѣстами препятствіемъ къ отступленію отъ ревизской разверстки явилось малоземеліе, которое повело бы, при общемъ передѣлѣ, къ чрезмѣрному дробленію полосъ.

Такимъ образомъ всѣ аграрныя отправленія общины, начиная съ общихъ передѣловъ и кончая скидкою и накидкою тяголъ, имѣютъ самую тѣсную связь, самое близкое отношеніе къ податнымъ обязанностямъ общины. За разверсткою земли слѣдуетъ раскладка сборовъ. Всѣ платежи и сборы, кромѣ сборовъ на нѣкоторыя мірскія потребности [1]), раскладываются обществомъ по тѣмъ разверсточнымъ единицамъ (ревизскимъ душамъ, наличнымъ душамъ, работникамъ и т. п.), которыя приняты крестьянами для раздѣла надѣльной земли; съ измѣненіемъ основаній раздѣла послѣдней измѣняются и основанія раскладки податей, а при существованіи одной и той же разверстки земли платежи каждаго домохозяйства измѣняются лишь съ измѣненіемъ числа земельныхъ надѣловъ въ его пользованіи (благодаря свалкѣ и навалкѣ душъ и т. п.) или во всей общинѣ (при переверсткѣ напр. пустовыхъ надѣловъ на все общество). Раскладка податей при такихъ условіяхъ превращается какъ бы въ механическій подсчетъ.

Въ фактѣ, что раскладка податей строго слѣдуетъ земельной переверсткѣ, сказался взглядъ народа на экономическое и податное значеніе земли, этого главнаго капитала, находящагося въ распоряженіи крестьянства. Земля у русскаго крестьянина всегда являлась основою его хозяйственнаго быта. Съ развитіемъ городской жизни и съ параллельнымъ ростомъ фабричной и заводской промышленности, часть крестьянскаго населенія получила возможность и внѣ занятія земледѣліемъ добывать средства къ существованію и выполненію податныхъ обязанностей передъ сельскимъ обществомъ и передъ казною. Но земельная связь уходящихъ на заработки крестьянъ съ обществомъ еще не прекратилась. Фабричные заработки, отхожіе промыслы, занятіе кустарничествомъ, все это для нашего крестьянства, въ его цѣломъ, является весьма существеннымъ подспорьемъ, но лишь под-

---

[1]) Большая часть мірскихъ сборовъ при общинномъ землепользованіи раскладывается однаково съ казенными и земскими сборами, т. е. по числу душъ, тяголъ и пр. Исключеніе представляютъ лишь расходы хозяйственнаго характера. Такъ, плата пастухамъ раскладывается всегда по числу головъ скота; расходы на содержаніе быковъ иногда раскладываются по числу коровъ, но весьма часто и подушно; расходы на содержаніе пожарныхъ сараевъ и наемъ сельскихъ караульщиковъ въ однихъ случаяхъ включаются цѣликомъ въ общую подушную раскладку, а въ другихъ раскладываются подымно или подворно и т. д.

спорьемъ, а не основою быта, ибо русскій крестьянинъ до настоящаго времени остался земледѣльцемъ, смотритъ на землю свою, какъ на мать-кормилицу.

Повсемѣстно наблюдаемое стремленіе сельскихъ обществъ разложить подать въ полномъ соотвѣтствіи съ количествомъ находящейся въ распоряженіи плательщика надѣльной земли свидѣтельствуетъ также о томъ, что подоходная раскладка, съ принятіемъ во вниманіе всѣхъ признаковъ, опредѣляющихъ платежную способность двора, а не одного лишь количества земли, чужда правосознанію народа. Общая совокупность доходовъ двора, какъ основаніе для раскладки сборовъ, болѣе чѣмъ всякое другое основаніе способно было бы породить злоупотребленія сельскихъ сходовъ, которые могли бы при случаѣ сложить всю тяжесть платежей на немногіе состоятельные дворы. Пріурочивъ податныя раскладки къ размѣру земельнаго владѣнія домохозяйства, община нашла для плательщиковъ ту гарантію, которая, къ сожалѣнію, совершенно отсутствовала въ законѣ.

Опредѣляя податной окладъ каждаго отдѣльнаго домохозяина по числу имѣющихся въ его распоряженіи паевъ надѣльной земли, сельскія общества вполнѣ послѣдовательно не допускаютъ льготнаго обложенія домохозяевъ захудалыхъ или временно нуждающихся. Таково общее правило, допускающее, какъ мы сейчасъ увидимъ, лишь крайне рѣдкія исключенія. Достойно вниманія, что эти исключенія не составляютъ исключительной принадлежности мѣстностей съ общиннымъ землепользованіемъ и у общинниковъ встрѣчаются отнюдь не чаще, чѣмъ у подворныхъ владѣльцевъ.

Льготы по обложенію домохозяевамъ слабосильнымъ или временно нуждающимся вовсе не предоставляются сельскими сходами при разверткѣ сборовъ въ губерніяхъ петербургской, псковской и новгородской, а въ другихъ губерніяхъ сѣвернаго раіона встрѣчаются крайне рѣдко и предоставляются лишь въ случаѣ долговременнаго отсутствія домохозяина, его смерти или смерти единственнаго работника въ семьѣ.

Въ восточныхъ губерніяхъ начало строгаго соотношенія между землей и окладами проводится весьма послѣдовательно и потому льготы по обложенію въ пользу захудалыхъ домохозяевъ вообще неизвѣстны. Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ пермской губерніи бываетъ, что на захудалыхъ крестьянъ и въ особенности на находящихся въ безвѣстной отлучкѣ начисляютъ болѣе казенныхъ сборовъ, чѣмъ слѣдуетъ, въ томъ разсчетѣ, что съ нихъ все равно ничего не взыщутъ. Въ верхнеуральскомъ и троицкомъ уѣздахъ неспособные къ работѣ калѣки обыкновенно исключаются изъ плательщиковъ. Въ яранскомъ уѣздѣ общество иногда предоставляетъ нѣкоторыя льготы домохозяину старательному, но обремененному большимъ семействомъ: освобождаетъ его отъ выбора на общественныя должности, отъ караула, поставки подводъ,

отводитъ ему полосу получше; однако, окладъ податей опредѣляется исключительно по землѣ.

Въ губерніяхъ промышленнаго раіона никакихъ льготъ по обложенію отдѣльныхъ дворовъ во вниманіе къ ихъ захудалости по общему правилу не допускается: окладъ сборовъ всегда соразмѣряется съ количествомъ земли, находящейся въ пользованіи двора; въ случаѣ непосильныхъ для домохозяйства платежей уменьшается его земельный участокъ. Исключенія изъ этого правила весьма рѣдки. Въ галичскомъ уѣздѣ за время съ 1887 по 1892 г. было 6 случаевъ льготнаго обложенія, а въ буйскомъ — одинъ. По подольскому уѣзду случается, что общество освобождаетъ отъ уплаты сборовъ вдовъ съ малолѣтними дѣтьми и раскладываетъ этотъ платежъ на остальныхъ домохозяевъ. Два такихъ случая за тотъ же періодъ 1887—1892 гг. отмѣчены въ медынскомъ уѣздѣ.

Въ раіонѣ средне-черноземныхъ губерній льготное обложеніе захудалыхъ домохозяевъ или тѣхъ, кого постигло временное бѣдствіе, не допускается. Такимъ лицамъ мѣстами разрѣшается лишь отсрочка платежей на годъ или два, послѣ чего, въ случаѣ неуплаты, слѣдуетъ отобраніе надѣла. Предоставленіе захудалымъ домохозяевамъ податныхъ льготъ въ другой формѣ встрѣчается въ видѣ крайне рѣдкаго исключенія. Въ тимскомъ уѣздѣ, напр., сельскія общества освобождаютъ иногда отъ платежа податей крестьянъ, которыхъ постигло случайное бѣдствіе, но возлагаютъ на нихъ обязанность содержать подводу для сельскихъ должностныхъ лицъ, держать въѣзжую избу и т. п.

Случаи привлеченія захудалыхъ домохозяевъ или временно нуждающихся къ платежу окладныхъ сборовъ въ меньшемъ размѣрѣ, нежели причитается по принятому основанію разверстки, неизвѣстны въ малороссійскихъ губерніяхъ, а въ южныхъ встрѣчаются въ видѣ рѣдкаго исключенія, причемъ объемъ такихъ льготъ весьма ограниченъ. Льготы по обложенію въ юго-западныхъ губерніяхъ допускаются только по мірскому сбору и то рѣдко. Въ губерніяхъ сѣверо-западныхъ льгота по обложенію составляетъ рѣдкое исключеніе. Въ пинскомъ уѣздѣ окладъ домохозяина, пострадавшаго отъ временныхъ бѣдствій, иногда разверстывается между остальными домохозяевами селенія. Въ тельшевскомъ уѣздѣ бываетъ, что окладъ домохозяина, пострадавшаго отъ пожара, падежа скота и т. п., односельчане берутъ на себя, поровну на каждаго, и обыкновенно помогаютъ ему работою, сѣменами, скотомъ и т. д.

Если, несмотря на крайнее разнообразіе хозяйственныхъ условій въ разныхъ мѣстностяхъ Россіи, сельскія общества повсемѣстно придерживаются раскладки сборовъ по землѣ, то это объясняется соображеніемъ, что всякіе другіе способы раскладки всегда основаны на признакахъ менѣе устойчивыхъ, дающихъ большій просторъ произволу

и благоусмотрѣнію въ опредѣленіи суммы оклада, нежели количество находящейся въ обладаніи плательщика земли.

Попытки сходовъ отступиться отъ указаннаго коренного основанія въ дѣлѣ податныхъ раскладокъ далеко не всегда выражали собою стремленіе ихъ ближе подойти при установленіи окладовъ къ платежной способности отдѣльныхъ домохозяевъ. Что случаи злоупотребленій со стороны обществъ предоставленною имъ по закону полною самостоятельностью и безконтрольностью въ производствѣ раскладокъ встрѣчались не рѣдко—это подтверждается, между прочимъ, разъясненіями правительствующаго сената и направленіемъ новѣйшаго законодательства, благодаря чему вопросъ о контролѣ крестьянскихъ учрежденій за правильностью податныхъ раскладокъ поставленъ теперь на совершенно иную почву, чѣмъ это было при изданіи положеній 19 февраля 1861 года.

Такъ, въ виду неоднократныхъ попытокъ сельскихъ сходовъ обложить усиленнымъ окладомъ болѣе состоятельныхъ крестьянъ, правительствующій сенатъ разъяснилъ, что по закону сельскому сходу предоставлена раскладка, т. е. уравнительная разверстка податей и повинностей между всѣми членами общества; поэтому распредѣленіе сходомъ разнаго рода податей и повинностей должно состоять не въ наложеніи повинностей на однихъ членовъ сельскаго общества и освобожденіи отъ повинностей другихъ, а въ разверсткѣ и расчисленіи повинностей на всѣхъ наличныхъ плательщиковъ общества, причемъ основаніе обложенія должно быть одно и то же для всѣхъ плательщиковъ; приговоры, постановленные съ нарушеніемъ этого правила, должны быть признаны ничтожными [1]).

Далѣе, въ рѣшеніяхъ отъ 10 мая и 6 сентября 1891 г. [2]) по предмету опредѣленія сельскимъ сходомъ выкупныхъ платежей за выдѣляемые изъ общественной земли участки подворнаго владѣнія для включенія означенныхъ платежей въ приложенный къ владѣнной записи подворный списокъ домохозяевъ, сенатъ еще рѣшительнѣе высказался въ пользу ограниченія самостоятельности сходовъ въ дѣлѣ раскладки податей. Хотя по смыслу закона [3]) обществу бывшихъ государственныхъ крестьянъ и предоставляется проектировать разверстку оброчной подати (нынѣ выкупныхъ платежей) между подворными участками въ селеніяхъ четвертного владѣнія, гдѣ всѣ земли или большая ихъ часть состоятъ въ подворномъ владѣніи и гдѣ поэтому всѣ или большинство домохозяевъ одинаково заинтересованы въ равномѣрности и справедливости означенной разверстки, но изъ этого, по мнѣнію сената, вовсе не слѣдуетъ, чтобы въ тѣхъ селеніяхъ,

---

[1]) Указъ 22 мая 1887 г., № 82.

[2]) №№ 2876 и 4691.

[3]) Прим. къ ст. 7 прил. къ ст. 17 Пол. гос. кр.

гдѣ преобладаетъ общинное владѣніе землею и нѣкоторые лишь домохозяева владѣютъ подворно-наслѣдственными участками, большинство имѣло право производить безконтрольно разверстку выкупныхъ платежей на подворные участки и произвольно облагать нѣсколькихъ домохозяевъ, составляющихъ меньшинство на сходѣ, непомѣрными за ихъ подворные участки выкупными платежами, подлежащими взносу въ неизмѣнномъ размѣрѣ въ теченіе многихъ лѣтъ, безъ круговой за нихъ поруки всего общества. Поэтому сенатъ разъяснилъ, что въ селеніяхъ бывшихъ государственныхъ крестьянъ, гдѣ преобладаетъ общинное землевладѣніе, жалобы подворныхъ владѣльцевъ на высокій размѣръ выкупныхъ платежей, исчисленныхъ обществомъ, подлежатъ разсмотрѣнію губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія *по существу*, причемъ не можетъ быть допущено обложеніе подворныхъ участковъ болѣе чѣмъ вдвое противъ средняго подесятиннаго оклада.

Эти разъясненія правительствующаго сената не могли, однако же, имѣть практическаго значенія въ смыслѣ огражденія интересовъ отдѣльныхъ плательщиковъ, такъ какъ раскладочные приговоры сельскихъ обществъ, даже составленные съ нарушеніемъ преподанныхъ сенатомъ указаній, оставались въ силѣ, если они не были обжалованы заинтересованными членами общества, а такое обжалованіе, какъ извѣстно, встрѣчается лишь въ видѣ исключенія.

Вовсе не касаясь матеріальной стороны податныхъ раскладокъ, дѣйствующія узаконенія равнымъ образомъ не указываютъ и формальныхъ основаній, которыми должны руководствоваться сходы при разверсткѣ податей. Въ нихъ не содержится, напримѣръ, требованіе, чтобы раскладочный приговоръ сельскаго схода составлялся обязательно въ письменной формѣ, хотя только при соблюденіи этого условія обезпечивается возможность контроля за своевременностью раскладки и правильностью принятыхъ для нея основаній. Въ дѣйствительности письменная форма раскладочныхъ приговоровъ представляется явленіемъ довольно распространеннымъ; обыкновенно приговоры эти заготовляются волостнымъ писаремъ и затѣмъ уже предъявляются сходу; случается, что участниками схода подписывается бѣлый листъ, въ который текстъ раскладочнаго приговора вписывается волостнымъ писаремъ впослѣдствіи, въ свободное отъ другихъ занятій время; мѣстами раскладочные приговоры заносятся даже въ волостную книгу приговоровъ. Однако случаи составленія словесныхъ податныхъ раскладокъ весьма нерѣдки, что и открываетъ возможность незаконныхъ поборовъ при сборѣ податей [1]). Между тѣмъ у государственныхъ

---

[1]) Въ 1894 г. въ нѣкоторыхъ сельскихъ обществахъ области войска донского раскладки сборовъ вовсе не производились, но сборы взыскивались и поступали довольно успѣшно. Въ 1893 г. въ 303 селеніяхъ буинскаго уѣзда симбирской губерніи не состоялось приговоровъ о разверсткѣ сборовъ.

крестьянъ, въ дореформенное время, раскладочные приговоры должны были составляться обязательно въ письменной формѣ; въ этомъ требованіи законодателя сказалось признаніе за такими приговорами особо важнаго значенія въ податномъ дѣлѣ [1]).

Существенно важнымъ представляется далѣе вопросъ о срокѣ, въ теченіе котораго должна быть произведена сходомъ раскладка сборовъ между отдѣльными плательщиками.

По государственнымъ сборамъ казначейства разсылаютъ окладные листы въ первыхъ числахъ января; [2]) срокъ разсылки земскихъ окладныхъ листовъ—не позднѣе 1 мая [3]).

Въ дѣйствительности, большая часть земскихъ окладныхъ листовъ доходитъ до волостныхъ правленій въ январѣ (36%) и февралѣ (36%); на мартъ и апрѣль приходится болѣе 20% всѣхъ случаевъ разсылки окладныхъ листовъ; въ отдѣльныхъ же губерніяхъ въ эти мѣсяцы доставляется волостными правленіями до 50% окладныхъ листовъ. Болѣе поздняя разсылка земскихъ окладныхъ листовъ, сравнительно съ казенными, обусловливается срокомъ созыва земскихъ собраній—уѣздныхъ и губернскихъ, которыми устанавливается окончательно размѣръ земскихъ сборовъ.

Сообразно съ этимъ, раскладка земскихъ сборовъ производится сельскими сходами нѣсколько позже, чѣмъ казенныхъ. Такъ въ январѣ и февралѣ 1891 г. раскладки казенныхъ сборовъ были закончены въ 52,5 % всѣхъ волостей, а земскихъ сборовъ—въ 43% волостей. До 1 мая казенные сборы оставались не вполнѣ разложенными лишь въ 15% волостей, [4]) а земскіе—въ 28,5 % волостей [5]).

Во многихъ сельскихъ обществахъ установился обычай совмѣстной раскладки казенныхъ и земскихъ сборовъ, вслѣдствіе чего общества не приступаютъ къ раскладкѣ казенныхъ сборовъ до полученія земскаго окладного листа. Волостные сборы раскладываются обыкновенно почти въ тѣ же сроки, какъ казенные и земскіе, и даже нѣсколько ранѣе.

Такимъ образомъ существующій нынѣ порядокъ характеризуется: отсутствіемъ въ законѣ указанія на срокъ, въ теченіе котораго должна

---

[1]) Уст. о под., изд. 1857 г., ст. 69, *п.* 1. Обязанность составленія раскладочныхъ приговоровъ въ письменной формѣ установлена у государственныхъ крестьянъ еще въ 1828 г.—см. выше, стр. 124.

[2]) Ст. 168 Общ. Пол. о кр.

[3]) Врем. прав. о земск. повинн., ст. 22, примѣч. 2.

[4]) Въ 1895 г. въ одномъ изъ уѣздовъ симбирской губерніи раскладки были произведены въ сельскихъ обществахъ только въ сентябрѣ.

[5]) Между тѣмъ еще въ 1872 г. министерство внутреннихъ дѣлъ (по департаменту полиціи) предложило губернаторамъ принять мѣры къ тому, чтобы раскладка казенныхъ сборовъ производилась немедленно по полученіи окладныхъ сборовъ, не ожидая окладныхъ листовъ земскихъ учрежденій (Циркуляръ 8 февраля 1872 г., № 29).

быть обязательно произведена разверстка сборовъ; многообразіемъ окладныхъ листовъ и, въ зависимости отъ этого, разновременностью составленія податныхъ раскладокъ.

Такая постановка вопроса не можетъ не оказывать неблагопріятнаго вліянія на ходъ податного дѣла.

Отсутствіе въ законѣ опредѣленнаго срока для производства раскладокъ приводитъ къ тому, что въ теченіе нерѣдко весьма продолжительнаго времени ни сельскія общества, ни каждый отдѣльный плательщикъ не знаютъ размѣра предъявляемыхъ къ нимъ податныхъ требованій; съ наступленіемъ весеннихъ мѣсяцевъ мѣстами значительная часть годныхъ работниковъ уходитъ на заработки; съ тѣмъ вмѣстѣ созывъ сельскихъ сходовъ становится затруднительнѣе и самый составъ этихъ сходовъ ухудшается; производство раскладокъ дѣлается безъ должнаго вниманія между прочимъ и потому, что сходы имѣютъ въ виду не всю совокупность лежащихъ на обществѣ сборовъ, а лишь отдѣльные разряды ихъ; при несвоевременномъ составленіи податныхъ раскладокъ очень часто упускается удобное время для взысканія сборовъ; наконецъ, затрачивается непроизводительная работа на составленіе нѣсколькихъ раскладочныхъ приговоровъ. Засимъ разъединенность окладныхъ листовъ способствуетъ запутанности податного счетоводства, что, въ свою очередь, ставитъ сборщиковъ податей въ полную возможность предъявлять къ плательщикамъ неосновательныя требованія.

Одновременное распредѣленіе сходомъ *всѣхъ* причитающихся съ общества сборовъ, съ установленіемъ въ законѣ обязательнаго для производства раскладокъ срока, существенно упростило бы работу сходовъ по производству раскладокъ и въ большей мѣрѣ ставило бы все податное дѣло на законныя основанія. Этимъ путемъ достигалось бы болѣе дѣйствительное обезпеченіе интересовъ отдѣльныхъ плательщиковъ и облегчался бы контроль за податною дѣятельностью общества. Взамѣнъ нѣсколькихъ окладныхъ листовъ по отдѣльнымъ разрядамъ сборовъ долженъ существовать одинъ окладной листъ, съ указаніемъ въ немъ *всей* суммы причитающихся съ общества денежныхъ сборовъ—казенныхъ, земскихъ, волостныхъ и сельскихъ.

Осуществленіе этихъ предположеній было бы ничѣмъ инымъ, какъ возвратомъ къ тому порядку вещей, цѣлесообразность котораго подтверждается практикою государственныхъ крестьянъ въ дореформенное время.

Составленіе окладныхъ листовъ для каждаго сельскаго общества у государственныхъ крестьянъ лежало на обязанности палаты государственныхъ имуществъ. Въ окладномъ листѣ показывалось: число душъ въ обществѣ; ихъ разные оклады; сумма, по каждому окладу со всѣхъ причитавшаяся, пополугодно; *общая сумма всѣхъ сборовъ* со всего сельскаго общества и сколько по всѣмъ сборамъ слѣдуетъ въ годъ

къ платежу съ души. Для отмѣтки недоимокъ по сборамъ окладные листы передавались въ декабрѣ въ уѣздныя казначейства [1]).

Въ видахъ предупрежденія замѣшательствъ въ счетоводствѣ и отчетности, назначенный окладъ и показанныя въ окладномъ листѣ недоимки оставлялись до конца года безъ измѣненія; причисленіе къ окладу или недоимкамъ, а равно исключенія изъ таковыхъ отмѣчались въ окладныхъ листахъ послѣдующаго года [2]). Никакіе денежные сборы, въ окладной листъ незаписанные, кромѣ рекрутскихъ денегъ, не допускались [3]).

По полученіи окладного листа и росписанія особыхъ взысканій, въ январѣ, сельскій сходъ производилъ раскладку общихъ сборовъ, показанныхъ по окладному листу [4]). Окладной списокъ домохозяевъ, съ обозначеніемъ установленнаго для каждаго изъ нихъ оклада платежей и недоимокъ, вывѣшивался во всеобщее свѣдѣніе въ сельскомъ управленіи [5]).

Если къ этому прибавить, что сельскія и волостныя власти, а равно окружные начальники по закону обязаны были съ особеннымъ вниманіемъ наблюдать за своевременностью и правильностью податныхъ раскладокъ, то станетъ яснымъ, что дореформенное законодательство и изданныя въ развитіе его инструкціи вполнѣ опредѣленно сознавали особое значеніе разсматриваемой стороны дѣятельности сельскаго общества какъ для правильной постановки всѣхъ послѣдующихъ моментовъ податного дѣла и возможности контроля, такъ и для огражденія интересовъ каждаго даннаго отдѣльнаго плательщика.

Съ момента, когда податная раскладка произведена и установленъ для каждаго домохозяина окладъ текущихъ платежей, наступаетъ сборъ подати.

До изданія положеній 19 февраля подати вносились въ казначейство равною суммою въ два срока: за первую половину года—съ начала января по 1 марта и за вторую — съ октября по 1 января; кромѣ того допускалась 15-дневная льгота. Для устраненія медленности въ пріемѣ денегъ, уѣздъ раздѣлялся на части съ такимъ разсчетомъ, чтобы ближайшія къ городамъ селенія вносили въ первыхъ числахъ срочнаго времени, а отдаленныя — въ послѣднихъ. Въ частности, въ отношеніи государственныхъ крестьянъ было постановлено, что сборщикъ податей, не ожидая излишняго накопленія денегъ, на

---

[1]) Уст. о под., изд. 1857 г., прилож. къ ст. 49, §§ 7 и 8.

[2]) Тамъ же, § 9.

[3]) Уст. о под., изд. 1857 г., ст. 69, п. 6.

[4]) Къ общимъ сборамъ относились: общественный сборъ; сборъ на обезпеченіе продовольствія, земскій сборъ, государственныя подати, разныя взысканія съ общества, какъ-то: разсроченныя недоимки, ссуды и проч.

[5]) Уст о под., изд. 1857 г., прилож. къ ст. 69, §§ 11 и 12. Ср. инстр. для уравн. денежн. сборовъ, изд. 1851 г., §§ 299—317.

сумму, напр., свыше 100 рублей, обязанъ вносить ихъ въ казначейство, получить гербовую квитанцію и росписаться въ казначейской книгѣ въ полученіи квитанціи, съ обозначеніемъ суммы ея. Если сборщикъ неграмотенъ, то вмѣсто него росписывается тотъ, кому онъ вѣритъ. Сборщикъ представляетъ квитанцію окружному начальству, а по возвращеніи въ волость—волостному правленію [1]).

Разсмотрѣвъ предположенія губернскихъ комитетовъ о срокѣ для взноса крестьянами податей, хозяйственное отдѣленіе редакціонныхъ коммиссій признало цѣлесообразнымъ, оставивъ до времени въ силѣ дѣйствовавшія по этому предмету правила, предоставить подлежащему мѣстному учрежденію ходатайствовать, по просьбамъ самихъ же крестьянъ, объ измѣненіи, въ случаѣ надобности, установленныхъ сроковъ для различныхъ мѣстностей, а равно о распредѣленіи между сроками годового оклада, сообразно мѣстнымъ удобствамъ [2]).

Въ этомъ смыслѣ были изложены соотвѣтствующія статьи Общаго Положенія, Положенія о выкупѣ и Устава о податяхъ, причемъ право ходатайствовать объ измѣненіи сроковъ предоставлено губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіямъ [3]).

Однако вопросъ о неудобствѣ установленныхъ сроковъ для взноса выкупныхъ платежей былъ возбужденъ уже въ 1863 г. нѣкоторыми губернаторами, которые указывали, съ одной стороны, на обременительность для крестьянъ требованія одновременной уплаты съ податями и выкупныхъ платежей, а съ другой на то, что сроки, назначенные для уплаты окладныхъ сборовъ, не совпадаютъ съ временемъ, когда у крестьянъ наиболѣе накопляется денегъ.

Вслѣдствіе этого министерство внутреннихъ дѣлъ обратилось къ губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіямъ съ предложеніемъ высказаться по вопросу объ измѣненіи сроковъ, установленныхъ для взноса выкупныхъ платежей. Но предположенія губернскихъ присутствій, отличаясь крайнимъ разнообразіемъ, исключавшимъ всякую возможность установленія общаго для всей имперіи правила, не давали достаточныхъ данныхъ для сужденія о томъ, въ какой мѣрѣ настояла дѣйствительная необходимость въ измѣненіи дѣйствовавшихъ сроковъ для платежа выкупныхъ платежей. Поэтому министерство внутреннихъ дѣлъ полагало оставить въ силѣ законоположенія о срокахъ, поручивъ вмѣстѣ съ тѣмъ начальникамъ губерній разъяснить

---

[1]) Уст. о под., изд. 1857 г., ст. 32, 33, 39, 45, 47, 114—117, 119, 285, 286. Правила для удѣльныхъ крестьянъ тамъ же, ст. 171—172.

[2]) Труды редакціонныхъ комиссій, т. IX, 123, 125 и слѣд.

[3]) Общее Полож. о кр., 1861 г., ст. 58, п. 6; 84, п. 6; 173, 187 — 190; Положеніе о вык., 1861 г., ст. 121—124 и 127 — 139; Св. Зак., т. V, Уст. о под., ст. 29 и дополненіе къ ней, по прод. 1868 г., а также ст. 30 и 520; Св. Зак., т. IV, Уст. о зем. пов., ст. 89 и 92 и Положенія 1864 года о губернскихъ и уѣздн. земскихъ учрежденіяхъ, ст. 2, п. XI.

сельскимъ обществамъ, что отъ ихъ усмотрѣнія зависитъ установить свои собственные домашніе сроки для взноса выкупныхъ платежей въ наиболѣе благопріятное для сбора въ каждой мѣстности время и сдѣлать ихъ обязательными для всѣхъ членовъ общества, съ тѣмъ однако, чтобы взносъ платежей къ казначейства былъ непремѣнно производимъ не позднѣе сроковъ, установленныхъ въ законѣ [1]).

Съ такою постановкою вопроса согласился и главный комитетъ, причемъ волостнымъ старшинамъ и сельскимъ старостамъ, обязаннымъ по закону наблюдать за своевременнымъ принятіемъ со стороны обществъ установленныхъ мѣръ для взысканія выкупныхъ платежей съ неисправныхъ плательщиковъ и приводить эти мѣры въ исполненіе, вмѣнено въ обязанность предупреждать и самое накопленіе недоимокъ въ выкупныхъ платежахъ. Съ этою цѣлью означенныя должностныя лица, не ожидая даже истеченія льготныхъ сроковъ для взноса тѣхъ платежей, могли, въ случаѣ надобности, принимать мѣры побужденія въ отношеніи неплательщиковъ и подвергать взысканію, въ предѣлахъ предоставленной имъ по закону [2]) власти, тѣхъ изъ недоимщиковъ, которые будутъ признаны таковыми по упорству или нерадѣнію [3]).

Между тѣмъ ходатайства объ измѣненіи установленныхъ въ законѣ сроковъ для взноса окладныхъ сборовъ не прекращались. Новое разсмотрѣніе этого вопроса привело министерство финансовъ къ убѣжденію, что удовлетвореніе означенныхъ ходатайствъ было бы равносильно установленію закономъ особыхъ сроковъ для каждой мѣстности, что едва-ли вызывается дѣйствительною потребностью, а между тѣмъ сопряжено съ крайнимъ усложненіемъ отчетности. Но при этомъ финансовое вѣдомство обратило вниманіе на то, что срокъ за первую половину года дѣйствительно представляетъ много неудобствъ, какъ по причинѣ краткости, такъ и потому еще, что для большей части мѣстностей онъ совпадаетъ съ такимъ временемъ года, когда у плательщиковъ нѣтъ собственныхъ средствъ на уплату сборовъ. Если же, вслѣдствіе обязательности платежа и опасенія взысканія побудительными мѣрами, средства эти и пріобрѣтаются иногда съ помощью займовъ или поспѣшною продажею сельскихъ произведеній, то это сопряжено съ большими для крестьянъ пожертвованіями и убытками, что, конечно, отзывается неблагопріятно на ихъ благосостояніи. Поэтому министерство предполагало установить два полугодовыхъ срока — съ января по 30 іюня и съ іюля по 31 декабря, отмѣнивъ вмѣстѣ съ тѣмъ льготные сроки (съ 1 по 15 число марта и января), такъ какъ

---

[1]) Представленіе министерства внутреннихъ дѣлъ въ главный комитетъ объ устройствѣ сельскаго состоянія, отъ 3 декабря 1866 г., № 15.557.

[2]) Общ. Пол., ст. 64 и 86.

[3]) Высочайше утвержденный, 8 мая 1867 г., журналъ главнаго комитета.

послѣдніе, съ отмѣною начисленія пени за несвоевременный взносъ податей, никакого значенія не имѣютъ, а между тѣмъ бываютъ поводомъ неточности и сбивчивости въ счетахъ.

Вмѣстѣ съ тѣмъ министерство полагало распространить на всѣ окладные сборы дѣйствіе закона 8 мая 1867 года о предоставленіи сельскимъ обществамъ права установлять особые льготные сроки для взноса выкупныхъ платежей. Но такъ какъ законъ этотъ, не смотря на полезную цѣль его, оставался безъ примѣненія, то министерство финансовъ полагало сдѣлать для сельскихъ обществъ обязательнымъ установленіе частныхъ сроковъ, но съ тѣмъ, чтобы сроки эти по волостямъ были общіе и чтобы попеченіе за пополненіемъ опредѣленныхъ платежей въ установленные частные сроки оставалось на сельскомъ и волостномъ управленіи, подъ наблюденіемъ уѣздныхъ исправниковъ и мировыхъ посредниковъ. Эти должностныя лица, въ предѣлахъ предоставленной имъ власти, могли бы подвергать за упущенія по взиманію сборовъ сельскихъ должностныхъ лицъ взысканіямъ и такимъ образомъ содѣйствовать къ уплатѣ податей въ наиболѣе благопріятное время, а слѣдовательно и предотвращать накопленіе недоимокъ. Во всякомъ случаѣ постановленіе сельскихъ и волостныхъ сходовъ о частныхъ срокахъ должны быть, по мнѣнію министерства финансовъ, представляемы на утвержденіе уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій, которымъ слѣдуетъ предоставить право назначать эти сроки даже если бы уклонились отъ сего волостные сходы [1]).

Изложенныя предположенія министерства финансовъ, въ общемъ одобренныя соединеннымъ присутствіемъ главнаго комитета и департамента экономіи государственнаго совѣта, стали дѣйствующимъ до настоящаго времени закономъ [2]), дополненнымъ Высочайше утвержденнымъ, 22 декабря 1880 г., положеніемъ главнаго комитета.

Обстоятельства, вызвавшія изданіе этого послѣдняго узаконенія, и его сущность заключаются въ слѣдующемъ. Конечный срокъ для взноса оклада первой половины года—1 іюля—оказался слишкомъ краткимъ для сельскихъ обществъ шенкурскаго уѣзда, получающихъ доходъ отъ смолекуренія и промысла на птицъ и звѣрей лишь во второй половинѣ года, а также для крестьянъ нѣкоторыхъ мѣстностей архангельскаго уѣзда, которые получаютъ денежныя средства главнѣйше въ ноябрѣ и декабрѣ отъ продажи дровъ въ Архангельскѣ. Своевременное взысканіе съ этихъ крестьянъ сборовъ за первое полугодіе побуждало ихъ платить кредиторамъ большіе проценты, что могло повести ихъ къ обѣдненію, а потому отсрочка части окладовъ до

---

[1]) Представленіе министра финансовъ (по департаменту окладныхъ сборовъ въ главный комитетъ, отъ 21 декабря 1877 г., № 7387.

[2]) Высочайше утвержденный, 23 мая 1878 г., журналъ главнаго комитета, въ соединеніи съ департаментомъ государственной экономіи, отъ 20 марта 1878 г., № 10.

тѣхъ мѣсяцевъ, въ которые платежныя средства крестьянъ бываютъ болѣе обезпечены, представлялась вполнѣ цѣлесообразною. Въ подобныхъ же условіяхъ могло находиться сельское населеніе какъ въ прочихъ частяхъ архангельской губерніи и въ сопредѣльныхъ съ нею вологодской и олонецкой губерніяхъ, такъ и въ иныхъ мѣстахъ. Поэтому и въ виду измѣнчивости степени состоятельности крестьянъ, получающихъ доходъ отъ подобныхъ занятій, признано было необходимымъ, не опредѣляя въ законодательномъ порядкѣ мѣстностей и частей оклада перваго полугодія, которыя въ этихъ мѣстностяхъ могли бы отсрочиваться до второго полугодія, предоставить министру финансовъ разрѣшать губернскому начальству такія отсрочки.

Изъ изложеннаго видно, что вопросъ о срокахъ для платежа окладныхъ сборовъ въ дѣйствующемъ законодательствѣ поставленъ на болѣе широкихъ основаніяхъ, чѣмъ это было въ дореформенное время. Интересы казны, повидимому, вполнѣ согласованы въ настоящее время съ интересами сельскихъ обществъ. Съ одной стороны, установленные для взноса денегъ въ казначейство сроки на столько широки, что внутри ихъ всякая мѣстность можетъ избрать наиболѣе благопріятную для производства платежей минуту; съ другой—однообразіе этихъ сроковъ для всей имперіи упрощаетъ счетоводство не только мѣстныхъ, но и центральныхъ финансовыхъ учрежденій. При низкомъ уровнѣ матеріальнаго достатка нашего крестьянскаго населенія успѣшное поступленіе платежей возможно въ томъ лишь случаѣ, если подать взимается, такъ сказать, въ самый моментъ полученія плательщикомъ дохода или заработка. Сбереженіе денегъ до отдаленнаго срока платежа податей не въ привычкѣ нашего крестьянскаго населенія. Въ этомъ отношеніи выдвигается значеніе частныхъ сроковъ, вполнѣ пріуроченныхъ, по мысли закона, къ тому времени, когда населеніе данной волости располагаетъ наибольшими денежными средствами.

Но если отъ этихъ предположеній законодателя обратиться къ дѣйствительности, то окажется, что практика податного дѣла пошла по пути, ничего общаго не имѣющему съ требованіями закона. По свѣдѣніямъ министерства финансовъ, частные сроки для взноса податей установлены всего въ 28 губерніяхъ, расположенныхъ въ разныхъ мѣстностяхъ имперіи [1]). Однако ближайшее разсмотрѣніе данныхъ о поступленіи въ казну окладныхъ сборовъ съ сельскихъ обществъ по отдѣльнымъ мѣсяцамъ за періодъ времени съ 1880 по 1893 г. отнюдь не свидѣтельствуетъ о томъ, чтобы эти губерніи, въ отношеніи равно-

---

[1]) Сюда относятся губерніи: архангельская, астраханская, виленская, витебская, вологодская, волынская, воронежская, вятская, донская обл., екатеринославская, казанская, калужская, ковенская, костромская, курская, минская, могилевская, нижегородская, орловская, пермская, подольская, саратовская, симбирская, тверская, тульская, уфимская, харьковская и ярославская.

мѣрности и исправности поступленія платежей, сколько-нибудь существенно отличались отъ губерній смежныхъ съ ними и находящихся въ однородныхъ приблизительно хозяйственныхъ условіяхъ, хотя и не установившихъ у себя частныхъ сроковъ. Слѣдуетъ при этомъ имѣть въ виду, что и въ тѣхъ 28 губерніяхъ, въ которыхъ установлены частные сроки, они существуютъ, однако, не повсемѣстно. Замѣчается вообще большое разнообразіе не только между губерніями, но и между смежными уѣздами и даже волостями какъ въ числѣ и распредѣленіи частныхъ сроковъ въ теченіе года, такъ и въ размѣрѣ долей оклада, предположенныхъ ко взносу въ данный частный срокъ; доли эти назначались въ данной мѣстности обыкновенно неодинаковыя въ разные сроки, съ соблюденіемъ, однако, того общаго правила, чтобы сумма долей одного полугодія составляла половину годового оклада этой мѣстности. Сопоставленіе дѣйствительнаго поступленія по мѣсяцамъ оклада съ долями, назначенными къ поступленію по частнымъ срокамъ, за время съ 1880 по 1893 г., представляется въ слѣдующемъ видѣ:

Мѣсяцы.	Доли оклада, назначенныя ко взносу по частнымъ срокамъ.		Дѣйствительное поступленіе за 1880—1893 гг., въ процентахъ оклада.
	по отдѣльнымъ губерніямъ.	въ общемъ по 28 губерніямъ.	
	Проценты.		
	Отъ До		
январь. . .	— 12,5	3,1	3,9
февраль. .	— 18,0	7,1	5,3
мартъ . . .	0,6 30,4	12,0	9,8
апрѣль . .	0,6 32,5	11,2	5,1
май	— 35,0	10,5	5,0
іюнь	— 36,6	6,1	4,6
іюль	— 12,5	1,4	1,8
августъ . .	— 12,5	1,9	2,6
сентябрь .	— 20,8	7,7	11,0
октябрь . .	0,4 36,5	13,7	19,3
ноября . .	— 38,6	15,8	15,7
декабрь. .	— 41,8	9,5	15,9

Отсюда видно, что и въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ существуютъ частные сроки, они въ дѣйствительности не соблюдаются. За первые шесть мѣсяцевъ поступленіе сборовъ опредѣлилось въ 33,7% годового взноса, тогда какъ по частнымъ срокамъ въ эти мѣсяцы назначено къ поступленію 50% оклада. Наибольшее уклоненіе въ общемъ по 28 губерніямъ выразилось: за апрѣль и май — въ сторону уменьшенія, а за сентябрь, октябрь и декабрь — въ сторону увеличенія и именно по тѣмъ губерніямъ, гдѣ наблюдается наименьшее за первую половину года поступленіе окладныхъ сборовъ, т. е. по губерніямъ, гдѣ земледѣліе составляетъ почти исключительное занятіе крестьянъ.

Конечно, при наличности частныхъ сроковъ, какъ и безъ нихъ, помѣсячное распредѣленіе податныхъ взносовъ въ извѣстной степени отражаетъ на себѣ экономическій складъ данной губерніи. Такъ, въ мѣстностяхъ съ лѣсными и рыбными промыслами, рѣчнымъ и озернымъ судоходствомъ и сплавомъ лѣса довольно высокій процентъ поступленій приходится на весенніе мѣсяцы; въ губерніяхъ промышленныхъ, гдѣ практикуется обычай удерживать подать изъ фабричнаго заработка рабочихъ, поступленіе сборовъ довольно равномѣрно распредѣляется по отдѣльнымъ мѣсяцамъ года; наконецъ, въ мѣстностяхъ исключительно земледѣльческихъ взносъ податей производится преимущественно въ осенніе и зимніе мѣсяцы. Но въ общемъ необходимо придти къ заключенію, что временемъ дѣйствительнаго поступленія податей является послѣдняя треть года—съ сентября по декабрь Бо̀льшая половина годового взноса и оклада уплачивается въ первомъ полугодіи лишь крестьянскимъ населеніемъ прибалтійскихъ губерній; во всѣхъ остальныхъ раіонахъ,—какъ это видно изъ нижеслѣдующей таблицы, составленной на основаніи данныхъ за 1880—1893 гг.,—поступленіе податей въ первой половинѣ года болѣе или менѣе значительно уступаетъ суммѣ податныхъ платежей во второмъ полугодіи:

Раіоны.	Процентное отношеніе поступленія первой половины года: къ годовому взносу.	къ годовому окладу.	Раіоны.	Процентное отношеніе поступленія первой половины года: къ годовому взносу.	къ годовому окладу.
юго-западный . . .	46,2	46,2	новороссійскій. . . .	23,9	23,9
сѣверо-западный .	39,4	39,4	средне-волжскій . .	32,5	23,4
средне-промышл. .	38,7	36,7	средне-черноземн. .	22,7	20,9
приуральскій . . .	39,4	34,3	черноземно-степной	21,2	19,1
юго-восточный. . .	32,1	31,8			
сѣверный.	31,5	31,0	Среднее	32,1	30,6
малороссійскій . .	31,4	30,1			

Значеніе этихъ данныхъ выступитъ болѣе ярко, если ихъ сопоставить съ помѣсячнымъ поступленіемъ податей за тотъ же періодъ времени и для тѣхъ же раіоновъ:

Мѣсяцы.	Поступило въ процентахъ къ общему годовому взносу.	Мѣсяцы.	Поступило въ процентахъ къ общему годовому взносу.
январь . . .	4,1	іюль	2,0
февраль . . .	5,1	августъ. . .	2,7
мартъ	8,9	сентябрь . .	11,5
апрѣль . . .	4,7	октябрь. . .	19,1
май.	4,6	ноябрь . . .	15,6
іюнь	4,7	декабрь. . .	17,0
	32,1		67,9

Отсюда видно, что въ раіонахъ земледѣльческихъ поступленіе податей въ первую половину года оказывается наименьшимъ; такъ напр., въ раіонахъ средне-черноземномъ и черноземно-степномъ на первую половину года приходится всего пятая часть годового взноса. Среднее поступленіе окладныхъ сборовъ по всѣмъ раіонамъ за первыя двѣ трети года не превышаетъ 37%, т. е. 40 милл. руб.; остальные 69 милл. руб., т. е. слишкомъ 63%, взысканы съ населенія въ теченіе послѣднихъ четырехъ мѣсяцевъ года. Наиболѣе успѣшное поступленіе происходитъ въ октябрѣ, составляя почти 1/5 годового взноса и оклада; далѣе по размѣру поступленій слѣдуютъ ноябрь и декабрь. Пониженіе сборовъ въ эти мѣсяцы, по сравненію съ октябремъ, объясняется неудовлетворительнымъ состояніемъ погоды, задерживающей молотьбу хлѣбовъ, и затруднительностью подвоза сельскохозяйственныхъ произведеній на рынки вслѣдствіе безпутицы; нѣкоторое значеніе имѣетъ также упадокъ хлѣбныхъ цѣнъ, обыкновенно сопровождающій закрытіе навигаціи по сплавнымъ рѣкамъ; наконецъ, въ ноябрѣ мѣстныя власти, занимающіяся взысканіемъ податей, должны удѣлить долю вниманія и пріему новобранцевъ. Въ первой половинѣ года наибольшій процентъ поступленія приходится на мартъ, когда происходитъ полученіе рабочими задатковъ по найму на весеннія и лѣтнія работы и окончательный разсчетъ за зимнія работы на лѣсныхъ промыслахъ.

Такимъ образомъ ясно, что общіе полугодовые сроки столь же мало имѣютъ значенія, какъ и частные. По закону, въ тѣхъ случаяхъ, когда пополненіе къ 1 іюля окладовъ за первое полугодіе представляется въ какой-либо мѣстности, вслѣдствіе особыхъ исключительныхъ условій, обременительнымъ для крестьянъ, губернское начальство можетъ войти въ разсмотрѣніе—какая часть оклада подлежала бы взносу во второй половинѣ года и представить объ этомъ министру финансовъ, который и разрѣшаетъ такія отсрочки, если признаетъ ихъ необходимыми. Но этотъ законъ, изданный во вниманіе къ „особымъ“ „исключительнымъ“ условіямъ нѣкоторыхъ мѣстностей, остается мертвою буквою. Нигдѣ на Руси, кромѣ прибалтійскихъ губерній, въ первую половину года не поступаетъ половины годового взноса и нигдѣ губернское начальство не даетъ себѣ труда ходатайствовать о томъ или другомъ распредѣленіи годового оклада между обѣими половинами года, такъ какъ самъ собою на практикѣ установился порядокъ, что къ 1 іюля поступаетъ платежей, сколько придется, вниманіе же мѣстной администраціи сосредоточивается лишь на послѣдней трети года, когда идетъ усиленное выбираніе подати. До какой степени такой порядокъ считается нормальнымъ, видно изъ слѣдующаго примѣра. Управляющій одною изъ нашихъ южныхъ казенныхъ палатъ, имѣя въ виду, что усиленное взысканіе годового оклада въ послѣдней четверти года отзывается весьма неблагопріятно на поступленіи этихъ сборовъ и на благосостояніи мѣстнаго населенія, вообще довольно за-

житочнаго, неоднократно просилъ мѣстнаго губернатора разъяснить сельскимъ обществамъ, черезъ уѣздную полицію, насколько представляется необходимою и законною уплата слѣдующихъ съ нихъ въ казну сборовъ не въ концѣ каждаго года, а въ полугодовые сроки, установленные закономъ. Но всѣ заявленія управляющаго остались безъ послѣдствій: губернаторъ ограничился увѣдомленіемъ, что губернское начальство „приняло за правило“ не прибѣгать до осени къ строгимъ мѣрамъ взысканія.

Нѣтъ нужды останавливаться на подробномъ разсмотрѣніи тѣхъ нежелательныхъ для крестьянскаго благосостоянія послѣдствій, къ которымъ приводитъ установившаяся вопреки закону практика выбирать двѣ трети годового оклада въ послѣднюю треть года.

Причины такого явленія коренятся въ общей постановкѣ у насъ податного дѣла. Своевременность и успѣшность поступленія платежей зависитъ прежде всего и болѣе всего отъ дѣятельности сельскихъ властей; но власти эти, поставленныя въ особыя условія къ своимъ однообщественникамъ, не склонны проявлять настойчивость во взысканіи податей впредь до того времени, пока полиція, въ свою очередь, не начинаетъ интересоваться ходомъ поступленій, что имѣетъ мѣсто обыкновенно послѣ уборки хлѣбовъ. Постепенно такимъ образомъ установился обычай откладывать уплату податей до осени, играющій немаловажную роль въ накопленіи недоимокъ. Сами крестьяне вовсе не отрицаютъ возможности уплачивать подати частями въ теченіе всего года; затягиваніе же уплаты до осени дѣлается по привычкѣ, укоренившейся въ народѣ вслѣдствіе бездѣятельности сельскаго и волостного начальства по сбору податей въ теченіе первыхъ двухъ третей года. Между тѣмъ привычка эта имѣетъ весьма невыгодныя послѣдствія для большинства плательщиковъ, такъ какъ уплачивать въ одинъ разъ труднѣе, чѣмъ по частямъ, да и надежды на полную расплату осенью не всегда оправдываются; конечно, съ окончаніемъ уборки хлѣба платежныя силы крестьянъ увеличиваются, но вмѣстѣ съ тѣмъ увеличиваются и хозяйственные расходы, погашаются частныя обязательства, а подать въ концѣ концовъ оказывается въ недоимкѣ.

Причина слабаго поступленія сборовъ за первыя двѣ трети года заключается также въ существующемъ устройствѣ сбора податей въ сельскихъ обществахъ.

Составители положеній 19 февраля относительно должности сборщика податей держались почвы, выработанной правилами, дѣйствовавшими у государственныхъ крестьянъ.

Подати у государственныхъ крестьянъ собирались сборщикомъ, при содѣйствіи сельскаго старосты; обязанный прилагать стараніе, чтобы каждый домохозяинъ своевременно внесъ причитающіеся платежи, сборщикъ понуждалъ напоминаніями, не ожидая наступленія

закономъ установленныхъ для платежа сроковъ. Эти напоминанія могли имѣть мѣсто и въ лѣтнее рабочее время, если сборщику и сельскому старостѣ извѣстно, что плательщикъ имѣетъ способъ къ платежу. Сборщикъ обязанъ немедленно принять вносимыя плательщикомъ деньги, хотя бы платежъ производился не въ полной суммѣ, показанной по податной тетради; не допускались притѣсненія и домогательства. Сборщикъ хранитъ вносимыя ему деньги въ томъ мѣстѣ и тѣмъ порядкомъ, какъ это опредѣлено мірскимъ приговоромъ [1]).

Не измѣняя существа этихъ постановленій относительно должности сборщика податей, редакціонныя коммиссіи допустили то лишь отступленіе отъ порядка, дѣйствовавшаго у государственныхъ крестьянъ, что обязанности по сбору податей по общему правилу предположено ими возложить на сельскаго старосту, а избраніе особаго сборщика податей предоставляется обществамъ, которыя находятъ это для себя необходимымъ [2]).

Въ настоящее время въ сельскихъ обществахъ обязанности сборщика или исполняются особо избираемымъ для сего лицомъ, или возлагаются сходомъ на сельскаго старосту, что встрѣчаетея обыкновенно въ малолюдныхъ обществахъ. Нерѣдки случаи избранія одного или двухъ сборщиковъ на всю волость, а въ многолюдныхъ селеніяхъ, хотя бы и не составляющихъ самостоятельнаго общества, обыкновенно имѣется свой сборщикъ [3]). Размѣръ получаемаго сборщиками вознагражденія различенъ, начиная съ освобожденія его отъ натуральныхъ повинностей и кончая тремя стами рублей, а то и болѣе. Встрѣчается также попытка поставить размѣръ получаемаго сборщикомъ вознагражденія въ зависимость отъ количества затрачиваемаго имъ труда. Напримѣръ въ цивильскомъ уѣздѣ казанской губ. сборщикъ получаетъ отъ 1½ до 2 коп. съ души, а въ ядринскомъ—отъ 1 до 5 коп.

---

[1]) Уст. о под., изд, 1857 г., ст. 109, 111, 113; у помѣщ. крестьянъ—ст. 283; у удѣльныхъ—ст. 166, 170.

[2]) Труды редакц. коммиссій, т. IX, 123 и слѣд.; докладъ хозяйственнаго отдѣленія № 19. Ср. докладъ администр. отдѣленія № 6: „должностныя лица крестьянскаго управленія“, т. VIII, стр. 24.

[3]) Въ оренбургской губерніи до 1894 г. было въ обычаѣ, что сборщикъ, не выбравшій сполна окладъ того года, на который онъ былъ избранъ, не оставлялъ своей должности, а считался сборщикомъ своего года впредь до пополненія всей недоимки и сохранялъ у себя списокъ недоимщиковъ. Такимъ образомъ въ каждомъ селеніи состояло въ одно и тоже время отъ 9 до 20 сборщиковъ (въ многолюдныхъ селеніяхъ по два сборщика въ годъ), что вело за собою невозможность установить, безъ затраты значительнаго времени и труда, сумму недоимки за каждымъ отдѣльнымъ домохозяиномъ и обезпечивало сокрытіе растраты, а въ случаѣ утраты сборщикомъ списка недоимщиковъ возникали недоразумѣнія по поводу необходимости разверстать недоимку того года между плательщиками. Явленіе нѣсколькихъ сборщиковъ, взыскивающихъ недоимки каждый за годъ своей службы, наблюдалось и въ другихъ губерніяхъ, напримѣръ въ симбирской, самарской.

Вознагражденіе это дается какъ бы добровольно и не вносится въ раскладочные приговоры, такъ что жалобъ со стороны сборщиковъ на не полученіе этого вознагражденія, а со стороны плательщиковъ на взысканіе неразрѣшеннаго сбора не бываетъ.

Но получаетъ ли сборщикъ вознагражденіе или несетъ свою обязанность безвозмездно, бытовая обстановка его дѣятельности представляется краïне незавидною. Онъ находится въ полномъ подчиненіи у волостныхъ должностныхъ лицъ и у сельскаго старосты, подвергается частнымъ взысканіямъ со стороны чиновъ полиціи, претерпѣваетъ обиды со стороны односельчанъ. Въ случаѣ растраты, обусловливаемой нерѣдко лишь малограмотностью сборщика, недоборъ взыскивается съ него же, если есть что взять. При такихъ условіяхъ зажиточные и болѣе вліятельные въ обществѣ домохозяева уклоняются отъ несенія обязанностн сборщика, а это въ свою очередь не можетъ не отразиться и притомъ весьма невыгодно на общемъ ходѣ податного дѣла. Ежегодно мѣняясь и относясь къ своимъ обязанностямъ безразлично, сборщики въ настоящее время ничѣмъ не заинтересованы въ правильномъ поступленіи окладныхъ сборовъ, а равно и освобождены отъ всякой отвѣтственности за непроявленіе своей дѣятельности. Въ силу этого сборщики обыкновенно ограничиваются лишь пріемомъ тѣхъ денегъ, которыя имъ приносятъ плательщики, иногда прибѣгаютъ къ напоминаніямъ; а тамъ, гдѣ отсутствуетъ энергическое понужденіе со стороны мѣстныхъ или уѣздныхъ властей, дѣятельность сборщиковъ сводится къ нулю.

Устарѣлость и неопредѣленность установленныхъ въ законѣ правилъ относительно сдачи собранныхъ сборщиками и сельскими старостами податныхъ денегъ приводитъ на практикѣ также къ весьма нежелательнымъ послѣдствіямъ. По дѣйствующимъ узаконеніямъ полиціи не предоставлено права отбирать у сборщика деньги для взноса по принадлежности, но случаи такого вмѣшательства чиновъ полиціи встрѣчаются, что разумѣется вноситъ путаницу въ податныя отношенія и служитъ поводомъ къ злоупотребленіямъ. Далѣе для сборщиковъ и сельскихъ старостъ обязанность вносить деньги, по мѣрѣ ихъ накопленія, въ уѣздное казначейство представляется до крайности обременительною; при громадности нашихъ разстояній, этимъ должностнымъ лицамъ приходится тратить много времени на разъѣзды и эти частыя поѣздки тяжело ложатся на достатокъ сборщика или на мірскіе расходы [1]). Вслѣдствіе этого, а также въ виду затруднительности, а

---

[1]) По словамъ г. *Скибинскаго* („Крестьянское мірское хозяйство“. Кіевъ, 1892; стр. 87), „въ одномъ обществѣ сборщикъ для сдачи собранныхъ имъ денегъ отправляется въ теченіе года 4 раза въ казначейство и 2 раза въ волостное правленіе; въ другомъ—въ казначейство 30, а въ волостное правленіе 7 разъ, въ третьемъ—въ казначейство 45, а въ волостное правленіе 14 разъ, расходуя въ каждую поѣздку, туда и обратно, при отпущенной натурою подводѣ, отъ 50 коп. до 1 руб. на путевыя

подчасъ и небезопасности для сборщика хранить у себя собранныя деньги, во многихъ мѣстностяхъ установился обычай сдавать эти деньги волостнымъ старшинамъ для внесенія въ казначейство, такъ какъ сношенія между волостью и уѣзднымъ городомъ, гдѣ имѣется казначейство, болѣе часты, да и подводная повинность ложится на волость менѣе тяжело.

Вообще нельзя не замѣтить, что установленное въ положеніяхъ 19 февраля правило, по которому податныя деньги вносятся обязательно въ казначейство, представляется весьма устарѣвшимъ и обусловливающимъ растраты. Сѣть почтовыхъ учрежденій и сберегательныхъ кассъ за послѣднее время быстро расширилась и продолжаетъ расширяться; умѣлое приспособленіе этихъ учрежденій для податныхъ цѣлей дастъ весьма полезные для казны результаты и вмѣстѣ съ тѣмъ уменьшитъ тягость, нынѣ лежащую на крестьянствѣ по храненію и взносу въ казначейство платежей.

При указанной постановкѣ сбора податей въ сельскихъ обществахъ, неисправность плательщиковъ, даже имѣющихъ по временамъ средства къ платежу, представляется явленіемъ заурядным. Въ отношеніи такихъ неисправныхъ плательщиковъ казенныхъ и мірскихъ повинностей сельское общество можетъ принимать слѣдующія мѣры взысканія [1]):

обратить на возмѣщеніе недоимки доходъ съ принадлежащаго недоимщику въ собственность недвижимаго имущества [2]);

отдать самого недоимщика или кого-либо изъ членовъ его семейства въ посторонніе заработки въ томъ же уѣздѣ или сосѣдственномъ, съ условіемъ выработанныя деньги обратить въ мірскую кассу; отдавать въ заработки въ другія, неотдаленныя губерніи дозволяется только по приговору сельскаго схода, утвержденному мировымъ посредникомъ, и притомъ только такихъ неисправныхъ плательщиковъ, которые не платятъ повинностей по упорству, нерадѣнію или распутству;

опредѣлить къ недоимщику опекуна, безъ разрѣшенія котораго не дозволяется неисправному хозяину отчуждать что-либо изъ его имущества и изъ его доходовъ до пополненія недомки; или вмѣсто не-

---

издержки. Средняя сумма денегъ, ежегодно затрачиваемыхъ сборщиками на расходы по сдачѣ денежныхъ сборовъ въ казначейство и волостное правленіе, смотря по разстоянію ихъ отъ селеній, достигаетъ отъ 30 до 100 руб. въ годъ въ одной волости (9—23 сельск. обществъ), считая въ этой суммѣ и стоимость подводы". Замѣчанія г. Скибинскаго относятся къ юго-западному краю, но они подтверждаются опытомъ и великорусскихъ губерній.

[1]) Ст. 188 Общ. Пол. о крестьянахъ.

[2]) Нахожденіе имущества крестьянина въ арендѣ не лишаетъ сельское общество права, въ случаѣ накопленія на этомъ крестьянинѣ недоимки, обратить на возмѣщеніе ея доходъ съ принадлежащаго недоимщику въ собственность недвижимаго имущества, Рѣш. правит, сената отъ 3 сент. 1885 г., № 3908.

исправнаго хозяина назначить старшимъ въ домѣ другого члена той же семьи;

подвергнуть продажѣ принадлежащее недоимщику лично недвижимое имущество, за исключеніемъ лишь выкупленной крестьяниномъ усадьбы [1]);

продать ту часть движимаго имущества и строеній недоимщика, которая не составляетъ необходимости въ его хозяйствѣ,—и

отобрать у недоимщика часть отведенныхъ ему полевыхъ угодій или даже весь его полевой надѣлъ [2]).

Самому обществу предоставляется, въ каждомъ случаѣ, выбрать одну или нѣсколько изъ указанныхъ мѣръ взысканія; но къ послѣднимъ тремъ мѣрамъ общество можетъ обращаться только въ крайнихъ случаяхъ, когда всѣ другія мѣры взысканія окажутся недостаточными для пополненія недоимки.

Если бы недоимка, лежащая на крестьянинѣ, за всѣми употребленными мѣрами, не была пополнена къ 1 октября, то она раскладывается сельскимъ сходомъ на прочихъ крестьянъ того же общества и должна быть очищена непремѣнно до 15 января слѣдующаго года, т. е. къ концу льготнаго срока, предоставленнаго плательщикамъ для взноса денегъ за вторую половину года [3]).

Одинаковыя съ указанными выше мѣры взысканія установлены

---

[1]) Сенатомъ разъяснено: 1) продажа недвижимаго имущества недоимщика, по распоряженію сельскаго общества, производится мѣстнымъ полицейскимъ управленіемъ, по примѣненію къ ст. 1401 и 1402 уст. суд. и взыск. гражд. т. X, ч. 2; — и 2) жалобы на распоряженія сельскихъ обществъ о продажѣ имущества недоимщика подлежатъ разсмотрѣнію учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ по существу.

Горемыкинъ И. Л. Сводъ узаконеній и распоряженій правительства объ устройствѣ сельскаго состоянія. С-Пбургъ, 1891, т. I, стр. 120.

[2]) Сенатомъ разъяснено: 1) сельскому обществу предоставлено право отбирать отъ неисправныхъ плательщиковъ полевой надѣлъ только временно, въ видѣ мѣры понужденія неисправныхъ плательщиковъ къ исправному отбыванію лежащихъ на нихъ казенныхъ и мірскихъ повинностей; права же лишать кого-либо изъ своихъ членовъ участія въ пользованіи землею навсегда сельскому обществу закономъ не предоставлено; 2) при отдачѣ отдѣльными крестьянами состоящихъ въ ихъ пользованіи, по разверсткѣ общества, надѣловъ въ аренду, отвѣтственнымъ передъ обществомъ въ исправной уплатѣ податей и повинностей лицомъ является не арендаторъ, а крестьянинъ, которому, по разверсткѣ общества, принадлежитъ земля, отданная въ аренду; 3) сельское общество не въ правѣ: а) отбирать усадебную землю у отсутствующихъ своихъ членовъ, хотя бы эти послѣдніе и не имѣли въ обществѣ осѣдлости и хозяйства,—б) отбирать надѣлъ у отсутствующихъ своихъ членовъ подъ тѣмъ предлогомъ, что они не отбываютъ натуральныхъ повинностей и не отправляютъ служебныхъ, по выборамъ, должностей; 4) разборъ возникающихъ между сельскими обществами и отдѣльными членами оныхъ споровъ о правѣ на полевой надѣлъ, отобранный за недомки, подлежитъ вѣдѣнію учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ.

Горемыкинъ И. Л., тамъ же.

[3]) Ст. 189 Общ. Пол.

и относительно неисправныхъ плательщиковъ выкупныхъ платежей: въ этомъ отношеніи въ законѣ не проведено никакого различія между выкупными платежами, съ одной стороны, казенными, земскими и мірскими сборами—съ другой. Недоимка выкупныхъ платежей, въ случаѣ нужды, можетъ быть разложена на все общество по мірской раскладкѣ или пополнена изъ мірскихъ суммъ или иныхъ общественныхъ средствъ [1]).

Съ своей стороны, волостные старшины и сельскіе старосты, обязанные по закону наблюдать за своевременнымъ принятіемъ со стороны обществъ установленныхъ мѣръ для взысканія выкупныхъ платежей съ неисправныхъ плательщиковъ и приводить эти мѣры въ исполненіе, могутъ, не ожидая даже истеченія льготныхъ сроковъ для взноса выкупныхъ платежей, принимать мѣры побужденія въ отношеніи неплательщиковъ и тѣхъ изъ нихъ, которые будутъ признаны неисправными по упорству или нерадѣнію, подвергать взысканіямъ: назначенію на общественныя работы до двухъ дней, или денежному, въ пользу мірскихъ суммъ, взысканію до одного рубля, или аресту не болѣе двухъ дней [2]).

Въ положеніяхъ 19 февраля нѣтъ статьи, дозволяющей сельскимъ обществамъ или сельскому и волостному начальству воспрещать отлучку по паспортамъ тѣмъ изъ крестьянъ, на которыхъ числятся недоимки. Но такъ какъ, по силѣ п. 10 ст. 58, п. 8 ст. 84 и 2 примѣчанія къ ней Общ. Полож. о крест., паспорты и билеты крестьянамъ на отлучку выдаются только въ случаѣ, если къ тому нѣтъ препятствій со стороны сельскаго и волостного начальства, то право общества на воспрещеніе выдачи и возобновленія паспортовъ членамъ его, за которыми накопились недоимки, признано было прежнею паспортною практикою и подтверждено разъясненіями сената.

По новому закону о видахъ на жительство, паспорта срокомъ до одного года выдаются сельскимъ обывателямъ независимо отъ лежащихъ на нихъ недоимокъ по сборамъ, обезпеченнымъ круговою порукою. Лица эти не могутъ, однако, возобновлять паспорта безъ согласія общества, если не уплатятъ всѣхъ по означеннымъ сборамъ недоимокъ, числящихся на нихъ по 1 января того же года, въ которомъ заявлено ими ходатайство о возобновленіи паспортовъ [3]).

Такимъ образомъ исправное выполненіе плательщиками ихъ податныхъ обязанностей передъ обществомъ обезпечивается по закону мѣрами взысканія, налагаемыми, въ случаѣ надобности, сельскими

---

[1]) Ст. 127 Полож. о вык.

[2]) П. 4 примѣчанія съ ст. 130 Полож. о вык. (прод. 1890 года) и ст. 64 и 86 Общ. Пол.

[3]) Ст. 44 и 60 Положенія о видахъ на жительство. См. подробное разсмотрѣніе вопроса о податномъ значеніи паспорта въ моей работѣ: „Круговая порука сельскихъ обществъ“. С-Пбургъ, 1896; стр. 91—109.

обществами или непосредственно волостными старшинами и сельскими старостами. Обратимся теперь къ разсмотрѣнію фактическихъ данныхъ, характеризующихъ дѣятельность сельскихъ обществъ и сельскихъ властей по предупрежденію накопленія недоимокъ и по примѣненію мѣръ взысканія съ неисправныхъ плательщиковъ [1]).

На сѣверѣ сельскія общества по собственному почину почти нигдѣ не принимаютъ мѣръ понужденія отдѣльныхъ домохозяевъ къ платежу окладныхъ сборовъ, да и подъ давленіемъ чиновъ полиціи принимаютъ ихъ крайне рѣдко [2]). Главными дѣятелями по взысканію податей являются сельскіе старосты, сборщики податей и въ особенности волостныя правленія, распоряжающіяся по указаніямъ или по требованію полиціи.

Для понужденія къ платежу окладныхъ сборовъ и взысканія недоимокъ примѣняются къ неисправнымъ плательщикамъ преимущественно слѣдующія мѣры: арестъ неплательщика, опись и продажа движимаго имущества, сдача въ аренду сѣнокосовъ и вообще надѣловъ и отобраніе надѣла. Изъ числа другихъ мѣръ изрѣдка встрѣчаются: арестъ доходовъ съ недвижимаго имущества, лично принадлежащаго недоимщику; продажа этого имущества, наложеніе тѣлеснаго наказанія на недоимщика по приговору волостного суда, наложеніе штрафа, отдача недоимщика въ заработки, назначеніе къ нему опекуна, арестъ фабричнаго заработка. Наиболѣе распространенная мѣра понужденія, принимаемая сельскимъ и волостнымъ начальствомъ,— арестъ недоимщика. Засимъ почти всегда по требованію волостного старшины или полиціи производятся опись и продажа движимости и строеній недоимщика, а именно: лишнихъ строеній, скота, самоваровъ, лишняго платья, обуви и т. п. Описанное имущество иногда передается на храненіе сельскому старостѣ или десятнику. Мѣры понужденія къ уплатѣ окладныхъ сборовъ отлучившимися членами общества по общему правилу принимаются волостнымъ начальствомъ, которое распоряжается выдачею и возобновленіемъ паспортовъ. Отлучающіеся оставляютъ землю въ пользованіи членовъ семьи или передаютъ надѣлы, съ согласія общества, другимъ домохозяевамъ, которые и уплачиваютъ за нихъ окладные сборы. Возобновленіе паспорта обусловливается

---

[1]) Данныя эти, относящіяся къ періоду времени съ 1887 по 1891 г., разработаны на основаніи матеріаловъ, собранныхъ коммиссіею по пересмотру узаконеній о взиманіи съ крестьянъ окладныхъ сборовъ, подъ предсѣдательствомъ А. А. Рихтера. Свѣдѣнія для позднѣйшаго времени частью заимствованы изъ дѣлъ департамента окладныхъ сборовъ и другихъ источниковъ, въ своемъ мѣстѣ указываемыхъ, частью же собраны мною лично, при объѣздѣ лѣтомъ 1896 г. нѣкоторыхъ наиболѣе недоимочныхъ губерній Россіи.

[2]) Въ уѣздахъ вытегорскомъ и пудожскомъ мѣры понужденія отдѣльныхъ домохозяевъ къ уплатѣ податей принимаются самими сельскими сходами преимущественно въ селеніяхъ, гдѣ много состоятельныхъ крестьянъ; въ остальныхъ уѣздахъ эти мѣры принимаются исключительно по требованію волостного начальства и полиціи.

уплатою недоимки или части ея, но случаи вытребованія домой самихъ недоимщиковъ составляютъ рѣдкое исключеніе.

Въ губерніяхъ восточнаго раіона сходъ принимаетъ мѣры понужденія не иначе, какъ подъ давленіемъ полиціи. Установленная въ законѣ послѣдовательность въ примѣненіи мѣръ взысканія недоимокъ вообще не соблюдается и такія мѣры, какъ арестъ дохода съ принадлежащаго недоимщику въ собственность недвижимаго имущества, отдача въ заработки и назначеніе опекуна [1]) нигдѣ не примѣняются. За примѣненіемъ мѣръ понужденія къ уплатѣ окладныхъ сборовъ въ отношеніи лицъ, живущихъ на сторонѣ, наблюдаетъ волостное начальство. Такъ какъ для волостныхъ правленій невозможно настаивать на строгомъ соблюденіи условія выдачи паспорта — предварительной уплатѣ всей или части недоимки, то дѣло сводится къ произвольной оцѣнкѣ благонадежности недоимщика, просящаго отпускъ, причемъ нерѣдки и злоупотребленія. Иногда при выдачѣ паспорта требуютъ если не уплаты недоимокъ, то поручителя. Если отсутствующій не высылаетъ податей, то обращаются къ полиціи по мѣсту жительства недоимщика, высылаютъ краткосрочный паспортъ и, если недоимка остается непокрытою, вытребовываютъ недоимщика по этапу или отбираютъ надѣлъ. Случается, что находящимся въ продолжительной отлучкѣ недоимщикамъ совсѣмъ не нарѣзается земли при передѣлѣ и податей съ нихъ болѣе не требуется [2]).

Обычный порядокъ взиманія окладныхъ сборовъ въ нѣкоторыхъ уѣздахъ пермской губерніи, наблюдаемый въ общихъ чертахъ и въ другихъ мѣстностяхъ восточнаго раіона, состоитъ въ слѣдующемъ. Въ сентябрѣ или октябрѣ, смотря по настоянію полиціи, пріѣзжаетъ въ деревню волостной старшина и обходитъ дворы неисправныхъ плательщиковъ, отбирая у нихъ полушубки, кафтаны, самовары, расписныя дуги и прочее, безъ всякой описи. Отобранныя вещи складываются въ домѣ старосты, который выдаетъ ихъ назадъ, если плательщикъ принесъ часть оклада и пообѣщалъ уплатить остальное въ опредѣленный срокъ. Въ болѣе неисправныя селенія со старшиною пріѣзжаетъ урядникъ и, обходя избы, отбираетъ и сдаетъ старостѣ

---

[1]) Въ козмодемьянскомъ уѣздѣ въ нѣкоторыхъ волостяхъ ко многимъ недоимщикамъ была примѣнена опека, но она не привела къ цѣли. Въ яранскомъ уѣздѣ нѣкоторыя сельскія общества избираютъ особыхъ „довѣренныхъ“ для наблюденія за неисправными плательщиками и удержанія ихъ отъ растраты имущества; свѣдѣній о дѣятельности этихъ довѣренныхъ не имѣется.

[2]) Въ вятской губерніи почти повсемѣстно волостныя правленія сносятся съ полиціею, волостными правленіями и другими властями по мѣстожительству отсутствующихъ домохозяевъ о взысканіи съ нихъ подлежащихъ сборовъ. Нѣкоторыя волостныя правленія, свидѣтельствуя условія между подрядчиками и рабочими, требуютъ, чтобы первые отвѣчали за податную исправность послѣднихъ. Вслѣдствіе этого въ послѣднее время крестьяне стали обращаться для заключенія подобныхъ договоровъ къ нотаріусамъ.

или только домашнее имущество, или и скотъ, смотря по величинѣ недоимки за домохозяиномъ. Отобранное имущество или продается безъ дальнѣйшихъ формальностей волостнымъ старшиною, или же, въ очень рѣдкихъ случаяхъ, на продажу испрашивается разрѣшеніе схода. Бываютъ случаи тѣлеснаго наказанія недоимщика, при отсутствіи у него имущества, которое могло бы быть продано.

За непримѣненіе этого порядка взысканія полиція подвергаетъ старшинъ и старостъ дисциплинарнымъ наказаніямъ.

Если, несмотря на эти мѣры, недоимка изъ года въ годъ ростетъ, то становой приставъ поручаетъ волостному правленію описать имущество всѣхъ домохозяевъ селенія. Въ опись вносится незначительная часть имущества состоятельныхъ крестьянъ и почти все, что есть у неисправныхъ плательщиковъ. Если только продастся хотя бы одна лошадь состоятельнаго домохозяина, то сходъ, подъ вліяніемъ состоятельныхъ крестьянъ, самъ указываетъ, какъ поступить съ недоимщикомъ, и чаще всего передаетъ хозяйство неплательщика одному изъ членовъ его семьи или же отбираетъ у него полосу или двѣ земли, а иногда весь надѣлъ; другія мѣры принимаются чрезвычайно рѣдко. Если же по какимъ либо причинамъ означенныя мѣры не примѣняются обществомъ, то оно беретъ недоимку на себя и ее разверстываетъ; ни продавать имущество недоимщика, ни отдавать его въ работу сходъ по своей волѣ не станетъ. Отдача въ заработки бываетъ, и то лишь по требованію волостного старшины, только тогда, когда ближайшее заводоуправленіе контрактуетъ рабочихъ для выдѣлки и вывозки дровъ и угля, для перевозки чугуна и проч.

Предварительно описи полиція подвергаетъ волостное и сельское начальство и сборщиковъ аресту и денежнымъ штрафамъ и въ помощь волостному и сельскому начальству командируетъ урядниковъ и стражниковъ.

Въ губерніяхъ промышленнаго раіона мѣры понужденія отдѣльныхъ домохозяевъ къ платежу окладныхъ сборовъ принимаются сельскими обществами по собственному почину въ видѣ рѣдкаго исключенія; отъ возложенной на нихъ въ этомъ отношеніи обязанности сходы уклоняются и проявляютъ болѣе дѣятельное участіе лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда вопросъ идетъ объ отобраніи надѣла [1]). Всѣ другія мѣры понужденія принимаются сходами не иначе, какъ по настоянію полиціи или сельскаго и волостного начальства, которыя грозятъ въ противномъ случаѣ взысканіемъ по круговой порукѣ [2]). Послѣдова-

---

[1]) Надѣлы отбирались иногда и сельскими должностными лицами (вязниковскій уѣздъ).

[2]) Въ богородскомъ уѣздѣ сходы не допускаютъ недоимщиковъ до покоса, рубки дровъ, продажи торфа и хмѣля впредь до уплаты части причитающагося оклада.

тельности въ примѣненіи мѣръ понужденія не соблюдается. Въ описяхъ, составляемыхъ волостнымъ начальствомъ по требованію полиціи, показываются самовары и лучшая одежда, каковые предметы прежде всего назначаются въ продажу; случается, что описываютъ овины и сараи.

Къ паспортнымъ стѣсненіямъ сходы прибѣгаютъ въ очень рѣдкихъ случаяхъ; сельское же и волостное начальство пользуется и этими мѣрами понужденія. Условіемъ выдачи паспорта обыкновенно ставится уплата недоимокъ или только части ихъ. Съ отлучившагося домохозяина недоимка взыскивается черезъ полицію, къ которой волостное начальство обращается съ просьбою понудить недоимщика къ уплатѣ или удержать недоимку изъ заработка его на фабрикѣ или заводѣ; при безуспѣшности этой просьбы къ имуществу недоимщика примѣняются всѣ другія мѣры взысканія. Случаи вытребованія недоимщика домой бываютъ, но они вообще рѣдки. Мѣстами паспортныя стѣсненія примѣнялись лишь въ отношеніи домохозяина, а мѣстами—и къ членамъ его семьи.

Обычный порядокъ взиманія податей, наблюдаемый въ тамбовской губерніи, которая въ этомъ дѣлѣ не представляетъ существенныхъ отличій отъ другихъ мѣстностей средне-черноземнаго раіона, заключается въ слѣдующемъ. Въ первую половину года взыскиваютъ недоимки, а гдѣ ихъ нѣтъ, не бываетъ и настойчиваго требованія уплаты текущаго оклада. По уборкѣ хлѣбовъ сельскіе старосты со сборщиками и сельскими писарями обходятъ всѣхъ плательщиковъ и требуютъ уплаты податей. Тѣхъ домохозяевъ, которые по упорству, нерадѣнію или пьянству не вносятъ сборовъ, отправляютъ въ волостныя правленія, гдѣ старшина сажаетъ ихъ подъ арестъ. Если, вернувшись домой, домохозяинъ не уплатитъ въ назначенный старшиною срокъ, его отправляютъ снова подъ арестъ—и такъ по нѣсколько разъ. Нерадивыхъ и ведущихъ нетрезвую жизнь старшина отдаетъ на волостной судъ, который присуждаетъ къ наказанію розгами [1]); такихъ случаевъ бываетъ не мало.

Вообще въ губерніяхъ средне-черноземнаго раіона мѣры понужденія отдѣльныхъ домохозяевъ къ платежу текущаго оклада сборовъ принимаются самими сельскими сходами весьма рѣдко; сходы относятся безучастно къ накопленію недоимокъ отдѣльными домохозяевами; мѣры взысканія недоимокъ если и принимаются ими, то лишь подъ давленіемъ сельскаго и волостного начальства, а также чиновъ полиціи.

Обычною мѣрою понужденія къ платежу сборовъ какъ со стороны сельскаго и волостного начальства, такъ и въ рѣдкихъ случаяхъ со стороны сходовъ являются опись и продажа движимаго имущества. Впрочемъ до дѣйствительной продажи дѣло доходитъ весьма

---

[1]) Ст. 38 правилъ о волостномъ судѣ.

рѣдко какъ вслѣдствіе пополненія части недоимокъ до продажи, такъ и вслѣдствіе безуспѣшности торговъ; имущество нерѣдко весьма незначительно [1]). Въ хвалынскомъ уѣздѣ сельскія общества въ помощь старостѣ и сборщику избираютъ 4—12 человѣкъ понудителей, которымъ и предоставляютъ право отбирать для продажи движимое имущество упорныхъ неплательщиковъ; но отбираютъ мало и рѣдко. Въ петровскомъ и кузнецкомъ уѣздахъ сами крестьяне предпочитаютъ всѣмъ другимъ мѣрамъ арестованіе неплательщиковъ [2]), а иногда и тѣлесное наказаніе ихъ. Въ бирюченскомъ и павловскомъ уѣздахъ сельскіе сходы для понужденія отдѣльныхъ домохозяевъ къ платежу окладныхъ сборовъ избираютъ изъ своей среды отъ 3 до 10 стариковъ „понудителей“. Осенью они обходятъ дворы, обыкновенно по два понудителя со старостою, или вызываютъ домохозяевъ въ расправу, провѣряютъ ихъ платежную способность и требуютъ уплаты податей; такое понужденіе сопровождается иногда попойками.

Въ орловской губерніи мѣры понужденія и взысканія обыкновенно принимаются противъ недоимщиковъ только по окончаніи года; полугодовыя недоимки взыскиваются рѣдко и не во всѣхъ уѣздахъ. Послѣдовательности указанныхъ въ законѣ мѣръ понужденія нигдѣ не соблюдается. Повсемѣстно прибѣгаютъ почти исключительно къ описи и продажѣ движимаго имущества и строеній.

Въ рязанской губерніи продажа сельскимъ сходомъ имущества недоимщиковъ, производимая подъ угрозою полиціи привлечь къ круговой отвѣтственности всѣхъ домохозяевъ, совершается иногда съ жестокостью и пристрастіемъ [3]).

Всѣ другія мѣры понужденія примѣняются въ средне-черноземномъ раіонѣ въ видѣ исключенія: отдача въ заработки—потому что никто не беретъ въ работники недоимщика по приговору общества; назначеніе опекуна—потому что никто не согласится быть опекуномъ недоимщика. Весьма рѣдки случаи, когда вмѣсто домохозяина-недоимщика ставятъ другого члена семьи главою хозяйства или назначаютъ

---

[1]) Въ новооскольскомъ уѣздѣ продажею описаннаго за недоимку имущества покрывается отъ 3 до 11% недоимки.

[2]) Въ хвалынскомъ уѣздѣ за 6 лѣтъ по 6 волостямъ было 1500 случаевъ ареста недоимщиковъ.

[3]) Такъ, по заявленію одного земскаго начальника, продажа имущества въ одномъ сельскомъ обществѣ происходила слѣдующимъ образомъ. По настоянію исправника, былъ составленъ приговоръ о продажѣ, которая и возложена на 28 выборныхъ изъ лучшихъ плательщиковъ. Выборные проходятъ мимо двора, если онъ поднесъ угощеніе, тогда какъ гораздо меньшая недоимка ведетъ къ продажѣ имущества домохозяина, выборнымъ почему-либо неугоднаго. Продаютъ что попало нѣсколькимъ торговцамъ, ѣдущимъ сзади; покупаютъ и сами выборные. У одной старухи за недоимку въ 29 рублей продали избу за 3 рубля. Никакое начальство не считало себя въ правѣ вмѣшиваться въ эти дѣйствія общества, распоряжающагося въ силу круговой поруки.

опекуна надъ домохозяйствомъ. Въ малоархангельскомъ уѣздѣ сельскіе сходы, а также волостное и сельское начальство обращаютъ взысканіе на доходъ съ принадлежащаго недоимщику въ собственность недвижимаго имущества.

Для понужденія домохозяевъ, находящихся въ отлучкѣ, къ платежу окладныхъ сборовъ по общему правилу ни сельскіе сходы, ни волостные старшины не ставятъ уплату недоимки условіемъ выдачи паспорта недоимщику, а равно не требуютъ возвращенія его домой при возобновленіи паспорта; волостной старшина обыкновенно сносится съ полиціей, по мѣсту жительства недоимщика, для взысканія съ него недоимки. При значительной задолженности отлучившагося у него отбираютъ надѣлъ.

За весьма рѣдкими исключеніями, сельскіе сходы не принимаютъ никакихъ мѣръ понужденія отдѣльныхъ домохозяевъ къ платежу сборовъ и въ губерніяхъ малороссійскихъ.

Исправный взносъ податей достигается, главнымъ образомъ, неустаннымъ понужденіемъ и угрозами со стороны сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицъ, причемъ въ помощь имъ сходы мѣстами избираютъ особыхъ понятыхъ или „гонителей“, на обязанности которыхъ лежитъ сгонять недоимщиковъ въ сборную избу (расправу) для взноса податей. Очень часто прибѣгаютъ вообще къ аресту движимаго имущество—платьевъ, сундуковъ, самоваровъ, иногда скота [1]), а также къ описи и продажѣ, если арестъ не подѣйствовалъ; мѣра эта примѣняется сельскимъ и волостнымъ начальствомъ и чинами полиціи. Мѣстами прибѣгаютъ къ аресту самого недоимщика [2]).

Безучастное отношеніе сельскихъ сходовъ ко взиманію окладныхъ сборовъ замѣчается и по отношенію къ односельчанамъ, уходящимъ на сторону. При выдачѣ паспортовъ, мѣры обезпеченія платежей принимаются лишь сельскимъ и волостнымъ начальствомъ: оно требуетъ уплаты недоимокъ и текущаго оклада или указанія способовъ своевременнаго полученія платежей (представленія поручителя). Отсутствующимъ недоимщикамъ волостное начальство зачастую задерживаетъ высылку новаго паспорта. Случаи вытребованія недоимщика домой неизвѣстны.

---

[1]) Въ новозыбковскомъ уѣздѣ производится такъ называемый „грабежъ“, т. е. отобраніе сельскими властями въ зимнее время теплой одежды недоимщика, возвращаемой ему лишь по уплатѣ недоимки.

[2]) Въ кобелякскомъ уѣздѣ сборщики въ теченіе всего года тщательно слѣдятъ за плательщиками для полученія денегъ при первой возможности въ счетъ податей. Послѣ 15 апрѣля (частный срокъ первой половины года) неисправныхъ плательщиковъ призываютъ въ волость и сажаютъ подъ арестъ. Послѣ 15 октября (частный срокъ второй половины года) снова вызовъ недоимщиковъ въ волость и болѣе частые случаи ареста.

*

На югѣ мѣры понужденія отдѣльныхъ домохозяевъ къ платежу текущаго оклада сборовъ принимаются по общему правилу сельскимъ и волостнымъ начальствомъ, весьма рѣдко—сельскими сходами и еще рѣже—полиціею. По требованію волостныхъ старшинъ или сельскихъ старостъ сходы иногда уполномочиваютъ ихъ приговорами принимать противъ недоимщиковъ указанныя въ законѣ мѣры. Участіе сходовъ проявляется главнымъ образомъ при отобраніи надѣловъ; иногда общества подвергаютъ недоимщиковъ тѣлесному наказанію и прибѣгаютъ къ продажѣ движимости [1]).

Мѣры понужденія домохозяевъ, находящихся въ отлучкѣ, къ платежу лежащихъ на нихъ сборовъ принимаются не сельскими сходами, а сельскимъ и волостнымъ начальствомъ; онѣ заключаются въ требованіи уплаты черезъ подлежащія полицейскія власти, въ задержаніи паспорта при обмѣнѣ его, или въ высылкѣ краткосрочнаго билета вмѣсто долгосрочнаго; иногда требуютъ возврата недоимщика, но самый возвратъ бываетъ рѣдко. Обыкновенно за подати отвѣчаютъ остающіеся члены семьи или арендующіе землю.

Въ юго-западныхъ губерніяхъ сельскіе сходы не принимаютъ участія въ понужденіи неисправныхъ домохозяевъ къ платежу податей. Эти мѣры принимаютъ сельскіе старосты и волостные старшины, дѣйствующіе иногда по указаніямъ полиціи или мировыхъ посредниковъ.

Волостные старшины и сельскіе старосты для понужденія неплательщиковъ прибѣгаютъ къ аресту или штрафу; въ рѣдкихъ случаяхъ отбираютъ доходъ съ принадлежащаго недоимщику имущества, захватываютъ что-либо изъ движимаго имущества впредь до уплаты недобора или даже продаютъ часть движимаго имущества. Рѣже встрѣчаются случаи назначенія опекуна или одного изъ членовъ семьи недоимщика старшимъ въ домѣ или сдачи части надѣла въ аренду [2]).

---

[1]) Въ нѣкоторыхъ большихъ обществахъ александровскаго уѣзда сходы въ концѣ года выбираютъ двухъ уполномоченныхъ съ обязанностью настаивать вмѣстѣ съ сборщикомъ на уплатѣ податей. Въ павлоградскомъ уѣздѣ, въ помощь старостѣ и сборщикамъ, иногда избираются сходами такъ называемые «нудители», преимущественно изъ лицъ, отличающихся энергическимъ характеромъ; они угрозами, арестомъ движимости и т. п. способами понуждаютъ домохозяевъ къ платежу. Въ средне-погроменскомъ обществѣ царевскаго уѣзда сходомъ избираются двое стариковъ, которымъ обыкновенно удается, не прибѣгая къ насильственнымъ мѣрамъ, добиться уплаты сборовъ нерадивыми домохозяевами.

[2]) По каневскому уѣзду взиманіе податей идетъ обыкновенно слѣдующимъ порядкомъ: незадолго до наступленія перваго частнаго срока повсемѣстно открывается сезонъ взиманія, продолжающійся, съ небольшимъ перерывомъ въ іюлѣ и августѣ, до конца года. Староста со сборщикомъ обходитъ всѣ избы и напоминаетъ о наступленіи времени платежа, — или же посылаетъ вмѣсто себя сотскаго и десятскаго. Черезъ нѣсколько дней староста снова обходитъ всѣ избы и требуетъ уплаты

Паспортныя мѣры для обезпеченія исправнаго поступленія платежей съ участка отлучающагося домохозяина принимаются, хотя и рѣдко, волостнымъ и сельскимъ начальствомъ. Они требуютъ отъ уходящаго домохозяина внесенія недоимки, задерживаютъ выдачу новаго паспорта отсутствующему недоимщику или высылаютъ паспортъ черезъ полицію съ условіемъ выдачи его лишь по уплатѣ недоимки. Случаи вытребованія недоимщика домой представляются совершенно исключительными.

Въ губерніяхъ сѣверо-западнаго раіона мѣры побужденія отдѣльныхъ домохозяевъ къ своевременной уплатѣ текущаго оклада принимаются исключительно сельскимъ и волостнымъ начальствомъ, которое въ этомъ отношеніи широко пользуется предоставленными ему по закону правами. Наложеніе штрафа на болѣе состоятельныхъ недоимщиковъ и арестъ менѣе состоятельныхъ при волостномъ правленіи, а также нарядъ ихъ на общественныя работы составляютъ обычное явленіе. Сверхъ того нерѣдко арестуютъ платье и другіе предметы крестьянскаго обихода [1]), иногда отдаютъ недоимщика на волостной судъ, который наказываетъ его розгами („за пьянство“). Иногда къ

податей. Обыкновенно такой обходъ дѣлается два раза, послѣ чего приступаютъ къ мѣрамъ понужденія неисправныхъ домохозяевъ. Эти мѣры принимаются въ такомъ порядкѣ: сначала арестуютъ недоимщика при волостномъ правленіи, по распоряженію старосты, на 1—2 дня; потомъ вызываютъ недоимщика въ волостное правленіе, гдѣ старшина дѣлаетъ ему выговоръ и внушеніе, а иногда оставляютъ его на 1—2 дня для работъ при волости; вторично арестуютъ недоимщика при волостномъ правленіи; забираютъ часть денегъ, присланныхъ недоимщику по почтѣ или заработанныхъ имъ на сторонѣ; арестуютъ часть движимаго имущества; продаютъ движимое имущество; сдаютъ въ аренду часть надѣла; отбираютъ весь надѣлъ. Три послѣднія мѣры принимаются не иначе, какъ по приговору сельскаго схода, которому предлагаетъ ихъ сельскій староста. Въ нѣкоторыхъ волостяхъ арестъ движимости производится только съ разрѣшенія волостного старшины и съ его участіемъ. Вмѣстѣ съ сельскимъ старостою волостной старшина объѣзжаетъ (иногда съ нѣсколькими подводами) недоимщиковъ, отбираетъ у нихъ болѣе цѣнное имущество и складываетъ отобранное въ сельскую управу или въ волостное правленіе на храненіе впредь до выкупа.

Перечисленными выше мѣрами, не всегда примѣняемыми въ полномъ составѣ и одинаковой послѣдовательности, недоимка обыкновенно пополняется не сразу, а мелкими взносами и старостѣ (сборщику) приходится слѣдить за каждымъ шагомъ недоимщиковъ, чтобы потребовать уплаты, какъ только есть основаніе предполагать у нихъ деньги. Недоимщикъ, съ своей стороны, всячески норовитъ избѣжать встрѣчи со старостою и сборщикомъ; уходитъ, запираетъ избу, прячется и т. п. При этомъ бываютъ обыкновенно тѣ столкновенія между неплательщикомъ и старостою, которыя ведутъ къ аресту за грубость и оскорбленіе должностного лица.

[1]) Въ россіенскомъ уѣздѣ сходы прибѣгаютъ къ слѣдующему способу воздѣйствія односельчанъ на упорнаго или нерадиваго недоимщика: они идутъ къ нему толпою, берутъ у него пилу или топоръ, подушку, сапоги и т. п., срамятъ его и пропиваютъ взятыя вещи за 50—60 коп. Въ случаѣ жалобы недоимщика въ волостной судъ его осмѣиваютъ и отказываютъ въ удовлетвореніи.

недоимщику назначаютъ опекуна [1]) или обращаютъ на возмѣщеніе недоимки доходъ съ принадлежащаго недоимщику въ собственность имущества. Обычной мѣрою взысканія недобора является повсемѣстно опись движимаго имущества. Если недоимщикъ подъ угрозою продажи не покроетъ недоимки, то приступаютъ къ продажѣ или, не продавая имущества, сдаютъ часть надѣла въ аренду.

Въ лепельскомъ уѣздѣ опись движимаго имущества, составленная сельскимъ и волостнымъ начальствомъ, предъявляется сельскому сходу, который рѣшаетъ, какое имущество можетъ быть продано. По вилькомірскому уѣзду на продажу движимости недоимщика и на сдачу въ аренду части полевого надѣла составляется приговоръ сельскаго схода, подлежащій утвержденію мирового посредника.

Паспортныя мѣры въ сѣверо-западныхъ губерніяхъ принимаются исключительно сельскимъ и волостнымъ начальствомъ. Перемѣна паспорта обусловливается уплатою недоимки. Вытребованіе недоимщика на родину представляется явленіемъ исключительнымъ. Для взысканія сборовъ съ крестьянъ, находящихся въ отлучкѣ, волостное начальство обращается къ содѣйствію полиціи по мѣсту жительства недоимщика.

Познакомившись съ дѣятельностью сельскихъ обществъ по примѣненію къ неисправнымъ плательщикамъ мѣръ понужденія и взысканія, предшествующихъ отобранію всего или части надѣла, обратимся теперь къ разсмотрѣнію фактическихъ данныхъ, характеризующихъ значеніе этой послѣдней, наиболѣе серьезной мѣры взысканія. Въ губерніяхъ сѣвернаго раіона въ большинствѣ случаевъ отбирается не весь надѣлъ, а только часть его, преимущественно покосы или яровое поле. Отобраніе всего надѣла производится только въ тѣхъ случаяхъ, когда домохозяинъ, дойдя до крайней бѣдности, не въ состояніи обрабатывать своего участка и принужденъ сдать его весь или по частямъ сосѣдямъ, или когда онъ совсѣмъ заброситъ землю и бродяжничаетъ.

Земля сдается въ большинствѣ случаевъ односельчанамъ на срокъ, опредѣленный величиною недоимки, или на время, пока недоимщикъ не поправится въ силахъ, напр. пока не подростутъ его малолѣтнія дѣти. Иногда отобранный надѣлъ не сдается, а распредѣляется между крестьянами общинниками и платежи разверстываются между ними.

Принудительное отобраніе надѣла замѣняется иногда передачею самими домохозяевами на время части надѣла болѣе состоятельнымъ однообщественникамъ изъ уплаты текущаго оклада.

---

[1]) Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ виленской губ. волостной старшина посылаетъ къ недоимщику расторопнаго человѣка, обыкновенно изъ отставныхъ солдатъ, который обязанъ не отходить отъ недоимщика, пока послѣдній не уплатитъ денегъ. Такому „опекуну“ полагается поденное вознагражденіе, за счетъ недоимщика, въ размѣрѣ отъ 15 до 30 коп.; сверхъ того ему выдаютъ прогоны по 2½ коп. на версту.

Отобраніе надѣловъ производится обыкновенно по приговорамъ сельскихъ обществъ [1]). Сосредоточенія надѣловъ въ однѣхъ рукахъ не замѣчается, но бываютъ исключенія. Въ устюжскомъ и сольвычегодскомъ уѣздахъ зажиточнымъ крестьянамъ и должностнымъ лицамъ крестьянскаго управленія ежегодно сдается много сѣнокосовъ бѣднѣйшими крестьянами изъ-за уплаты податей. Необходимо отмѣтить, что въ петергофскомъ уѣздѣ не допускается присоединеніе къ коренному надѣлу болѣе одного душевого надѣла.

Въ раіонѣ восточныхъ губерній отобраніе надѣла вовсе не примѣняется только въ уѣздахъ верхотурскомъ, мензелинскомъ и стерлитамакскомъ. Обыкновенно отбирается только часть полевого надѣла по соображенію съ величиною недоимки и иногда составомъ семьи. Весь надѣлъ отбирается преимущественно у отсутствующихъ недоимщиковъ, не обрабатывающихъ надѣла; однако, въ нѣкоторыхъ уѣздахъ самарской губерніи бывали случаи отобранія всего надѣла у недоимщика, живущаго дома и ведущаго хозяйство. Срокъ отобранія надѣла весьма различенъ, обыкновенно не свыше шести лѣтъ [2]); но больше отбираютъ безсрочно, причемъ надѣлъ возвращается, когда недоимщикъ исправился, хозяйственное положеніе его улучшилось настолько, что заниматься полеводствомъ ему стало сподручно.

Отобранные надѣлы сдаются по приговору сельскаго общества [3]) или односельчанамъ, преимущественно болѣе состоятельнымъ [4]), или съ торговъ, кто больше дастъ; сдаются и своимъ, и постороннимъ иногда оставляютъ за обществомъ въ качествѣ оброчной статьи или же разверстываютъ между всѣми домохозяевами. Въ пермской губерніи, при обиліи казенной оброчной земли, сосредоточенія надѣльной земли въ однѣхъ рукахъ нигдѣ не бываетъ, но такое сосредоточеніе надѣловъ въ рукахъ состоятельныхъ крестьянъ замѣчается по козмодемьяновскому и чебоксарскому уѣздамъ; въ тетюшскомъ уѣздѣ богатые домохозяева снимаютъ много надѣловъ у бѣдныхъ. Въ

---

[1]) Въ лужскомъ уѣздѣ отобраніе надѣловъ иногда не допускается уѣзднымъ съѣздомъ, такъ какъ при невысокихъ платежахъ крестьяне пользуютси этимъ средствомъ для пристрастныхъ цѣлей. Въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ новгородской, олонецкой и вологодской губерній земля никогда не отбирается у недоимщиковъ, а въ устюжскомъ уѣздѣ отбираютъ надѣлъ не иначе, какъ съ согласія самого недоимщика.

[2]) Въ яранскомъ уѣздѣ лучшія пахотныя полосы и покосы сдаются на нѣсколько лѣтъ впередъ за полцѣны заимодавцамъ, въ уплату долга, сдѣланнаго для взноса податей или для собственнаго прокормленія.

[3]) Въ уржумскомъ уѣздѣ часть надѣльной земли отбирается иногда непосредственно земскими начальниками или по рѣшенію уѣзднаго съѣзда, а въ сарапульскомъ уѣздѣ, гдѣ эта мѣра примѣняется особенно часто, по настоянію полиціи.

[4]) Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ вятской губерніи земля передается преимущественно болѣе зажиточнымъ и многосемейнымъ дворамъ и по возможности родственникамъ недоимщика.

сарапульскомъ уѣздѣ извѣстенъ случай, когда въ рукахъ богатаго крестьянина, имѣющаго два собственныхъ надѣла, скопилось 15 чужихъ надѣловъ.

Въ губерніяхъ промышленнаго раіона надѣлы отбираются сходами у неисправныхъ плательщиковъ, запустившихъ хозяйство вслѣдствіе недостатка рабочихъ силъ въ семьѣ или недостатка рабочаго скота, или же у нерадивыхъ, не платящихъ подати уже нѣсколько лѣтъ [1]). Мѣра эта не примѣняется только въ мѣстностяхъ съ песчаною, болотистою, непроизводительною почвою, гдѣ крестьяне мало дорожатъ землею и кормятся преимущественно заработками. Отбираютъ обыкновенно не весь надѣлъ, а только часть его, сообразуясь съ размѣромъ недоимки и составомъ семьи недоимщика. Весь надѣлъ отбирается только тогда, когда недоимщикъ не занимается хозяйствомъ, когда у него нѣтъ другого имущества или когда недоимка достигаетъ особенно значительнаго размѣра. Срокъ отобранія надѣла различенъ, иногда — безсрочно, причемъ съ уплатою недоимки или большей ея части надѣлъ возвращается. Сдаютъ отобранные надѣлы обыкновенно односельчанамъ, преимущественно болѣе состоятельнымъ, или разверстываютъ между семьями, наиболѣе нуждающимися въ землѣ, или даже между всѣми домохозяевами, что случается, однако, въ видѣ рѣдкаго исключенія [2]).

Скопленія отобранныхъ надѣловъ въ рукахъ немногихъ домохозяевъ въ губерніяхъ промышленнаго раіона не замѣчается. Исключеніе представляютъ татарскія селенія сергачскаго уѣзда, гдѣ такое скопленіе наблюдалось и притомъ преимущественно въ рукахъ сельскихъ должностныхъ лицъ. Лишенный земли иногда выкупаетъ надѣлъ обратно, уплачивая за него сумму, нерѣдко превышающую недоимку, изъ-за которой послѣдовало отобраніе надѣла. То же наблюдалось въ прежнее время и въ сычевскомъ уѣздѣ. Здѣсь значительное число надѣловъ, отобранныхъ селеніемъ или добровольно оставленныхъ домохозяевами, скоплялось въ рукахъ небольшого числа домохозяевъ; такими надѣлами владѣли часто даже безъ всякаго приговора.

Въ губерніяхъ средне-черноземнаго раіона отобраніе надѣловъ совершается по приговорамъ сельскихъ обществъ [3]), постановляемымъ нерѣдко подъ давленіемъ сельскаго и волостного начальства и поли-

---

[1]) По свѣдѣніямъ тверской казенной палаты, за четыре года съ 1889 по 1892 г. по всей губерніи было отобрано 192 надѣла.

[2]) Въ нижегородской губерніи и мѣстами въ костромской надѣлъ не всегда отбирается для пополненія запущенной недоимки; здѣсь онъ передается иногда въ пользованіе другого лица лишь за текущій окладъ платежей или разверстывается между всѣми домохозяевами, съ оставленіемъ недоимки на прежнемъ хозяинѣ надѣла.

[3]) Въ сердобскомъ уѣздѣ бывали случаи отобранія надѣла по распоряженію старосты, безъ приговора.

ціи [1]). Въ большинствѣ случаевъ отбирается часть полевого надѣла, смотря по размѣру недоимки и семейному положенію недоимщика, а весь надѣлъ — лишь у забросившихъ свое хозяйство и безвѣстно отсутствующихъ. Въ ардатовскомъ уѣздѣ отобраніе надѣловъ вызывается нерѣдко желаніемъ общества увеличить надѣлы остальныхъ домохозяевъ. Въ борисоглѣбскомъ уѣздѣ многія общества за послѣднее время стали составлять приговоры объ отобраніи надѣловъ у крупнѣйшихъ недоимщиковъ отчасти въ тѣхъ видахъ, чтобы остановить продажу движимаго имущества полиціею.

Срокъ отобранія надѣла обыкновенно годовой, иногда онъ опредѣляется размѣромъ недоимки [2]); возвратъ надѣла недоимщику обусловливается временемъ уплаты ея; въ царицынскомъ уѣздѣ отбираютъ на 6—12 лѣтъ.

Отобранные надѣлы сдаются почти всегда своимъ однообщественникамъ болѣе зажиточнымъ домохозяевамъ, причемъ „верхи“ идутъ въ пользу недоимщика; передаются болѣе нуждающимся по своему семейному положенію исправнымъ плательщикамъ; въ рѣдкихъ случаяхъ обращаются въ общественную оброчную статью или распредѣляются ежегодно между всѣми членами общества. За послѣднее время часты случаи сдачи отобранныхъ надѣловъ съ торговъ, съ допущеніемъ постороннихъ. Въ орловской губерніи съемщиками за дешевую цѣну являются наиболѣе состоятельныя лица—сельскіе кулаки, пользующіеся отсутствіемъ соперничества вслѣдствіе безденежья крестьянъ и уже отъ себя передающіе землю другимъ лицамъ за настоящую болѣе высокую плату. При сдачѣ отобранныхъ надѣловъ во многихъ мѣстностяхъ замѣчены были злоупотребленія.

Скопленіе надѣловъ въ однѣхъ рукахъ, не составляя общаго правила, тѣмъ не менѣе наблюдалось въ разныхъ мѣстностяхъ среднечерноземнаго раіона, преимущественно въ сызранскомъ уѣздѣ, въ воронежскомъ и бирюченскомъ уѣздахъ [3]) и въ нѣкоторыхъ уѣздахъ там-

---

[1]) Въ рязанской губерніи за время съ 1887 по 1892 г. было отобрано въ общей сложности 1,221 душевыхъ надѣловъ; былъ случай отобранія надѣла за недоимку въ 10 руб. и два случая—за недоимку въ 40 руб. Въ хвалынскомъ уѣздѣ отобраніе надѣла примѣняется съ 1886 г. почти исключительно въ татарскихъ обществахъ, гдѣ по понужденію уѣздной администраціи отобрано 2,931 надѣлъ.

[2]) Въ карачевскомъ уѣздѣ, гдѣ вообще недоимки не запускаются, бываетъ, что домохозяева, подъ давленіемъ общества, сами сдаютъ часть своего надѣла въ аренду кому-либо изъ однообщественниковъ на опредѣленный срокъ для уплаты недоимки.

[3]) Въ чижовской волости (бирюченскій у.) волостной старшина держитъ до 50 надѣловъ; въ селѣ Малышевѣ той же волости 64 надѣла распредѣлены нѣсколькими богачами между собою. Въ шелякинской волости въ однѣхъ рукахъ находится 12 отобранныхъ надѣловъ. (По свѣдѣніямъ податныхъ инспекторовъ за 1887—1892 гг.).

бовской губерніи, отчасти вслѣдствіе добровольной передачи надѣловъ, подъ давленіемъ нужды при требованіи уплаты повинностей [1]).

Домохозяева, лишенные временно своихъ надѣловъ, большею частью идутъ въ отхожіе промыслы, нанимаются въ работники къ сосѣднимъ помѣщикамъ или арендуютъ у послѣднихъ землю изъ доли урожая или за отработки; иные обращаются къ нищенству.

Въ губерніяхъ малороссійскихъ, если послѣ призыва въ волость, ареста, описи и продажи движимаго имущества недоимка остается непокрытою, то прибѣгаютъ къ отобранію надѣла, обыкновенно части, по соображенію съ численнымъ составомъ семьи недоимщика. Отобранные участки сдаютъ въ аренду на 1—2 года, что въ обычномъ положеніи дѣла оказывается достаточнымъ для покрытія недоимки. Арендаторами являются однообщественники недоимщика; мѣстами общества не допускаютъ скопленія арендуемыхъ участковъ въ немногихъ рукахъ. Весь надѣлъ отбирается у неспособныхъ къ труду или одинокихъ, которые не въ силахъ вести хозяйство. Къ отобранію надѣловъ сельскія общества, вообще говоря, прибѣгаютъ очень рѣдко.

Въ губерніяхъ южнаго раіона, при неуспѣшности другихъ мѣръ понужденія, сельскіе сходы, по требованію волостного старшины, прибѣгаютъ къ сдачѣ въ аренду части полевого надѣла или къ отобранію всего надѣла. Иногда землю сдаютъ сами недоимщики, по настоянію сельскихъ должностныхъ лицъ, причемъ цѣна установляется по добровольному соглашенію.

Отбираютъ за недоимку обыкновенно часть надѣла, сообразуясь съ размѣромъ недоимки и съ семейнымъ положеніемъ недоимщика. Отобранный надѣлъ отдается однообщественникамъ, нуждающимся въ землѣ крестьянамъ или лицамъ постороннимъ; иногда сдаютъ съ торговъ. Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ херсонской губерніи отобранные надѣлы обращаются въ толоку или разверстываются при очередномъ передѣлѣ между всѣми домохозяевами [2]). Срокъ, на ко-

---

[1]) Такъ въ тамбовскомъ уѣздѣ, въ селѣ Рослеи кочетовской волости, изъ 229 всѣхъ домохозяевъ 50 домохозяевъ сдаютъ часть своей земли, причемъ у двухъ зажиточныхъ домохозяевъ скопилось 20 и 25 десятинъ чужихъ надѣловъ; въ селѣ Гладышевѣ обакуловской волости у 9 домохозяевъ до 30—55 десят. такихъ надѣловъ.

Въ лебедянскомъ уѣздѣ въ добринскій волостной судъ было предъявлено къ бывшему старшинѣ требованіе о возвращеніи снятыхъ имъ, въ бытность старшиною, у своихъ однообщественниковъ до 15 душевыхъ надѣловъ.

По петровскому уѣзду отмѣченъ случай сосредоточенія 77 надѣловъ въ однѣхъ рукахъ, но путемъ добровольныхъ сдѣлокъ.

[2]) Въ бердянскомъ уѣздѣ въ неурожайный 1887 г. были случаи отобранія весною надѣловъ, засѣянныхъ рожью и пшеницею, по 12 и 14 руб. за десятину, а урожай далъ 150 пудовъ съ каждой десятины. Сдача земли производилась, по требованію полиціи, сельскими и волостными должностными лицами, дѣйствовавшими на основаніи мірскихъ приговоровъ, которыми они были уполномочены вообще принять мѣры побужденія и взысканія.

торый отбирается надѣлъ, зависитъ отъ размѣра недоимки, но обыкновенно онъ не превышаетъ трехъ лѣтъ. Весь надѣлъ отбирается только тогда, когда недоимщикъ проживаетъ внѣ общества или не занимается самъ сельскимъ хозяйствомъ.

Значительное скопленіе надѣловъ въ однѣхъ рукахъ замѣчается лишь по александрійскому уѣзду и въ нѣкоторыхъ селеніяхъ астраханской губерніи.

Въ губерніяхъ юго-западнаго раіона сельское и волостное начальство въ рѣдкихъ случаяхъ прибѣгаетъ къ сдачѣ въ аренду части принадлежащаго недоимщику надѣла. Весь надѣлъ сдается только въ исключительныхъ случаяхъ. Чаще самъ недоимщикъ подъискиваетъ съемщика. Для покрытія недобора обыкновенно бываетъ достаточно сдать землю на одинъ, много на два посѣва или на одинъ покосъ. Сдаютъ всегда своимъ односельчанамъ.

Наконецъ, въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ сѣверо-западнаго раіона надѣлъ никогда не отбирается за недоимки, въ другихъ—обыкновенно отбираютъ часть полевого надѣла по соображенію съ размѣромъ недобора и съ составомъ семьи недоимщика. Срокъ отбиранія опредѣляется нерѣдко временемъ, необходимымъ для покрытія недоимки арендною платою. Волостное начальство отбираетъ надѣлы въ рогачевскомъ и гомельскомъ уѣздахъ съ разрѣшенія уѣзднаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія. Отобранные надѣлы обыкновенно передаются общественникамъ. Скопленія такихъ надѣловъ въ однѣхъ рукахъ не замѣчается.

Такова дѣятельность сельскихъ обществъ и сельскихъ властей по примѣненію мѣръ взысканія къ отдѣльнымъ недоимщикамъ. Но бываютъ случаи, когда въ виду значительнаго накопленія недоимокъ, общество, подъ вліяніемъ состоятельныхъ, а въ иныхъ болѣе рѣдкихъ случаяхъ и бѣднѣйшихъ членовъ его или подъ давленіемъ сельскихъ властей и полиціи, прибѣгаетъ къ мѣрамъ болѣе общаго характера, захватывающимъ сразу болѣе обширный кругъ недоимщиковъ. Такими мѣрами являются: займы денегъ цѣлымъ обществомъ на уплату податей, покрытіе недоимокъ отдѣльныхъ лицъ изъ мірскихъ суммъ или доходовъ съ оброчныхъ статей, а равно разверстка ихъ между отдѣльными домохозяевами.

Случаи займа денегъ цѣлымъ обществомъ на уплату окладныхъ сборовъ на сѣверѣ встрѣчаются повсемѣстно, кромѣ псковской губерніи; способы заключенія такихъ займовъ весьма разнообразны. Занимаютъ безъ процентовъ или за невысокій процентъ изъ волостныхъ капиталовъ или у сельскихъ старостъ; за высокій процентъ—обыкновенно у односельчанъ, мѣстныхъ торговцевъ, у священниковъ. Въ ямбургскомъ уѣздѣ нерѣдки займы, на тяжелыхъ условіяхъ, у лѣсопромышленниковъ, въ видѣ задатковъ при наймѣ рабочихъ; также—въ новоладожскомъ уѣздѣ, гдѣ, случается, лѣсопромышленники упла-

чиваютъ подати за цѣлое селеніе. Въ старорусскомъ уѣздѣ занимаютъ у состоятельныхъ односельчанъ подъ круговою отвѣтственностью не цѣлыя общества, а группы домохозяевъ. Въ олонецкой губерніи эти займы дѣлаются не сходами, а старостами и, еще чаще, волостными старшинами, чтобы очистить подати къ сроку [1]). Въ яренскомъ и устьсысольскомъ уѣздахъ подати за первое полугодіе обыкновенно вносятся старостами или волостными старшинами за все общество и внесенная сумма выбирается ими изъ податей; въ остальныхъ уѣздахъ занимаютъ обыкновенно изъ 5—17%, до зимы; уплата процентовъ лежитъ только на тѣхъ, за кого заплачены подати [2]).

Въ губерніяхъ восточнаго раіона займы обществомъ денегъ на уплату податей встрѣчаются опять таки въ видѣ рѣдкаго исключенія. Занимаютъ у богатыхъ крестьянъ и у частныхъ лицъ, съ условіемъ уступки въ пользу кредитора части общественной земли или уплаты процентовъ—до 25%,—а также подъ работу [3]).

Случаи займа цѣлымъ обществомъ на уплату недоимокъ вслѣдствіе энергическаго требованія уплаты ихъ въ промышленномъ раіонѣ за послѣдніе годы встрѣчаются рѣже прежняго. Мѣстами даже вовсе не бываетъ такихъ займовъ какъ потому, что послѣ неурожаевъ 1891—1892 гг. сельскіе общества потеряли кредитъ, такъ и вслѣдствіе того, что земскіе начальники не утверждаютъ приговоровъ общества о заключеніи займовъ на тяжелыхъ условіяхъ. Всего чаще занимаютъ на уплату податей въ первую половину года; дѣлаютъ займы большею частью старосты или сборщики во избѣжаніе воздѣйствія полиціи [4]); срокъ займа обыкновенно не превышаетъ нѣсколькихъ мѣсяцевъ [5]). Безпроцентные займы очень рѣдки [6]); процентъ

---

[1]) Произведя уплату подати изъ своихъ средствъ, староста не довольствуется полученіемъ съ крестьянъ, за которыхъ онъ внесъ деньги, суммы, имъ уплоченной въ казну, но и беретъ значительные проценты. (Отношеніе въ казенную палату податного инспектора каргопольскаго уѣзда, отъ 10 іюля 1894 г., № 213).

[2]) Въ никольскомъ уѣздѣ сельскими обществами 18 волостей (изъ 24) было занято у частныхъ лицъ въ 1892 г. 98,3 тыс. руб.; уплачено процентовъ около 7½ тыс. руб.

[3]) По оренбургскому уѣзду извѣстенъ одинъ случай займа въ 1892 г. бѣднѣйшей частью домохозяевъ у состоятельныхъ крестьянъ того же селенія въ суммѣ 18 тыс. руб. на покрытіе недоимки; условія займа были очень тяжелы и за неплатежъ долга черезъ полгода отъ несостоятельныхъ отбирали надѣлы.

[4]) Въ бѣжецкомъ уѣздѣ эти займы хотя и заключаются отъ имени обществъ, но въ нихъ состоятельные домохозяева не участвуютъ.

[5]) Случается, однако, что разъ сдѣланный долгъ переходитъ изъ года въ годъ. Такъ общество крестьянъ деревни Терюшева нижегородскаго уѣзда заняло въ 1885 г. у крестьянина 1000 р.; къ 1893 г. оно переплатило ему 2200 р. и еще оставалось должнымъ 700 руб.

[6]) Въ бѣжецкомъ уѣздѣ были случаи безпроцентныхъ займовъ у мѣстнаго трактирщика, съ условіемъ, чтобы крестьяне брали водку только у него.

колеблется отъ 6 до 84%. Нерѣдко занимаютъ подъ работу, дешево оцѣненную (возка дровъ, обработка земли, починка запрудъ и т. п.). Ссужаютъ торговцы, ростовщики, кабатчики, а всего чаще зажиточные односельчане и должностныя лица крестьянскаго управленія. За послѣднее время крестьяне начинаютъ кредитоваться и въ банкахъ. Въ мещовскомъ и перемышльскомъ уѣздахъ ищутъ денегъ въ заемъ только тогда, когда полиція приступаетъ ко взысканію; оттого и кредитъ дорогой; особенно обременительны займы подъ работу. Взятая сумма долго переписывается изъ года въ годъ и долгъ иногда погашается сдачею кредитору общественнаго луга, такъ какъ другихъ доходныхъ статей часто не бываетъ. Размѣръ процентовъ опредѣлить трудно; въ приговорѣ не упоминается объ этомъ и крестьяне, опасаясь лишиться кредита, тщательно скрываютъ условіе займовъ.

Займы цѣлыми обществами на уплату окладныхъ сборовъ въ губерніяхъ средне-черноземныхъ производятся нерѣдко, притомъ не на покрытіе недоимки, а на уплату текущаго оклада, преимущественно при усиленномъ со стороны полиціи требованіи податей въ концѣ года. Занимаютъ главнѣйше на короткіе сроки; берутъ у зажиточныхъ домохозяевъ, у землевладѣльцевъ, иногда у должностныхъ лицъ—старостъ, писарей. Размѣръ процента различенъ, обыкновенно 2—3% въ мѣсяцъ [1]); очень часто заимодавецъ вмѣсто процентовъ выговариваетъ себѣ пользованіе общественными угодіями, работами крестьянъ [2]) и т. п.; бываютъ случаи займа денегъ въ частныхъ банкахъ. Особенно часты займы денегъ цѣлыми обществами на уплату податей во избѣжаніе примѣненія круговой поруки и продажи движимости по требованію полиціи въ уѣздахъ данковскомъ, рязанскомъ, егорьевскомъ и касимовскомъ; крайне тяжелы при этомъ условія займовъ у купцовъ. Въ фатежскомъ и щигровскомъ уѣздахъ состоятельные крестьяне не допускаютъ заключенія такихъ займовъ, чтобы не принимать на себя обязательства платить за другихъ. Въ губерніяхъ малороссійскихъ общества нерѣдко дѣлаютъ займы денегъ на уплаты сборовъ преимущественно у однообщественниковъ. Займы эти заключаются изъ 10—12 годовыхъ процентовъ, иногда даже изъ 24%; уплата процентовъ лежитъ на хозяевахъ, изъ-за неисправности которыхъ дѣлается заемъ. Въ новгородсѣверскомъ и стародубскомъ уѣздахъ общественные займы для уплаты окладныхъ сборовъ вызываются случайными бѣдствіями: неурожаемъ, пожаромъ и т. п. Общества стародубскаго уѣзда кредитуются у мѣстныхъ купцовъ и евреевъ изъ 40—50% годовыхъ, съ обязательствомъ возвращенія долга сельскохозяйственными продуктами,

---

[1]) Въ орловской губ. въ карачевскомъ уѣздѣ размѣръ процентовъ колеблется отъ 60 до 100% и даже болѣе, а въ малоархангельскомъ уѣздѣ достигаетъ 120%.

[2]) Въ сердобскомъ уѣздѣ займы заключаются у сосѣднихъ землевладѣльцевъ подъ весеннія и лѣтнія работы, причемъ послѣднія оцѣниваются на 20—25% ниже рыночныхъ цѣнъ.

главнѣйше пенькою. На югѣ займы денегъ цѣлыми обществами для уплаты казенныхъ сборовъ всего чаще встрѣчаются въ таврической губерніи. Въ мелитопольскомъ уѣздѣ занимаютъ у разночинцевъ изъ 24—40% годовыхъ; въ бердянскомъ уѣздѣ, вслѣдствіе настойчивыхъ требованій полиціи, чтобы половина оклада была уплочена среди лѣта, значительная часть русскихъ и болгарскихъ обществъ прибѣгаетъ къ займамъ у богатыхъ односельчанъ, а иногда у купцовъ, изъ 12—48% годовыхъ. Въ другихъ мѣстностяхъ такіе займы составляютъ исключеніе; они совершаются у однообщественниковъ, у купцовъ и шинкарей, обыкновенно на короткій срокъ, за 1—3% въ мѣсяцъ. Въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ астраханской губерніи займы дѣлаются у должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія.

Въ раіонѣ юго-западныхъ губерній мѣстами равнымъ образомъ прибѣгаютъ къ общественнымъ займамъ на уплату податей, преимущественно въ первую половину года; занимаютъ обыкновенно небольшими суммами, на срокъ отъ 1/2 до 4 мѣсяцевъ. Заимодавцами бываютъ въ большинствѣ случаевъ односельчане, иногда сельскія и волостныя должностныя лица, землевладѣльцы, священники, рѣже евреи. У землевладѣльцевъ заемъ дѣлается большею частью подъ работу. Заемъ обыкновенно производится, безъ приговора общества, волостными и сельскими должностными лицами. Размѣръ процента различенъ, отъ 6 до 48%. Уплата процентовъ возлагается на неисправныхъ плательщиковъ, которые были причиною заключенія займа.

Въ сѣверо-западномъ краѣ займы для уплаты недоимокъ цѣлымъ обществомъ вообще рѣдки, мѣстами даже вовсе не бываютъ.

Въ витебскомъ уѣздѣ лѣсопромышленники или скупщики льна вносятъ иногда за крестьянъ весь окладъ или часть его съ тѣмъ, чтобы долгъ былъ уплоченъ работою въ лѣсныхъ дачахъ или льномъ по пониженной цѣнѣ. По климовичскому, быховскому и чаусскому уѣздамъ занимаютъ лишь въ исключительныхъ случаяхъ, напр. когда взысканіе не пріостановлено полиціею, несмотря на возбужденное ходатайство о льготѣ въ платежахъ по случаю градобитія, пожара, недорода и т. п. У землевладѣльцевъ крестьяне занимаютъ большею частью подъ условіемъ отработать въ лѣтнее время долгъ съ процентами. Особенно тяжелы займы у торговцевъ и евреевъ-корчмарей: они наживаютъ при этомъ до 40% [1]).

Покрытіе недоимокъ отдѣльныхъ лицъ изъ мірскихъ суммъ или доходовъ съ оброчныхъ статей, а равно развертkою ихъ между отдѣльными домохозяевами на сѣверѣ допускаются крайне рѣдко и то не

---

[1]) Въ гомельскомъ уѣздѣ съ іюля 1892 г. выдаетъ ссуды сельскимъ обществамъ, за круговымъ ручательствомъ, виленскій коммерческій банкъ за 9% годовыхъ; въ короткое время банкомъ выдано въ ссуды болѣе 66 тыс. руб., изъ которыхъ болѣе 9 тыс. руб. заняты были крестьянами на уплату повинностей.

по собственному почину сельскихъ обществъ, но обыкновенно по настоянію полицейскихъ и сельскихъ властей. Разверстанная недоимка очень часто зачисляется долгомъ на недоимщикѣ и взыскивается съ него при первой представившейся къ тому возможности, нерѣдко въ видѣ натуральной повинности. Основаніемъ для дополнительныхъ разверстокъ обыкновенно служитъ существующая въ обществѣ раскладка годового оклада, причемъ нерѣдко въ разсчетъ вводятся и сами недоимщики.

Разверстка недоимки отдѣльныхъ домохозяевъ между прочими членами общества въ губерніяхъ восточнаго раіона производится въ видѣ исключенія, обыкновенно по настоянію властей. Разверстываются главнѣйше безнадежныя недоимки—за умершими, безвѣстно отсутствующими и т. п. Когда разверстанная недоимка зачислена долгомъ на недоимщикѣ, то предоставляютъ ему покрыть долгъ службою пастухомъ, караульщикомъ и т. п. Въ вятской губерніи были случаи дополнительныхъ разверстокъ по соображенію съ достаткомъ остальныхъ крестьянъ [1]); на такія разверстки всегда подавались жалобы, но уѣздныя присутствія одни отмѣняли раскладку, другія оставляли жалобу безъ послѣдствій [2]). Случаи покрытія недоимокъ отдѣльныхъ домохозяевъ изъ общественныхъ суммъ встрѣчаются, но такія уплаты большею частью зачисляются недоимкою по мірскому сбору за домохозяевами, получившими помощь; нерѣдко при этомъ исправнымъ домохозяевамъ соотвѣтственно уменьшается текущій платежъ [3]).

Въ раіонѣ промышленныхъ губерній недоимки отдѣльныхъ членовъ не разверстываются между прочими членами сельскаго общества. Такія дополнительныя раскладки допускаются, въ видѣ исключенія, только при безнадежности взысканія съ самого недоимщика, вслѣдствіе полнаго разоренія домохозяина или смерти его и нежела-

---

[1]) Въ котельническомъ уѣздѣ сходъ, случалось, возлагалъ на богатаго домохозяина уплату до 2000 р. недоимки.

[2]) Начало разверстки по состоятельности было возведено въ систему уѣзднымъ присутствіемъ малмыжскаго уѣзда, дававшимъ ближайшія указанія волостнымъ правленіямъ и утверждавшимъ разверстки. Домохозяева распредѣлялись на 4 или на 3 разряда: на богатыхъ, зажиточныхъ, среднихъ и бѣдныхъ или – на зажиточныхъ, посредственныхъ и бѣдныхъ. „Бѣдные“ домохозяева, независимо отъ того, есть-ли за ними недоимка или нѣтъ, въ разверстку не вносились; со всѣхъ остальныхъ взыскивалось по числу душевыхъ надѣловъ, причемъ, однако, съ платежной души каждой категоріи назначался различный сборъ. Большая часть разверстанной такимъ образомъ недоимки осталась неуплаченной.

[3]) Съ 1893 г. по уѣздамъ слободскому и малмыжскому на уплату недоимокъ идутъ суммы, получаемыя обществами за право открытія трактирныхъ заведеній; въ малмыжскомъ уѣздѣ этотъ порядокъ сдѣланъ обязательнымъ для сельскихъ обществъ. По яранскому же уѣзду этими суммами уплачиваютъ текущій окладъ всѣхъ домохозяевъ. Такой же порядокъ пытались установить нѣкоторыя сельскія общества въ вятскомъ уѣздѣ, но приговоры ихъ были отмѣнены уѣзднымъ съѣздомъ.

нія другихъ принять его надѣлъ съ неуплаченными долгами или въ случаѣ продолжительной отлучки недоимщика, а также при отобраніи надѣла. Разверстанная недоимка большею частью зачисляется долгомъ на недоимщикѣ и отслуживается имъ въ должности десятскаго, сотскаго или ночного сторожа. Въ основаніе дополнительной раскладки принимается коренная разверстка окладныхъ сборовъ. Бываютъ случаи разверстки недоимокъ не сходомъ, а чинами полиціи или волостнымъ старшиною, но обыкновенно это производится самимъ обществомъ, хотя и подъ давленіемъ означенныхъ должностныхъ лицъ, а иногда по постановленію уѣзднаго съѣзда [1]).

Покрытіе недоимокъ отдѣльныхъ домохозяевъ изъ мірскихъ суммъ хотя мѣстами и допускается, но всегда имѣетъ характеръ исключенія [2]). Обыкновенно эти уплаты зачисляются долгомъ на недоимщикѣ. Чаще бываютъ уплаты изъ мірскихъ суммъ всего или части оклада за все общество, преимущественно изъ арендныхъ суммъ за питейныя заведенія.

Въ губерніяхъ средне-черноземнаго раіона разверстка недоимокъ отдѣльныхъ членовъ общества между остальными обыкновенно производится по понужденію волостного начальства или чиновъ полиціи [3]) и — весьма рѣдко — непосредственно по приговору сельскаго схода (преимущественно въ пензенской губерніи); принятіе этой мѣры сопровождается въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ отобраніемъ надѣла въ распоряженіе общества. Въ основаніе разверстки недоимокъ принимается существующая въ обществѣ раскладка платежей.

---

[1]) Въ тверскомъ уѣздѣ, по настоянію податного инспектора, были произведены въ 1887—1889 гг. дополнительныя разверстки въ 55 селеніяхъ всего на сумму до 10 тыс. р., съ увеличеніемъ душевого оклада отъ 20 коп. до 14 р. Бывали случаи, что общество отказывалось выполнить требованіе уѣзднаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія о дополнительной разверсткѣ; присутствіе штрафовало всѣхъ бывшихъ на сходѣ домохозяевъ, а раскладку предписывало произвести волостному начальству.

Въ малоярославецкомъ уѣздѣ недоимки стали разверстывать лишь съ введеніемъ земскихъ начальниковъ.

[2]) Въ любимскомъ уѣздѣ способъ пополненія недоимокъ отдѣльныхъ домохозяевъ изъ общественныхъ суммъ установился только въ послѣднее время по настоянію исправника.

[3]) Въ хвалынскомъ уѣздѣ одинъ разъ за время съ 1887 по 1892 г. были произведены дополнительныя раскладки, по требованію исправника, въ 7 обществахъ; дополнительный платежъ составилъ на домохозяина отъ 20 коп. до 3 р. 2 к., но вся эта сумма была позже взыскана съ недоимщиковъ.

Въ лебедянскомъ и козловскомъ уѣздахъ были случаи распредѣленія недоимокъ по распоряженію уѣзднаго съѣзда, причемъ сумма, уплаченная за недоимщиковъ, зачислялась за ними долгомъ.

Въ егорьевскомъ уѣздѣ, въ случаѣ настойчиваго требованія полиціи, болѣе зажиточные крестьяне уплачиваютъ недоимку за неисправныхъ, причемъ первымъ эти платежи засчитываются въ будущіе взносы, а съ недоимщика взыскиваются по мѣрѣ возможности.

Доходы отъ общественныхъ оброчныхъ статей въ средне-черноземныхъ губерніяхъ обыкновенно идутъ на покрытіе оклада текущаго года за все общество; обращеніе мірскихъ суммъ на уплату недоимокъ за отдѣльныхъ домохозяевъ въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ вовсе неизвѣстно, въ другихъ—бываетъ крайне рѣдко, причемъ внесенная сумма, по общему правилу, зачисляется долгомъ на недоимщикахъ и взыскивается съ нихъ по мѣрѣ возможности [1]). Иногда, въ уплату погашенной такимъ образомъ недоимки, общество заставляетъ недоимщика пасти деревенскій скотъ [2]), отбираетъ у него надѣлъ [3]), ставитъ его въ караульщики или заставляетъ содержать въѣзжую квартиру [4]).

Во многихъ мѣстностяхъ малороссійскаго раіона допускается покрытіе недоимокъ отдѣльныхъ домохозяевъ изъ мірскихъ суммъ или доходами отъ оброчныхъ статей, съ зачисленіемъ такихъ позаимствованій долгомъ на недоимщикѣ; такіе долги отдѣльныхъ домохозяевъ слагаются обществомъ со счета только въ случаѣ безнадежности къ поступленію. Нерѣдко недоимщики назначаются на должности десятскихъ, съ зачисленіемъ слѣдуемаго имъ жалованья въ уплату недоимки.

Разверстка недоимокъ между остальными членами общества вовсе не допускается въ губерніяхъ бессарабской и таврической, а равно въ нѣкоторыхъ уѣздахъ астраханской губерніи; въ другихъ мѣстностяхъ южнаго раіона извѣстны единичные случаи такой разверстки подъ давленіемъ полиціи. Всего чаще разверстываются недоимки, неизвѣстно за кѣмъ состоящія или числящіяся на умершихъ и безвѣстноотсутствующихъ. Въ основаніе дополнительныхъ разверстокъ принимается коренная раскладка. Болѣе часто встрѣчаются на югѣ случаи покрытія недоимокъ отдѣльныхъ домохозяевъ изъ мірскихъ суммъ; обыкновенно эти позаимствованія зачисляются долгомъ на недоимщикахъ и взыскиваются съ нихъ при первой возможности, иногда посредствомъ отбыванія натуральной повинности [5]).

Въ юго-западномъ раіонѣ разверстка недоимокъ отдѣльныхъ домохозяевъ между остальными членами сельскаго общества не производится. Допускается лишь мѣстами уплата недоимки отдѣльныхъ домохозяевъ изъ мірскихъ суммъ, съ обязательствомъ возвратить долгъ въ теченіе слѣдующаго полугодія и нерѣдко съ начисленіемъ процентовъ.

---

[1]) Въ льговскомъ и дмитріевскомъ уѣздахъ позаимствованія изъ мірскихъ суммъ дѣлаются по настояніямъ волостного начальства, особенно къ концу года.

[2]) Болховскій уѣздъ.

[3]) Ливенскій уѣздъ.

[4]) Карсунскій уѣздъ.

[5]) Въ херсонской губ. покрытіе недоимокъ изъ мірскихъ суммъ допускается въ тѣхъ случаяхъ, когда недоимочность обусловливается пожаромъ, болѣзнью домохозяина или другимъ бѣдствіемъ. Въ александрійскомъ уѣздѣ даютъ большею частью взаймы изъ 6%.

Случаи разверстки недоимокъ отдѣльныхъ домохозяевъ между всѣми членами общества въ губерніяхъ сѣверо-западнаго раіона неизвѣстны [1]).

Недоимки отдѣльныхъ домохозяевъ покрываются нерѣдко изъ мірскихъ суммъ, въ особенности въ мѣстностяхъ съ общиннымъ землевладѣніемъ, но такія позаимствованія полностью покрываются недоимщиками или отслуживаются ими натурою—отбываніемъ обязанности ночного сторожа, пастуха, десятскаго, стойщика. Въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ недоимки отдѣльныхъ домохозяевъ покрываются изъ мірскихъ запасныхъ капиталовъ, съ возвращеніемъ взятой суммы при первой возможности. По такимъ ссудамъ взимаются проценты—отъ 8 до 10% годовыхъ.

Доходы съ оброчныхъ статей идутъ обыкновенно на пополненіе текущихъ окладовъ со всего общества.

Приведенными выше данными характеризуется та сторона податного дѣла, въ которой по закону, если не въ дѣйствительности, непосредственнымъ дѣятелемъ является само сельское общество. Но, какъ это указано въ своемъ мѣстѣ, законъ возлагаетъ обязанность предупреждать накопленіе недоимокъ не только на сельскій сходъ, но и на сельское и волостное начальство, которое въ этихъ видахъ вооружено весьма серьезными правами воздѣйствія на отдѣльныхъ членовъ общества, оказывающихся неисправными въ платежѣ сборовъ и недоимокъ. Какъ же пользуются сельскія власти этими правами?

Въ губерніяхъ сѣвернаго раіона волостные старшины, понуждаемые полиціею, слѣдятъ за дѣйствіями сельскихъ старостъ и сборщиковъ податей, требуютъ принятія энергическихъ мѣръ взысканія съ отдѣльныхъ домохозяевъ, даютъ имъ письменные приказы о взносѣ опредѣленной суммы къ извѣстному сроку, объѣзжаютъ недоимочныя селенія, иногда провѣряютъ платежныя книжки домохозяевъ и доносятъ, въ случаѣ замѣченной ими бездѣятельности сельскихъ должностныхъ лицъ, исправнику или земскому начальнику, которые прибѣгаютъ къ наложенію штрафа или подвергаютъ виновныхъ аресту и удаленію отъ должности.

Волостные старшины и сельскіе старосты повсемѣстно на сѣверѣ пользуются правомъ ареста неисправныхъ плательщиковъ. Вообще арестъ примѣняется очень часто; къ концу полугодія въ нѣкоторыхъ мѣстахъ арестантскія при волостныхъ правленіяхъ всегда полны. Эта мѣра приводитъ къ тому, что крестьяне, подъ угрозой ея примѣненія, часто продаютъ такіе предметы хозяйства, которые, какъ безусловно

---

[1]) Въ ковенской губ. недоимки по отмѣненной подушной подати, числящіяся на домохозяинѣ, находящемся въ безвѣстномъ отсутствіи или совершенно обѣднѣвшемъ, иногда разверстываются между остальными домохозяевами въ уѣздахъ поневѣжскомъ и новоалександровскомъ.

необходимые, не могутъ подлежать продажѣ за недоимки: сѣменной овесъ, необходимый для пропитанія хлѣбъ, кормъ для скота и проч. Считая арестъ мѣрою недостаточною, волостные старшины предаютъ недоимщика волостному суду, который присуждаетъ ихъ къ тѣлесному наказанію. Нерѣдко плательщикъ настигается сборщиками при самомъ полученіи имъ заработка или выручки отъ продажи продуктовъ хозяйства, во всякое время, причемъ вся сумма отбирается отъ него полностью.

Въ губерніяхъ восточнаго раіона волостные старшины понуждаютъ сельскихъ старостъ и сборщиковъ къ болѣе дѣятельному взиманію, сами ѣздятъ по селеніямъ, просматриваютъ тетради старостъ или сборщиковъ, подвергаютъ этихъ лицъ штрафу, который ложится на односельчанъ, а изрѣдка и аресту; собираютъ сходы, на которыхъ требуютъ уплаты повинностей, причемъ отбираютъ имущество [1]) и сажаютъ упорныхъ плательщиковъ на 2—3 дня подъ арестъ [2]). Нерѣдки случаи наказанія недоимщиковъ розгами по приговору волостныхъ судовъ.

Въ губерніяхъ промышленнаго раіона сельскіе старосты и волостные старшины начинаютъ обыкновенно съ ареста неисправнаго плательщика. Мѣстами приговариваютъ недоимщиковъ къ наказанію не волостные старшины, а волостные суды—за нерадѣніе и нетрезвую жизнь; приговоры волостного суда о наложеніи тѣлеснаго наказанія представляются на усмотрѣніе земскаго начальника. Случается, что сельское и волостное начальство арестуетъ заработокъ недоимщиковъ на заводахъ. Засимъ какъ сельское и волостное начальство, такъ и полиція, прибѣгаютъ къ описи и продажѣ движимыхъ имуществъ недоимщиковъ; до составленія описи въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ сельскіе старосты арестуютъ болѣе цѣнное имущество, какъ-то: самовары, праздничное платье и т. п. Въ калужской губерніи волостной старшина, случается, вноситъ сборы за всю волость изъ своихъ средствъ, а затѣмъ уже взыскиваетъ деньги съ отдѣльныхъ плательщиковъ, прибѣгая нерѣдко къ крутымъ мѣрамъ и получая ссуды, конечно, съ лихвой [3]).

Наблюденіе волостныхъ старшинъ за взысканіемъ окладныхъ сборовъ выражается въ письменномъ и личномъ понужденіи сборщиковъ и старостъ, въ жалобахъ на нерадивыхъ сельскихъ должностныхъ

---

[1]) По оренбургскому уѣзду, между прочимъ, былъ проданъ весь скотъ недоимщиковъ; отсюда масса жалобъ на неправильныя дѣйствія сельскихъ властей и лицъ, производившихъ продажу.

[2]) Въ яранскомъ уѣздѣ волостные старшины вызываютъ въ волость неисправнаго плательщика для общественныхъ работъ; на самомъ дѣлѣ никакихъ общественныхъ работъ не бываетъ, и все сводится къ безпрестаннымъ поѣздкамъ недоимщика.

[3]) Журналъ съѣзда податныхъ инспекторовъ калужской губерніи. Январь, 1895 г.; стр. 9.

*

лицъ исправнику или земскому начальнику или въ сажаніи ихъ подъ арестъ. По отношенію къ самимъ недоимщикамъ волостной старшина, а иногда и сельскіе старосты принимаютъ указанныя въ законѣ мѣры, преимущественно арестъ [1]), или предаютъ недоимщика волостному суду, который нерѣдко приговариваетъ ихъ къ тѣлесному наказанію; наложеніе штрафа встрѣчается рѣдко.

Въ губерніяхъ средне-черноземнаго раіона сельское и волостное начальство обыкновенно понуждаетъ недоимщика къ платежу податей арестомъ его, наложеніемъ на него денежнаго штрафа и назначеніемъ на общественныя работы, а равно отдачею на волостной судъ по обвиненію въ мотовствѣ и пьянствѣ. По требованію полиціи сельское начальство принимаетъ мѣры понужденія, производитъ арестъ движимости, описываетъ ее. Сельскія должностныя лица слѣдятъ за полученіемъ денегъ недоимщиками (напр., страховой преміи, денежнаго письма, при продажѣ имущества и т. п.) и тогда взыскиваютъ подать.

Наблюденіе волостного старшины за сельскими должностными лицами по взиманію податей проявляется въ словесномъ понужденіи ко взысканію платежей и въ донесеніи полиціи или исправнику объ ихъ бездѣйствіи. Старшины мѣстами объѣзжаютъ селенія, непосредственно наблюдаютъ за дѣйствіями сельскихъ старостъ и повѣряютъ записи въ податныхъ тетрадяхъ.

Въ губерніяхъ малороссійскихъ наблюденіе старшинъ за сельскими должностными лицами по взиманію окладныхъ сборовъ выражается въ періодически повторяющейся повѣркѣ дѣятельности старостъ и сборщиковъ (по дневникамъ, податнымъ тетрадямъ и пр.), въ понужденіи ихъ къ болѣе настойчивому взысканію сборовъ и въ донесеніи о неисправныхъ сборщикахъ по начальству.

Въ губерніяхъ южнаго раіона сельское и волостное начальство, кромѣ частыхъ напоминаній объ уплатѣ и угрозъ продажи движимости, принимаетъ слѣдующія мѣры: отбираетъ у неисправнаго домохозяина движимое имущество, впредь до выкупа, преимущественно болѣе цѣнное (подушки, верхнюю одежду, полотно, иногда часть скота); арестуетъ недоимщика, наряжаетъ его на дорожную повинность внѣ очереди, сдаетъ его самого или одного изъ членовъ его семьи въ заработки, назначаетъ опекуна къ недоимщику, если онъ не трезвой жизни и расточителенъ, продаетъ лишній хлѣбъ и другое имущество, наконецъ, сдаетъ часть надѣла въ аренду.

Наблюденіе волостныхъ старшинъ за взиманіемъ окладныхъ сборовъ выражается въ болѣе или менѣе частыхъ объѣздахъ участка для провѣрки поступленій и понужденія старостъ къ болѣе энергич-

---

[1]) Въ тверскомъ уѣздѣ по однимъ письменнымъ постановленіямъ было за 1887—1891 гг. 985 случаевъ ареста.

ному взысканію податей, а также въ наложеніи на неисправныхъ плательщиковъ взысканій—ареста и штрафа. Тѣ же взысканія налагаются иногда и сельскими старостами.

Въ губерніяхъ юго-западнаго раіона участіе волостныхъ старшинъ во взиманіи податей выражается въ многократныхъ письменныхъ и устныхъ понужденіяхъ старостъ и сборщиковъ къ энергическому взысканію, въ повѣркѣ собранныхъ ими суммъ, арестѣ недѣятельныхъ сборщиковъ и, наконецъ, въ донесеніи о нерадивости сельскихъ должностныхъ лицъ, чтобы снять съ себя отвѣтственность за допущеніе недоимки. Старосты и старшины подвергаются мировыми посредниками аресту до 5—7 дней и денежному взысканію.

Въ сѣверо-западныхъ губерніяхъ волостное и сельское начальство начинаетъ примѣнять мѣры понужденія съ осени, при приближеніи годового срока. Послѣ неоднократныхъ напоминаній и угрозъ неисправнымъ домохозяевамъ, ихъ подвергаютъ аресту и затѣмъ приступаютъ къ описи и продажѣ движимаго имущества недоимщика.

Картина податного дѣла въ сельскихъ обществахъ была бы неполной, если бы оставить безъ разсмотрѣнія вопросъ о податномъ счетоводствѣ и отчетности.

Наблюденіе за состояніемъ податного счетоводства и отчетности въ сельскихъ обществахъ, какъ-то: разсмотрѣніе приговоровъ о раскладкѣ; повѣрка самой раскладки—полная-ли сумма разложена и на тѣхъ-ли лицъ, которыя пользуются надѣлами; повѣрка на мѣстѣ: ведутся-ли и на сколько исправно у сельскихъ старостъ податныя тетради, а у плательщиковъ платежныя книжки; когда собираются деньги, не задерживаются-ли на рукахъ у сельскихъ старостъ или сборщиковъ; согласна-ли недоимка, числящаяся въ податной тетради, съ платежными книжками; оправдываются-ли внесенныя суммы квитанціями и т. п.,—все это имѣетъ существенное значеніе въ податномъ дѣлѣ.

Введеніе податного счетоводства и отчетности въ обществахъ государственныхъ крестьянъ въ дореформенное время было предметомъ подробной законодательной регламентаціи.

Къ 1 декабря каждаго года палата государственныхъ имуществъ высылала въ сельскія общества податныя тетради и бланки платежныхъ книжекъ для врученія таковыхъ сборщикамъ податей. Послѣ раскладки, сельскій сборщикъ, подъ наблюденіемъ сельскаго старшины, чрезъ сельскаго писаря, вписывалъ въ податную тетрадь имена домохозяевъ, съ обозначеніемъ слѣдующихъ съ каждаго изъ нихъ платежей. Сборщикъ, принимая деньги, долженъ былъ самъ или чрезъ писаря записывать: въ податныя тетради—цифрами противъ имени плательщика количество полученныхъ денегъ, а въ платежной его

книжкѣ—цифрами и знаками. Крестьянамъ указывалось при всякомъ платежѣ сборщику денегъ требовать соотвѣтственной отмѣтки въ платежной книжкѣ, подъ опасеніемъ, въ противномъ случаѣ, что при утратѣ денегъ никакіе отзывы отъ нихъ приняты не будутъ; сборщикъ же, за пріемъ денегъ безъ записки въ платежныя книжки, подвергался отвѣтственности, какъ за злоупотребленіе. Въ податныхъ тетрадяхъ и платежныхъ книжкахъ запрещались подчистки. Дозволялось, сверхъ того, веденіе дневной записи поступленій. Поступавшіе платежи сборщикъ засчитывалъ сперва на мірскіе расходы, потомъ въ общественный сборъ, на обезпеченіе продовольствія и въ земскій сборъ, какъ-то: на общія земскія повинности, на содержаніе полиціи, на вспомогательный капиталъ и на временныя повинности, засимъ въ государственныя подати и, наконецъ, въ особыя взысканія, на комъ они по окладному листу числились. Сборъ недоимокъ слѣдовалъ такому же поряду [1]).

Платежи вносились сборщикомъ въ казначейства при печатныхъ объявленіяхъ, съ означеніемъ—сколько представляется въ уплату общихъ сборовъ и сколько въ частныя взысканія и какія именно. Въ выдаваемыхъ сборщикамъ изъ казначейства квитанціяхъ указывалось, сколько изъ числа внесенныхъ суммъ зачтено, по какимъ книгамъ, въ какой сборъ, въ уплату ли оклада или недоимки. Волостное правленіе свидѣтельствуетъ представляемыя сборщикомъ квитанціи въ самый день предъявленія и, отмѣтивъ внесенную сумму въ установленной для сего шнуровой книгѣ, возвращаетъ квитанцію сборщику съ надписью: „явлена такого-то числа“ [2]).

Въ первое собраніе сельскаго схода, по мииованіи льготнаго срока, и сверхъ того всякій разъ, когда сходъ потребуетъ, сборщикъ обязанъ былъ отдать сходу или выборнымъ отъ сельскаго общества словесный отчетъ въ поступившихъ къ нему сборахъ, о неисправныхъ плательщикахъ и о взносѣ денегъ въ казначейство и въ волостное правленіе, съ предъявленіемъ податной тетради и подлинныхъ квитанцій. По истеченіи года, въ февралѣ вновь наступившаго, волостное правленіе представляло въ палату государственныхъ имуществъ для установленной ревизіи поступившія отъ сборщиковъ податныя тетради съ квитанціями и учетными приговорами сельскихъ обществъ, равно какъ и собственныя свои шнуровыя книги, счеты и отчеты. Всѣ эти документы палата государственныхъ имуществъ препровождала для дальнѣйшей ревизіи въ казенную палату [3]).

---

[1]) Уст. о под., изд. 1857 г., ст. 49, §§ 9, 13, 15, 16, 23 и прим.; ст. 52, 53, 64, 65 и 112; у удѣльныхъ крестьянъ—ст. 170 и 172.

[2]) Тамъ же, ст. 49, §§ 20 и 21; ст. 94; у удѣльныхъ крестьянъ—ст. 172, 173.

[3]) Тамъ же, ст. 79, 80, 82, 83, 87, 95, 101, 121; у удѣльныхъ крестьянъ—ст. 173 и 177.

Останавливаясь, со своей стороны, на вопросѣ о податномъ счетоводствѣ и отчетности, редакціонныя комиссіи усвоили ту точку зрѣнія, что, при предоставленіи сельскому обществу права повѣрять дѣйствія должностныхъ лицъ, учитывать ихъ, а равно приносить на нихъ жалобы, едва ли настоитъ необходимость дѣлать обязательнымъ тотъ или другой порядокъ податного счетоводства, цѣль котораго—предупредить злоупотребленія должностныхъ лицъ. Къ тому же могутъ быть случаи, когда общество будетъ затрудняться установленіемъ у себя податного счетоводства или пожелаетъ ввести у себя таковое въ болѣе совершенныхъ формахъ. Поэтому редакціонныя комиссіи полагали: дозволить каждому обществу принять внутренній порядокъ счетоводства, какой оно признаетъ наиболѣе для себя удобнымъ, не воспрещая въ то же время употребленія платежныхъ книжекъ и податныхъ тетрадей, установленныхъ по вѣдомству государственныхъ имуществъ [1]). Обществу же предоставлялось установить порядокъ учета старосты (или сборщика податей) въ собранныхъ имъ и внесенныхъ въ казначейство суммахъ [2]).

Результатомъ такого взгляда редакціонныхъ комиссій на дѣло податного счетоводства и отчетности явились ст. 67 и 171 Общаго Положенія и ст. 120 Положенія о выкупѣ [3]).

Такимъ образомъ, составители положеній 19 февраля предоставили сельскимъ обществамъ самимъ разобраться въ трудномъ вопросѣ объ установленіи правилъ, относящихся до податного счетоводства и храненія собранныхъ суммъ, такъ какъ полагали, что, будучи наиболѣе заинтересованными въ этомъ дѣлѣ и обязанными къ тому же круговой отвѣтственностью въ исправномъ взносѣ платежей, общества не преминутъ установить порядокъ, всего лучше соотвѣтствующій мѣстнымъ условіямъ.

Этимъ ожиданіямъ, однако, не суждено было сбыться. Полная безпорядочность податного счетоводства, несовпаденіе счетовъ сельскихъ обществъ съ разсчетными книгами казначействъ, растраты

---

[1]) Труды ред. ком., т. IX, 127 и слѣд.

[2]) Докладъ хозяйственнаго отдѣленія № 19 (т. IX труд. ред. ком., стр. 28—29).

[3]) По ст. 67 Общ. Полож., на сборщика податей, между прочимъ, возлагается: *п.* 5) внесеніе въ мѣстное казначейство податей и сборовъ и полученіе установленныхъ въ сдачѣ оныхъ квитанцій—и *п.* 8) раздача всѣмъ домохозяевамъ окладныхъ книжекъ или бирокъ, или другихъ какихъ-либо знаковъ для помѣтъ о полученіи сборщикомъ денегъ, согласно съ принятымъ въ обществѣ порядкомъ.

По ст. 171 Общ. Пол., порядокъ сбора казенныхъ и земскихъ денежныхъ повинностей, счетоводства и храненія собранныхъ суммъ опредѣляетъ само общество.

Эта статья Общаго Положенія вылилась въ ст. 120 Положенія о выкупѣ, по силѣ коей порядокъ сбора выкупныхъ платежей съ отдѣльныхъ членовъ общества, а также порядокъ счетоводства и храненія собранныхъ суммъ и учетъ старосты или сборщика въ собранныхъ ими и внесенныхъ въ казначейство суммахъ предоставляется опредѣлить самому обществу.

должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія,—всѣ такого рода явленія стали общимъ мѣстомъ, и министерство внутреннихъ дѣлъ неоднократно обращало вниманіе губернаторовъ на настоятельную необходимость принять мѣры къ упорядоченію этой стороны податного дѣла. Въ іюлѣ 1871 г., препровождая къ губернаторамъ новую форму окладного листа, министерство, между прочимъ, указывало, что „сельскіе старосты и сборщики податей вносятъ въ казначейства деньги по такимъ сборамъ, которые давно уже пополнены, или отказываются отъ уплаты денегъ по сборамъ, по которымъ числится еще недоборъ. Проистекающія отсюда послѣдствія, очевидно, не могутъ не отозваться неблагопріятно и на самомъ поступленіи податей, а въ особенности на исчисленіи количества остающейся недоимки“ [1]).

Несмотря, однако, на частыя циркулярныя напоминанія, дѣло упорядоченія податного счетоводства не двигалось впередъ. По свѣдѣніямъ министерства финансовъ, относящимся къ 1874 г., оно представлялось въ слѣдующемъ видѣ. Во многихъ сельскихъ обществахъ не установлено ни порядка счетоводства, ни правилъ для храненія, впредь до сдачи въ казначейство, податныхъ платежей. Учеты денегъ, собранныхъ сельскими старостами и сборщиками на уплату окладныхъ сборовъ, обыкновенно не производятся, а если и бываютъ такіе учеты, то лишь для формы, а не для дѣйствительной повѣрки должностныхъ лицъ. Обнаруженныя иногда учетами растраты оставляются нерѣдко безъ взысканія, и виновныя въ томъ лица не преслѣдуются. Собранныя съ крестьянъ на уплату податей суммы сельскіе старосты или сборщики податей нерѣдко задерживаютъ у себя долгое время, представляютъ таковыя не въ казначейства, а въ волостныя правленія, иногда употребляютъ несогласно назначенію или же и вовсе растрачиваютъ. Эти должностныя лица не ведутъ никакихъ счетовъ о томъ, съ кого именно изъ домохозяевъ и сколько собрано денегъ, а также, вопреки закону, не снабжаютъ домохозяевъ платежными книжками или бирками или иными какими-либо знаками; далѣе, они не представляютъ волостному правленію квитанцій во взносѣ денегъ въ казначейство, тогда какъ такое представленіе необходимо волостному правленію какъ для удостовѣренія, что собранныя суммы поступили по назначенію, такъ и для наблюденія за своевременнымъ и успѣшнымъ взиманіемъ окладныхъ сборовъ [2]).

Указанные недостатки въ постановкѣ податного счетоводства и отчетности въ сельскихъ обществахъ, по мнѣнію министерства финансовъ, могли быть устранены лишь съ изданіемъ инструкцій для руко-

---

[1]) Циркуляръ начальникамъ губерній (по департаменту исполнительной полиціи) отъ 7 іюля 1871 г., № 169.

[2]) Циркуляръ министерства внутреннихъ дѣлъ начальникамъ губерній отъ 9 іюня 1875 г., № 2.

водства волостнымъ и сельскимъ обществамъ и должностнымъ лицамъ, составленіе которыхъ, по закону 27 іюня 1874 г., возложено на обязанность вновь образованныхъ уѣздныхъ и губернскихъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій [1]).

Означенныя инструкціи дѣйствительно были изданы во многихъ губерніяхъ Россіи и содержали въ себѣ, между прочимъ, довольно подробныя правила о податномъ счетоводствѣ и отчетности. Однако, по имѣющимся въ министерствѣ финансовъ свѣдѣніямъ и по отзывамъ лицъ, близко знакомыхъ съ современными условіями крестьянскаго быта, положеніе податного счетоводства и отчетности и въ настоящее время представляется, въ общемъ, весьма неудовлетворительнымъ и притомъ не только въ губерніяхъ, гдѣ въ этомъ отношеніи все дѣло предоставлено было усмотрѣнію сельскихъ обществъ, но также и тамъ, гдѣ для руководства волостнымъ и сельскимъ обществамъ и должностнымъ лицамъ изданы особыя инструкціи.

Въ значительномъ большинствѣ губерній до настоящаго времени не установлено въ крестьянскихъ обществахъ опредѣленнаго порядка сбора податныхъ суммъ, храненія ихъ и веденія счетоводства, а изданныя на этотъ предметъ правила остаются безъ примѣненія. Платежныя книжки мѣстами заведены, но взносы домохозяевъ или вовсе въ нихъ не отмѣчаются, или же такія отмѣтки дѣлаются спустя долгое время по взносѣ. Все еще довольно частыя растраты податныхъ денегъ сельскими и волостными должностными лицами, несвоевременный взносъ платежей и полная необезпеченность плательщика въ томъ, что внесенныя имъ на уплату податей деньги не будутъ съ него взысканы вторично, — вотъ чѣмъ характеризуется современный порядокъ въ разсматриваемой области податного дѣла [2]).

---

[1]) Съ изданіемъ Положенія о земскихъ начальникахъ обязанность составленія и опубликованія подобныхъ инструкцій возложена на уѣздный съѣздъ, представляющій таковыя на утвержденіе въ губернское присутствіе (законъ 12 іюля 1889 г., ст. 87).

[2]) Безобразное состояніе податного счетоводства и отчетности, а равно порядка храненія собранныхъ суммъ въ губерніяхъ юго-западнаго края указано мировымъ посредникомъ *М. А. Скибинскимъ* въ его книгѣ: „Крестьянское мірское хозяйство“, стр. 85 и слѣд. Скибинскій, между прочимъ, свидѣтельствуетъ, что „сборщики податей нерѣдко упаиваютъ громаду за счетъ собранныхъ съ нея же податей. Общества любятъ это и съ большимъ довѣріемъ утверждаютъ при учетахъ всѣ указанные сборщикомъ расходы на „угощенія общества“. Эти угощенія въ отчетахъ называются „сельскими надобностями“.—Тамъ-же, стр. 111.

Глава VI.

Строй крестьянскаго самоуправленія и податное дѣло.

Разсматривая данныя о податной задолженности крестьянскаго населенія въ любомъ изъ уѣздовъ Европейской Россіи, невольно поражаешься значительными колебаніями размѣра недоимочности по волостямъ и отдѣльнымъ сельскимъ обществамъ въ предѣлахъ одной и той же волости, находящимся въ завѣдомо одинаковыхъ хозяйственныхъ условіяхъ. Сплошь и рядомъ встрѣчаются селенія, не только не обремененныя недоимками, но даже совершенно отъ нихъ свободныя, наряду съ такими, задолженность которыхъ достигаетъ 5, 6 и даже болѣе годовыхъ окладовъ, причемъ напрасно было бы на почвѣ экономическихъ условій искать разгадку этого явленія. Нерѣдки случаи, когда въ одномъ сельскомъ обществѣ крестьяне пользуются значительнымъ достаткомъ, имѣютъ хорошіе надѣлы или прибыльные заработки на сторонѣ и тѣмъ не менѣе недоимка на этомъ обществѣ достигаетъ значительныхъ размѣровъ, а крестьяне другого общества съ трудомъ перебиваются на неурожайной землѣ, имѣютъ малые надѣлы, не ходятъ въ отхожіе заработки и, однако, исправно выполняютъ свои податныя обязанности передъ правительствомъ. Указанныя явленія настолько заурядны и общеизвѣстны, что нѣтъ даже надобности иллюстрировать ихъ подходящими примѣрами.

Дѣйствительно, при существующей постановкѣ податного дѣла въ сельскихъ обществахъ недоимочность отнюдь не служитъ доказательствомъ хозяйственнаго слабосилія плательщиковъ, а исправное пополненіе оклада и отсутствіе податной задолженности вовсе не свидѣтельствуютъ о хозяйственномъ достаткѣ крестьянъ и соразмѣрности платежей съ доходностью надѣла.

Отличительную особенность современнаго порядка взиманія съ крестьянъ сборовъ составляетъ взаимодѣйствіе должностныхъ лицъ крестьянскаго самоуправленія, какъ представителей власти—съ одной стороны, сельскаго схода и отдѣльныхъ домохозяевъ — съ другой; крайнее разнообразіе въ сочетаніи этихъ факторовъ, въ зависимости отъ мѣстныхъ условій и личныхъ качествъ должностныхъ лицъ, опредѣляетъ собою отмѣченное выше различіе въ ходѣ поступленія пла-

тежей по отдѣльнымъ обществамъ и волостямъ, безотносительно къ экономическимъ факторамъ, опредѣляющимъ платежеспособность крестьянъ.

Но такъ какъ съ освобожденія крестьянъ и до настоящаго времени накопленіе недоимокъ въ общемъ, по средней сложности за нѣсколько лѣтъ, совершалось почти безостановочно, то слѣдуетъ придти къ заключенію, что указанное взаимодѣйствіе органовъ крестьянскаго самоуправленія и отдѣльныхъ плательщиковъ было поставлено въ условія, неизбѣжно приводившія въ конечномъ результатѣ къ развитію податной задолженности крестьянъ.

Необходимо, такимъ образомъ, коснуться и этой стороны вопроса; нужно выяснить, въ какой мѣрѣ строй крестьянскаго самоуправленія, намѣченный составителями положеній 19 февраля и осуществившійся на практикѣ, благопріятствовалъ надлежащей постановкѣ крестьянскаго податного дѣла или, напротивъ того, способствовалъ образованію и накопленію недоимокъ.

Податною единицею, въ силу дѣйствующихъ узаконеній, является сельское общество, которое какъ при общинномъ, такъ и при участковомъ или подворномъ пользованіи землею отвѣчаетъ круговою порукою за каждаго изъ своихъ членовъ въ исправномъ отбываніи казенныхъ, земскихъ и мірскихъ повинностей. Если въ одномъ обществѣ заключаются селенія, имѣющія каждое свой особый надѣлъ землею и другими угодіями, то за податную единицу для составленія окладного листа принимается не все общество, а каждое селеніе[1]).

По ст. 40 Общаго Положенія, сельское общество составляется изъ крестьянъ, водворенныхъ на землѣ одного помѣщика; оно можетъ состоять либо изъ цѣлаго селенія (села или деревни), либо изъ одной части разнопомѣстнаго селенія, либо изъ нѣсколькихъ мелкихъ, по возможности смежныхъ и, во всякомъ случаѣ, ближайшихъ между собою поселковъ, пользующихся всѣми угодіями или нѣкоторыми изъ нихъ сообща или же имѣющихъ нѣкоторыя другія хозяйственныя выгоды.

Смѣшеніе въ понятіи сельскаго общества какъ великорусской земельной общины, такъ и низшей административной единицы въ мѣстностяхъ, не знающихъ общиннаго землепользованія, встрѣтило вѣскія возраженія уже при самомъ составленіи крестьянскихъ положеній 1861 года, но редакціонныя комиссіи отстояли свою точку зрѣнія. Фактъ несуществованія въ нѣкоторыхъ губерніяхъ пользованія землею міромъ, на общинномъ правѣ, не устраняетъ еще, по мнѣнію комиссій, необходимости учрежденія въ этихъ губерніяхъ сельскаго

---

[1]) Ст. 187 и прим. 1 Общ. Пол.

общества и не только потому, что однопомѣстные крестьяне во всякомъ случаѣ и при личномъ пользованіи отдѣльными участками должны отвѣчать круговою порукою за отбываніе казенныхъ повинностей, но также и потому, что такіе крестьяне по совмѣстному жительству въ предѣлахъ одного имѣнія, независимо отъ общиннаго владѣнія землею, имѣютъ еще другіе общіе хозяйственные интересы, устройство которыхъ должно быть предоставлено собственному обсужденію и разрѣшенію крестьянъ, напр., общій выгонъ, общій водопой, наемъ пастуховъ и т. п. Всѣ эти и имъ подобные предметы общественныхъ и хозяйственныхъ потребностей крестьянъ, безъ сомнѣнія, вполнѣ опредѣляютъ оставленіе уже существующаго въ разныхъ видахъ общественнаго хозяйства однопомѣстныхъ крестьянъ, помимо срочныхъ передѣловъ и всякихъ порядковъ пользованія ими землею; такое хозяйство всегда будетъ и должно существовать, даже съ повсемѣстнымъ упраздненіемъ собственно поземельной общины [1]).

Такимъ образомъ при образованіи сельскихъ обществъ редакціонными комиссіями принята во вниманіе общность хозяйственныхъ интересовъ, вытекавшая изъ совмѣстнаго жительства крестьянъ въ предѣлахъ одного имѣнія на землѣ, отводимой имъ въ надѣлъ.

Но съ послѣдовавшимъ прекращеніемъ обязательныхъ отношеній крестьянъ къ ихъ бывшимъ помѣщикамъ, группировка сельскихъ обществъ по прежнимъ владѣльцамъ утратила всякое значеніе и представляетъ существенные недостатки съ точки зрѣнія податныхъ и административныхъ требованій.

Недостатки эти заключаются главнѣйше въ слѣдующемъ. Нѣкоторыя общества имѣютъ смѣшанное земельное пользованіе—душевое и четвертное, вслѣдствіе чего между крестьянами возникаютъ споры и пререканія за пользованіе землею; бываютъ случаи, что болѣе крупныя общества, за выдѣленіемъ части однообщественниковъ въ особый поселокъ, фактически раздробились, но по актамъ земельнаго устройства и въ административномъ отношеніи продолжаютъ составлять одно цѣлое; мелкія земельныя общины, входящія въ составъ одного селенія, составляютъ изъ себя каждая самостоятельную единицу и, напротивъ того, иныя земельныя общины разныхъ селеній, не имѣющія между собою общихъ хозяйственныхъ интересовъ, соединены въ одно административное общество; бываетъ, что мелкія земельныя общины, составляя одно платежное и административное общество, имѣютъ надѣлы неодинаковой величины и что въ одномъ селеніи соединены два, три и болѣе сельскихъ обществъ, имѣющихъ разные надѣлы, да кромѣ того это же селеніе владѣетъ иногда землею, которая по надѣлу принадлежитъ всѣмъ обществамъ въ совокупности.

---

[1]) *А. Скребицкій.* Крестьянское дѣло въ царствованіе Императора Александра II. Боннъ на Рейнѣ, 1862. Томъ I, стр. 359 и 360.

Раздѣленіе обществъ въ административномъ отношеніи безъ раздѣленія въ хозяйственномъ или, что то же, надѣленіе нѣсколькихъ отдѣльныхъ обществъ землею по одному акту земельнаго устройства представляется также мѣстами довольно заурядным явленіемъ. Наиболѣе яркимъ примѣромъ можетъ служить группа деревенъ ново-маинской волости ставропольскаго уѣзда самарской губерніи, гдѣ по общей уставной грамотѣ владѣютъ землей селенія: сабакаево русскихъ, сабакаево татаръ, старое кильметево, новое кильметево, авраль-чувашъ и кубій врагъ. Между этими обществами постоянно происходятъ распри и недоразумѣнія по вопросамъ о пастьбѣ скота, о пріемѣ въ общество новыхъ членовъ, о сдачѣ въ аренду земли, о передѣлахъ земли и т. п.; само собою разумѣется, что при такихъ условіяхъ и податное дѣло здѣсь не можетъ идти правильно.

Весьма неравномѣрно далѣе распредѣленіе селеній по обществамъ и пространство послѣднихъ. Въ тверской, напр., губерніи числится 4057 сельскихъ обществъ, деревенъ же и поселковъ болѣе 11 тысячъ; такимъ образомъ приходится около 3 селеній на общество; но есть общества, въ которыхъ по 10 и болѣе деревенъ, раскинутыхъ на пространствѣ 10 верстъ [1]).

Но едва-ли не главный недостатокъ существующаго распредѣленія крестьянъ по сельскимъ обществамъ заключается въ крайней неравномѣрности численнаго состава населенія сельскихъ обществъ.

Въ нижегородской, напр., губерніи есть 7 сельскихъ обществъ съ ревизскимъ мужскимъ населеніемъ [2]) отъ 2 тыс. до 4 тыс. душъ и 27 обществъ съ числомъ душъ менѣе 5 въ каждомъ. Въ рязанской губерніи числится: 42 сельскихъ общества съ числомъ мужскихъ ревизскихъ душъ болѣе 1000 въ каждомъ; 151 общество съ числомъ душъ менѣе 5 и 242 общества съ числомъ душъ отъ 5 до 10 въ каждомъ [3]); въ первомъ земскомъ участкѣ сапожковскаго уѣзда есть общества, имѣющія до 345 домохозяевъ, и есть такія, въ которыхъ 20, 10 и даже 2 домохозяина [4]). Въ самарской губерніи до 400 обществъ, въ которыхъ болѣе 1000 душъ наличныхъ въ каждомъ, и не мало такихъ селеній, въ которыхъ отъ 3 до 15 тыс. душъ. Въ черниговской губерніи насчитывается сельскихъ обществъ: 224 съ населеніемъ отъ 500 до 4000 ревизскихъ мужскихъ душъ; 164 общества съ населеніемъ менѣе 5

---

[1]) *Матеріалы по крестьянскому дѣлу. Докладъ П. А. Корсакова.* Тверь, 1881; стр. 59.

[2]) Приростъ наличнаго мужского населенія сравнительно съ ревизскимъ за время съ 1858 по 1893 г. составляетъ въ среднемъ 51,7%.

[3]) *Временникъ центральнаго статистическаго комитета № 33.* Населеніе сельскихъ обществъ. Изд. 1894 г.

[4]) *Сводъ мнѣній уѣздныхъ комиссій рязанской губерніи по вопросамъ, относящимся къ пересмотру нѣкоторыхъ отдѣловъ законодательства о крестьянахъ.* Отдѣлъ I приложенія.

душъ въ каждомъ и 166 обществъ съ числомъ душъ отъ 5 до 10. Изъ общаго числа 107.818 сельскихъ обществъ въ 46 губерніяхъ Европейской Россіи имѣется: 8 сельскихъ обществъ съ ревизскимъ мужскимъ населеніемъ свыше 5 тыс. душъ въ каждомъ; 8 обществъ съ населеніемъ отъ 4 до 5 тыс. душъ, 593 общества съ населеніемъ отъ 1500 до 4000 ревизскихъ душъ и 2.073 общества съ числомъ душъ менѣе 10 въ каждомъ. [1])

Группировка сельскихъ обществъ по волостямъ равнымъ образомъ далека отъ совершенства. По общему положенію о крестьянахъ волость составляется съ такимъ разсчетомъ, чтобы въ ней было не менѣе 300 и не болѣе 2000 душъ. Предполагалось, что только при такомъ составѣ населенія волость окажется въ состояніи справиться съ обширнымъ кругомъ возложенныхъ на нее обязанностей. Между тѣмъ въ дѣйствительности составъ волостей по количеству крестьянской земли и по числу селеній, крестьянскихъ дворовъ и наличныхъ душъ представляетъ крайнее разнообразіе и притомъ не только по отдѣльнымъ раіонамъ и губерніямъ, но даже въ предѣлахъ одного и того же уѣзда. Въ самарскомъ, напр., уѣздѣ есть волость, состоящая изъ 11 селеній и 2308 крестьянскихъ дворовъ съ 6526 наличными мужскими душами, а въ другой волости того же уѣзда числится 10 селеній съ 109 дворами и 461 душой; каждая волость самарскаго уѣзда заключаетъ въ себѣ, въ среднемъ, 1186 дворовъ и 3371 мужскую душу, противъ 1140 дворовъ и 3800 мужскихъ наличныхъ душъ, приходящихся, въ среднемъ, на волость во всей самарской губерніи. Близкія къ этимъ цифры встрѣчаются и въ тамбовской губерніи, гдѣ въ среднемъ каждая волость заключаетъ въ себѣ 958 дворовъ съ 3500 мужскихъ наличныхъ душъ, но въ отношеніи площади крестьянской земли тамбовская волость въ два съ половиною раза менѣе самарской: 9,4 тыс. десятинъ противъ 23,4 тыс. десятинъ. Волость ковенской губерніи почти совпадаетъ съ тамбовскою волостью въ отношеніи количества крестьянской земли—10,4 тыс. десятинъ въ среднемъ, но число дворовъ иное:—всего 680 дворовъ при 3300 мужскихъ душахъ. [2])

Крайней неравномѣрности сельскихъ обществъ и волостей въ отношеніи пространства и численности населенія соотвѣтствуетъ такая же неравномѣрность въ обремененіи крестьянскаго населенія мірскими сборами, пріобрѣтающая особенное значеніе при оцѣнкѣ результатовъ поступленія казенныхъ сборовъ въ виду быстраго роста мірскихъ потребностей за послѣднее время.

---

[1]) *Временникъ центр. стат. комитета № 33.*

[2]) *Волости и гмины 1890 года.* Изданіе центральнаго статистическаго комитета. СПбургъ, 1892.

По свѣдѣніямъ за 1891 годъ [1]) изъ общаго числа мірскихъ расходовъ, въ среднемъ, приходилось:

Раіоны.	На одну волость. Рубли.	На десятину крестьянской земли. Копѣйки.
сѣверный	2.979	37
восточный	3.799	15
средне-промышленный . .	4.998	57
средне-черноземный . . .	5.080	49
южный	9.234	59
малороссійскій	3.768	37
юго-западный	6.373	58
сѣверо-западный	3.305	34

Такимъ образомъ десятина крестьянской земли въ раіонѣ средне-промышленныхъ губерній обложена мірскими сборами сильнѣе, нежели десятина чернозема; губерніи сѣверныя въ этомъ отношеніи стоятъ на одной высотѣ съ губерніями малороссійскими, но болѣе расходуются на мірскія потребности, нежели губерніи сѣверо-западныя. Еще большая неравномѣрность тяжести мірскихъ расходовъ замѣчается при сравненіи между собою губерній одного и того же раіона. Такъ, напр., средній размѣръ мірскихъ расходовъ на десятину крестьянской земли достигаетъ: въ архангельской губерніи 69 коп., а въ псковской 26; въ вятской 8 коп., въ казанской 27; въ калужской 61 коп., въ костромской 34; въ тульской 61 коп., въ курской всего 44; въ полтавской 49 коп., а въ черниговской 25 и т. д.; такого рода сравненія можно продолжать до безконечности, переходя отъ губерній къ уѣздамъ, а отъ уѣздовъ къ волостямъ.

Отмѣченные выше недостатки существующаго распредѣленія крестьянъ по обществамъ и волостямъ представляютъ серіозныя неудобства съ точки зрѣнія интересовъ столько же крестьянскаго самоуправленія, сколько и податного дѣла.

Едва-ли нужно останавливаться на томъ, что слишкомъ обширный размѣръ волостей въ отношеніи пространства и численности населенія служитъ непреодолимымъ препятствіемъ къ надлежащему наблюденію со стороны волостныхъ старшинъ за ходомъ податного дѣла въ сельскихъ обществахъ. Это наблюденіе превращается въ простую отписку, разрѣшающуюся въ концѣ концовъ принятіемъ разорительныхъ мѣръ взысканія, въ которыхъ, конечно, не было бы надобности при наличности постояннаго и притомъ личнаго контроля волостныхъ

---

[1]) *Мірскіе расходы и доходы крестьянъ за 1891 годъ*. Временникъ центральнаго статистическаго комитета № 38, 1895 г.

старшинъ за дѣятельностью сельскихъ старостъ по сбору податей въ установленные сроки. Чѣмъ значительнѣе волость и чѣмъ болѣе поэтому волостной старшина обремененъ исполненіемъ своихъ служебныхъ обязанностей, тѣмъ большее вліяніе на ходъ податного дѣла пріобрѣтаютъ сельскіе старосты, а такъ какъ личныя качества этихъ должностныхъ лицъ и ихъ отношеніе къ однообщественникамъ весьма различны, то столь же различенъ и успѣхъ поступленія сборовъ въ отдѣльныхъ обществахъ волости при вполнѣ тождественныхъ хозяйственныхъ условіяхъ: наряду съ совершенно исправными обществами встрѣчаются и такія, податная задолженность которыхъ достигаетъ весьма значительнаго размѣра [1]).

Величина и населенность сельскихъ обществъ также не остаются безъ вліянія на ходъ податного дѣла. Наблюденіе казенныхъ палатъ и земскія изслѣдованія убѣждаютъ въ томъ, что въ большихъ селахъ поступленіе податей идетъ вообще не такъ успѣшно, какъ въ небольшихъ селеніяхъ. Разработанныя въ самое послѣднее время управляющимъ херсонскою казенною палатою Е. Н. Анучинымъ, для выясненія этого вопроса по херсонской губерніи, данныя приводятъ къ выводу, что наклонность къ накопленію недоимокъ находится въ прямомъ соотвѣтствіи съ размѣрами селеній, постепенно возрастая съ расширеніемъ ихъ. Это подтверждается на всѣхъ уѣздахъ херсонской губерніи, на различныхъ категоріяхъ сельскихъ обществъ и даже за всякій годъ отдѣльно. Фактъ соотвѣтствія величины недоимки съ размѣромъ селеній повторяется изъ года въ годъ съ замѣчательнымъ постоянствомъ, безразлично къ тому, благопріятнымъ или неблагопріятнымъ былъ вообще годъ для взысканія податей. Разница между хорошимъ и дурнымъ годомъ проявляется лишь въ томъ, что въ послѣднемъ случаѣ процентъ недоимки по всѣмъ группамъ селеній повышается съ сохраненіемъ, однако же, постепенности увеличенія его съ увеличеніемъ размѣровъ селеній.

Останавливаясь на выясненіи причинъ этого явленія, наблюдаемаго и въ другихъ мѣстностяхъ Россіи, Анучинъ справедливо замѣчаетъ, что наклонность къ развитію податной задолженности крупныхъ селеній въ извѣстной мѣрѣ объясняется тѣмъ, что въ такихъ селеніяхъ сильнѣе развивается крестьянская бѣднота, чѣмъ въ небольшихъ деревняхъ. Чѣмъ больше селеніе, тѣмъ неудобнѣе для крестьянъ пользованіе пашней, которая съ увеличеніемъ размѣровъ селенія все болѣе отдаляется отъ крестьянскаго двора, что много усложняетъ, замедляетъ и вообще затрудняетъ всякія полевыя работы и не остается безъ влія-

---

[1]) Вотъ одинъ примѣръ изъ многихъ. Общество крестьянъ с. Астрадамовки алатырскаго уѣзда симбирской губ. накопило къ ноябрю 1895 г. 2.483 руб. недоимки казенныхъ сборовъ, между тѣмъ оно имѣетъ до 5.640 р. мірского дохода, и заработки крестьянъ отъ промысловъ достигаютъ 91 тыс. р. Другія общества той же волости исправны.

нія на положеніи менѣе состоятельной части крестьянъ при недостаткѣ у нихъ рабочаго скота [1]). Но другая, едва-ли не наиболѣе важная причина неудовлетворительнаго поступленія казенныхъ сборовъ въ крупныхъ селеніяхъ заключается въ условіяхъ самаго взысканія податей, оказывающихся особенно неблагопріятными для большихъ сельскихъ обществъ собственно потому, что въ нихъ число сборщиковъ совершенно не соотвѣтствуетъ обширности самыхъ селеній. Очевидно, что чѣмъ у сборщика меньше дворовъ, объ исправномъ поступленіи податей отъ которыхъ онъ долженъ заботиться, тѣмъ успѣшнѣе онъ сладитъ со своимъ дѣломъ. Въ небольшой деревнѣ, гдѣ всѣмъ хорошо извѣстны средства другъ друга, почти невозможно увернуться отъ платежа податей тому, кто въ состояніи платить. Совсѣмъ иначе поставлено это дѣло въ большихъ селеніяхъ. Если бы еще число сборщиковъ увеличивалось соотвѣтственно размѣрамъ селеній, то была бы возможность вести порядочно дѣло взысканія податей каждому сборщику въ своемъ участкѣ. Но этого на самомъ дѣлѣ не бываетъ, и нерѣдко въ огромномъ селеніи въ тысячу дворовъ имѣется одинъ только сборщикъ, получающій ничтожное вознагражденіе, а то и безвозмездно несущій свою трудную обязанность [2]).

Къ сказанному необходимо прибавить, что въ небольшихъ сельскихъ обществахъ обязанности сборщика обыкновенно исполняются сельскимъ старостою, лицомъ властнымъ, могущимъ, въ случаѣ надобности, прибѣгнуть къ наложенію взысканія на неисправныхъ плательщиковъ и тѣмъ понудить къ платежу; между тѣмъ въ большихъ обществахъ и селеніяхъ староста, обремененный другими служебными дѣлами, занимается податнымъ дѣломъ лишь въ періодъ взысканія, а въ остальное время года сборъ податей лежитъ на обязанности сборщика, не пользующагося значеніемъ у своихъ односельчанъ и нисколько или очень мало заинтересованнаго въ успѣшномъ ходѣ поступленій [3]).

---

[1]) *Селивановъ А.* Сводъ данныхъ объ экономическомъ положеніи крестьянъ рязанской губерніи. Рязань, 1895; стр. 54.

[2]) *Анучинъ Е. Н.* Изслѣдованія по нѣкоторымъ податнымъ вопросамъ. Херсонъ, 1895; стр. 54.

[3]) Въ малыхъ сельскихъ обществахъ, состоящихъ изъ одного или двухъ дворовъ, при отсутствіи надлежащаго наблюденія со стороны должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія, замѣчается наклонность къ накопленію недоимокъ, неоправдываемая хозяйственными условіями плательщиковъ. Общество крестьянъ деревни Сергѣевой, стюхинской волости бугурусланскаго уѣзда самарской губерніи, состоящее изъ двухъ домохозяевъ, накопило къ 1896 году недоимку выкупныхъ платежей въ 224 р. 40 к., при годовомъ окладѣ въ 20 р. 40 к. Надѣлъ этого общества достаточный и вполнѣ доброкачественный, но домохозяева проживаютъ на сторонѣ и сдаютъ свою землю въ аренду. Въ алексинскомъ уѣздѣ тульской губерніи есть общество свинское, яковлевской волости, состоящее изъ одного двора при двухъ рабочихъ; зарабатываютъ на фабрикѣ въ Серпуховѣ до 426 р., имѣютъ двѣ лошади, одну голову рогатаго скота и двѣ мелкаго; годовой окладъ всѣхъ (казенныхъ, земскихъ и мірскихъ) податей 13 рублей; недоимку накопили 71 р. 21 к., въ томъ числѣ выкупныхъ платежей 51 р. 6 к., при окладѣ въ 8 р. 18 к.

Недостатки въ распредѣленіи крестьянскаго населенія по сельскимъ обществамъ и слишкомъ значительный мѣстами размѣръ какъ сельскихъ обществъ, такъ и волостей,—это только одна изъ причинъ, вліяющихъ на развитіе податной задолженности. Еще болѣе значенія имѣютъ въ этомъ отношеніи другія причины, коренящіяся во внутреннихъ условіяхъ жизни крестьянъ, въ той особой роли, которая положеніями 19 февраля и дѣйствующею практикою отведена въ податномъ дѣлѣ сельскимъ сходамъ и должностнымъ лицамъ крестьянскаго управленія.

На основаніи существующихъ узаконеній сельскій сходъ составляется изъ крестьянъ-домохозяевъ даннаго сельскаго общества и выборныхъ должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія. Въ случаѣ болѣзни, отлучки и т. п. причинъ, вмѣсто домохозяина на сходѣ можетъ присутствовать одинъ изъ членовъ семейства, возрастъ и полъ котораго въ законѣ не указаны. Дворы многотягольные могутъ имѣть на сходѣ двухъ и болѣе представителей, если это въ обычаѣ. Не допускаются на сходъ лица, состоящія подъ слѣдствіемъ или судомъ по преступленіямъ, влекущимъ потерю всѣхъ особыхъ правъ и преимуществъ, или же отданныя подъ надзоръ общества по рѣшеніямъ судебныхъ мѣстъ [1]). Для законности рѣшеній схода необходимо присутствіе на немъ, кромѣ старосты, по дѣламъ болѣе важнымъ [2]) — не менѣе $^2/_3$ всѣхъ крестьянъ, имѣющихъ голосъ на сходѣ, а по всѣмъ другимъ дѣламъ—не менѣе половины. Приговоры по дѣламъ, рѣшаемымъ съ участіемъ $^2/_3$ всего числа домохозяевъ, записываются въ особую книгу; по другимъ дѣламъ такая запись производится лишь по требованію схода [3]).

Крайняя неполнота и недостаточность узаконеній, опредѣляющихъ составъ лицъ, имѣющихъ право принимать участіе въ сельскихъ сходахъ, объясняются нежеланіемъ редакціонныхъ коммиссій регламентировать бытовыя формы народной жизни. Такая постановка вопроса вполнѣ понятна, если принять во вниманіе особыя условія той эпохи, когда подготовлялась крестьянская реформа. Русская деревня представляла изъ себя нѣчто замкнутое; на всемъ складѣ крестьянской жизни лежалъ извѣстный оттѣнокъ патріархальности, выражавшійся въ томъ особомъ вліяніи, которымъ пользовались при разрѣшеніи мірскихъ дѣлъ „старики“, какъ представители житейскаго опыта и народныхъ обычаевъ. Сообразно съ этимъ сельскіе сходы являлись блю-

---

[1]) Общ. Пол., ст. 47 и прим.

[2]) По ст. 54 Общ. Пол., къ числу такихъ дѣлъ отнесены: замѣна общиннаго владѣнія землею участковымъ или подворнымъ; раздѣлъ мірскихъ земель на постоянные наслѣдственные участки; передѣлы мірской земли; установленіе добровольныхъ складокъ и употребленіе мірскихъ капиталовъ; удаленіе порочныхъ крестьянъ изъ общества.

[3]) Ст. 57 Общ. Пол.

стителями обычая въ области имущественно-правовыхъ отношеній крестьянъ между собою; сходы завѣдывали незначительнымъ по объему кругомъ дѣлъ, относившихся до общественнаго хозяйства; при отсутствіи круговой поруки, они не обязаны были слѣдить за платежною исправностью отдѣльныхъ своихъ сочленовъ и своею дѣятельностью не могли наносить ущерба чьимъ бы то ни было матеріальнымъ интересамъ. Самая возможность злоупотребленій со стороны схода въ этомъ послѣднемъ отношеніи устранялась наличностью сильной и близкой къ крестьянамъ власти помѣщика, творившаго судъ и расправу и охранявшаго каждаго отдѣльнаго крестьянина отъ произвола большинства.

Редакціонныя коммиссіи полагали, что и послѣ освобожденія крестьянъ сельскіе сходы должны явиться центральными органами крестьянскаго самоуправленія. Останавливаясь на вопросѣ о томъ, изъ кого состоятъ эти сходы, редакціонныя коммиссіи отстаивали ту точку зрѣнія, что „каждому члену общества должно быть, по возможности, предоставлено прямое участіе въ такомъ собраніи, гдѣ обсуждаются и рѣшаются всѣ дѣла, учреждающія и постоянно обновляющія общественное и хозяйственное управленіе крестьянъ, гдѣ происходитъ повѣрка лицъ, избираемыхъ въ общественныя должности, и гдѣ постановленія такъ тѣсно связаны съ обезпеченіемъ и выгодами каждаго отдѣльнаго лица въ обществѣ“ [1]). Въ силу такихъ соображеній признано справедливымъ и необходимымъ допустить на сельскіе сходы, кромѣ старосты и другихъ должностныхъ лицъ, по одному человѣку отъ каждаго двора, преимущественно изъ домохозяевъ [2]).

Составляя сходъ изъ представителей всѣхъ дворовъ даннаго сельскаго общества, а не избираемыхъ въ извѣстномъ соотношеніи къ числу домохозяевъ, редакціонныя коммиссіи не находили нужнымъ входить ни въ болѣе точное опредѣленіе условій, которымъ долженъ

---

[1]) *Скребицкій.* Крест. дѣло, т. I, стр. 432.

[2]) Иначе поставлено было дѣло крестьянскаго самоуправленія у государственныхъ крестьянъ. Сельское общество учреждалось въ каждомъ большомъ селеніи, несмотря на число душъ; малолюдныя селенія или соединялись въ одно общество съ большимъ селеніемъ, или изъ нихъ составлялись отдѣльныя общества. Если же малолюдное селеніе по дальнему разстоянію не могло быть соединено въ одно общество съ другими, то оно составляло отдѣльное сельское общество. При каждомъ сельскомъ обществѣ учреждался сельскій сходъ, который составлялся изъ сельскаго старшины, сборщика податей, смотрителя магазина и *выборныхъ по два отъ каждыхъ 10 дворовъ;* только для раздѣла общественныхъ земель приглашались прочіе домохозяева. Если дѣло касалось до исключительныхъ выгодъ или тягостей одного или нѣсколькихъ селеній общества, то сельскій сходъ составлялся изъ сельскаго старшины и домохозяевъ этихъ селеній. Сюда относилась раскладка податей, повинностей и сборовъ между хозяевами селеній, имѣвшими отдѣльное владѣніе землею и проч. Для раскладки податей сельскій сходъ собирался по закону въ январѣ.

Св. Зак. (1857 г.) т. II, ч. I, ст. 4995 и слѣд.

удовлетворять каждый членъ схода, ни въ регламентацію дѣятельности схода, въ особенности съ точки зрѣнія огражденія правъ отдѣльныхъ членовъ общества. То и другое должно было опредѣляться мѣстнымъ обычаемъ.

Между тѣмъ столь широкое примѣненіе обычая къ опредѣленію важнѣйшихъ вопросовъ новаго крестьянскаго самоуправленія врядъ ли можно признать правильнымъ. Ибо сельскій сходъ въ крѣпостной деревнѣ, внутренній строй которой дѣйствительно держался на обычаѣ, и въ сельскомъ обществѣ, образованномъ на почвѣ узаконеній 19 февраля,—это двѣ величины, между собою несоизмѣримыя. Не только у насъ въ дореформенную эпоху, но и вообще въ странахъ съ весьма развитымъ самоуправленіемъ мѣстныхъ союзовъ нѣтъ органа самоуправленія, которому предоставлены были бы столь обширныя права и столь широкій кругъ вѣдомства, какъ это сдѣлано въ положеніяхъ 19 февраля относительно сельскаго схода. Къ компетенціи послѣдняго отнесены какъ первоначальная разверстка земли между членами общества, такъ и всѣ послѣдующіе передѣлы ея, и притомъ не только въ смыслѣ періодическаго переверстанія земли между членами общества, но также и въ смыслѣ скидки и накидки тяголъ. Такимъ образомъ сельскій сходъ, помимо всѣхъ другихъ предметовъ вѣдѣнія, является полнымъ распорядителемъ общинной земли, служащей для обезпеченія быта и для исправнаго выполненія крестьянами ихъ податныхъ обязанностей. При этомъ всѣ хозяйственныя дѣла были предоставлены полному усмотрѣнію сельскаго общества безъ права вмѣшательства по существу въ распоряженія сельскаго схода учрежденій по крестьянскимъ дѣламъ, за которыми оставлено было лишь полномочіе отмѣнять приговоры схода, постановленные съ нарушеніемъ формальныхъ условій ихъ составленія [1]).

Предоставленіе столь могущественной коллегіи, какою по мысли составителей положеній 19 февраля являлся сельскій сходъ, права руководствоваться обычаемъ во всѣхъ своихъ хозяйственныхъ распорядкахъ должно было естественнымъ образомъ привести къ крайнему разнообразію практики сельскихъ сходовъ при разрѣшеніи однихъ и тѣхъ же вопросовъ, причемъ рѣшенія схода не столько основывались на обычаѣ, сколько служили выраженіемъ взглядовъ и стремленій случайно образовавшагося на сходѣ большинства. При тѣхъ условіяхъ, въ которыхъ очутилось крестьянство послѣ освобожденія, соблюденіе обычая становилось все болѣе затруднительнымъ. Крестьянство перестало быть замкнутымъ, прикрѣпленнымъ къ мѣсту сословіемъ; проведеніе желѣзныхъ дорогъ, ростъ фабричной промышленности, развитіе городской жизни, увеличеніе рѣчного и морского судоходства,

---

[1]) Ст. 51—57 Общ. Пол.; ст. 33 и 143 Пол. губ. и уѣзд. учр.

расширеніе площади посѣвовъ на югѣ Россіи и на Кавказѣ,—все это вызывало и вызываетъ періодическіе отливы части крестьянъ на отхожіе заработки. Вліяніе этого явленія въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ было столь сильно, что сходы въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ не могли собраться въ законномъ составѣ, что сопровождалось весьма невыгодными послѣдствіями для всего хода мірскихъ дѣлъ. Въ другихъ мѣстностяхъ вліяніе отхожихъ заработковъ сказалось на крайней измѣнчивости состава сельскихъ сходовъ, причемъ рѣшенія одного схода шли въ разрѣзъ съ рѣшеніями другого.

Все въ новыхъ условіяхъ жизни русскаго крестьянина слагалось къ ослабленію патріархальныхъ началъ, столь сильныхъ въ дореформенное время; постепенно сельскіе сходы перестали быть носителями народно-правовыхъ обычаевъ и не обычаи служили руководствомъ при разрѣшеніи подвѣдомственныхъ сходу дѣлъ.

Между тѣмъ отсутствіе въ законѣ точно указанныхъ требованій для права участія въ дѣятельности сельскаго схода, при обширномъ объемѣ предоставленныхъ его вѣдѣнію правъ, повело къ тому, что наиболѣе вредные элементы сельскаго общества, имѣя безпрепятственный доступъ къ участію въ сельскомъ сходѣ, стали направлять его дѣятельность сообразно своимъ видамъ и захватили въ свои руки все мірское хозяйство. Неудовлетворительностью, а равно и неправильностью состава сельскихъ сходовъ объясняются многіе безпорядки въ сельскомъ управленіи, выборъ на общественныя должности людей слабыхъ и неспособныхъ, санкціонированіе неправильныхъ мірскихъ расходовъ (на вино), нарушеніе правъ отдѣльныхъ членовъ общества, преимущественно бѣднѣйшихъ. Всѣ эти темныя стороны крестьянскаго быта особенно усилились съ того времени, когда, благодаря реформѣ 1874 г., обязанность наблюденія за ходомъ поступленія съ крестьянъ окладныхъ сборовъ и взысканія недоимокъ возложена на полицію,—органъ чуждый интересамъ крестьянскаго самоуправленія.

Поставленный въ такія условія сельскій сходъ очень скоро оказался лишеннымъ того нравственнаго авторитета, безъ котораго не можетъ правильно функціонировать никакой органъ самоуправленія; не имѣя возможности поставить серьезный отпоръ всѣмъ вреднымъ вліяніямъ на мірскія дѣла извнѣ и изъ среды самого крестьянства, сходъ самъ сталъ послушнымъ орудіемъ въ рукахъ всѣхъ тѣхъ, кому это было выгодно и нужно.

Имѣющіяся оффиціальныя свѣдѣнія о ходѣ крестьянскаго дѣла послѣ освобожденія крестьянъ свидѣтельствуютъ о томъ, что составъ сельскихъ сходовъ сплошь и рядомъ не соотвѣтствовалъ ни роли, ни объему правъ, предоставленныхъ этому органу крестьянскаго самоуправленія узаконеніями 19 февраля.

По даннымъ, собраннымъ въ началѣ 70-хъ годовъ коммиссіею о состояніи сельскаго хозяйства подъ предсѣдательствомъ статсъ-секре-

таря Валуева, недостатки сельскаго схода, волостного правленія и волостнаго суда уже въ то время были весьма значительны. Относительно сельскаго схода въ докладѣ коммиссіи указывалось на частые неправильные и несправедливые его приговоры, которые не ограничены никакимъ закономъ и которыми часто руководитъ одинъ произволъ.

Дѣла на сходахъ рѣшаютъ не лучшіе и добропорядочные хозяева, а тѣ, которые чаще принадлежатъ къ худшимъ людямъ въ селеніяхъ. Хозяева, которые ведутъ дурно и распущенно свое хозяйство, которые не платятъ государственныхъ и общественныхъ повинностей, заставляя за себя платить другихъ, являются главными дѣятелями и рѣшителями на сельскихъ сходахъ, направляя эти рѣшенія въ ущербъ домовитыхъ и заботливыхъ хозяевъ. Сельскіе и волостные сходы рѣдко обходятся безъ попоекъ и даже отправленіе правосудія въ волостныхъ судахъ сопровождается виномъ [1]).

Неудовлетворительное положеніе крестьянскаго самоуправленія было, между прочимъ, однимъ изъ поводовъ къ упраздненію должности мирового посредника. Но замѣна мировыхъ посредниковъ и ихъ съѣздовъ уѣздными по крестьянскимъ дѣламъ присутствіями, съ введеніемъ въ составъ послѣднихъ непремѣнныхъ членовъ, нисколько не содѣйствовала болѣе правильной постановкѣ крестьянскаго дѣла; скорѣе напротивъ. Сенаторскія ревизіи начала 80-хъ годовъ раскрыли еще болѣе печальную картину крестьянскаго самоуправленія, чѣмъ та, которая очерчена въ докладѣ статсъ-секретаря Валуева. Обревизовавъ воронежскую и тамбовскую губерніи, сенаторъ Мордвиновъ замѣчаетъ: „Крестьянское самоуправленіе находится въ полномъ распаденіи повсемѣстно... Сельскіе и волостные сходы, составляющіе по положенію 19 февраля 1861 г. краеугольный камень крестьянскаго самоуправленія, потеряли всякое значеніе; собираемые изъ людей, соединяющихся подъ условіемъ угощенія водкой, эти сходы служатъ только орудіемъ писаря или другого вліятельнаго лица въ обществѣ для достиженія противозаконныхъ цѣлей... Во многихъ селеніяхъ дошло до того, что сходъ безъ угощенія опредѣленнымъ количествомъ водки не составляетъ приговора, напр., о пріемѣ крестьянина, отбывшаго наказаніе, и напротивъ того за нѣсколько ведеръ водки отбираетъ у недоимщика землю и отдаетъ ее въ аренду за ничтожную плату“...

„Такимъ образомъ — продолжаетъ сенаторъ — встрѣчая въ сельскомъ и волостномъ своемъ начальствѣ или совершенное бездѣйствіе и безсиліе, или—въ лицѣ волостного старшины и писаря—произволъ и притѣсненія; на сельскихъ и волостныхъ сходахъ односельцевъ, равнодушныхъ къ общему благу... или, напротивъ того, шумную толпу

---

[1]) *Докладъ коммиссіи*, стр. 36. Ср. Прилож. II къ докладу, св. II, стр. 14.

людей, закупленныхъ угощеніемъ; въ волостномъ судѣ лицепріятіе по тѣмъ же побужденіямъ, а въ уѣздномъ присутствіи чисто формальное и поверхностное отношеніе къ его правамъ и нуждамъ, крестьянинъ не находитъ защиты противъ притѣсненія сильнаго, какъ своего односельца, такъ и начальства въ разныхъ его видахъ и долженъ окончательно потерять вѣру въ правосудіе, въ правительство и въ предоставленное ему положеніемъ 19 февраля самоуправленіе, къ которому онъ при этомъ можетъ сдѣлаться неспособнымъ“.

Въ семидесятыхъ годахъ неблагоустройство крестьянскаго самоуправленія приписывалось главнѣйше, если не исключительно, бездѣйствію мировыхъ посредниковъ, которые и замѣнены были въ 1874 г. уѣздными по крестьянскимъ дѣламъ присутствіями; въ слѣдующемъ десятилѣтіи причина такого неблагоустройства усматривалась въ формальномъ характерѣ надзора уѣздныхъ присутствій и непремѣнныхъ членовъ за дѣятельностью крестьянскихъ общественныхъ органовъ. Поэтому на смѣну крестьянскихъ учрежденій, созданныхъ закономъ 27 іюня 1874 г., предположено ввести институтъ земскихъ участковыхъ начальниковъ. Излагая государственному совѣту въ 1887 г. основанія проектируемой реформы, министерство внутреннихъ дѣлъ указало на полную неприглядность современнаго положенія крестьянскаго самоуправленія. „Волостные и сельскіе сходы, которымъ обычай и законъ ввѣряютъ охрану интересовъ самоуправляющихся крестьянскихъ обществъ и контроль надъ выборными должностными лицами, обратились почти вездѣ въ послушныя орудія міроѣдовъ, кулаковъ и кабатчиковъ. Лучшіе элементы крестьянства, пользовавшіеся въ прежнее время, при поддержкѣ со стороны мировыхъ посредниковъ, преобладающимъ въ общественныхъ дѣлахъ значеніемъ, нынѣ предоставленные собственнымъ силамъ, утратили въ борьбѣ съ означенными выше лицами всякое вліяніе на крестьянскую среду. Міроѣды и кулаки, опираясь на многочисленную категорію обѣднѣвшихъ и задолжавшихъ имъ крестьянъ, которыхъ они держатъ въ тяжелой экономической зависимости, являются, хотя и не всегда открыто, дѣйствительными руководителями всѣхъ рѣшеній общественныхъ сходовъ, назначаютъ и смѣняютъ, по своему усмотрѣнію, выборныхъ должностныхъ лицъ, покрываютъ злоупотребленія сихъ послѣднихъ и, при ихъ содѣйствіи, устраиваютъ свои личныя дѣла, нерѣдко въ ущербъ интересамъ цѣлаго общества. Обыкновеннымъ способомъ воздѣйствія на міръ въ рукахъ ихъ служитъ угощеніе виномъ, безъ котораго не рѣшается почти ни одно дѣло, не обходится ни одинъ сельскій или волостной сходъ. При посредствѣ вина, самыя возмутительныя несправедливости, самыя явныя, даже преступныя нарушенія правъ бѣдныхъ и слабыхъ членовъ общества въ пользу богатыхъ и сильныхъ ихъ сочленовъ утверждаются сходомъ и безпрепятственно приводятся въ исполненіе благодаря потворству выборныхъ властей“.

При наличности такихъ условій государственный совѣтъ рѣшился предоставить земскимъ начальникамъ право пріостанавливать и представлять на разсмотрѣніе уѣзднаго съѣзда тѣ приговоры волостного или сельскаго схода, которые постановлены несогласно съ законами, либо клонятся къ явному ущербу сельскаго общества, либо нарушаютъ законныя права отдѣльныхъ его членовъ или приписанныхъ къ волости лицъ [1]).

Такимъ образомъ прежній порядокъ, не допускавшій вообще обжалованія рѣшеній сельскихъ сходовъ по существу, смѣнился новымъ, при которомъ допущена возможность вмѣшательства земскихъ начальниковъ во внутренніе распорядки общества, если имѣются уважительныя къ тому причины. Поводомъ къ введенію этого новаго начала въ строй крестьянскаго самоуправленія послужили нижеслѣдующія соображенія, изложенныя въ журналѣ государственнаго совѣта. „Многолѣтній опытъ показалъ, что строгое проведеніе начала автономіи сельскаго общества въ его внутреннихъ дѣлахъ нерѣдко сопровождалось крайне неблагопріятными послѣдствіями для интересовъ какъ самого общества, такъ и отдѣльныхъ его членовъ. Извѣстно, что міромъ зачастую постановляются такіе приговоры, которые явно нарушаютъ самыя насущныя потребности всего общества, или же клонятся къ очевидному попранію правъ кого-либо изъ входящихъ въ его составъ домохозяевъ. Явленіе это объясняется умственною неразвитостью большинства крестьянскаго населенія, въ связи съ своеобразно сложившимися экономическими условіями его жизни. То и другое, вмѣстѣ взятое, открываетъ широкое поле пагубному вліянію на общественныя дѣла различныхъ эксплоататоровъ, стремленія которыхъ всегда расходятся съ общимъ благомъ. Тѣми же причинами обусловливается недостатокъ уваженія со стороны общества къ правамъ частнаго лица“... [2])

Если — что совершенно справедливо — темныя стороны крестьянской общественной жизни обусловливаются умственною неразвитостью большинства крестьянскаго населенія и своеобразно сложившимися экономическими условіями, то установленіе надъ крестьянами сильной власти въ лицѣ земскаго начальника, конечно, не было средствомъ, могущимъ устранить или хотя бы существенно ослабить эти темныя стороны. Дѣйствительно, возбуждая въ 1892 г. вопросъ объ изданіи правилъ о земельныхъ передѣлахъ, министерство внутреннихъ дѣлъ ссылалось на то, что при неудовлетворительности состава органовъ крестьянскаго самоуправленія настоитъ необходимость въ ограниченіи правъ сельскаго общества въ распоряженіи общинною землею. Преобладаніе въ мірскихъ дѣлахъ во многихъ обществахъ имѣютъ, по

---

[1]) Законъ 12 іюля 1889 г., ст. 31.

[2]) Ср. также журналъ соединенныхъ департаментовъ государственнаго совѣта по проекту положенія о земскихъ начальникахъ отъ 3, 10 и 17 декабря 1888 года, № 95, стр. 4.

свѣдѣніямъ министерства, лица сплошь и рядомъ далеко не безупречной репутаціи, преслѣдующія исключительно своекорыстныя цѣли,— лица, которымъ не трудно составлять на сходахъ большинство изъ разоренныхъ членовъ общества и дѣлать сходъ своимъ покорнымъ орудіемъ. Управляя этимъ путемъ всѣми мірскими дѣлами, такія лица распоряжаются въ частности и передѣлами земли — общими и частными, допуская и направляя ихъ сообразно своимъ выгодамъ и интересамъ.

Неудовлетворительность состава и дѣятельности сельскихъ сходовъ вполнѣ удостовѣрена также особыми уѣздными и губернскими совѣщаніями, образованными въ 1895 г. министерствомъ внутреннихъ дѣлъ для пересмотра нѣкоторыхъ отдѣловъ законодательства о крестьянахъ.

При отсутствіи въ законѣ указанія на возрастный цензъ для участія въ сходахъ, эти послѣдніе нерѣдко представляютъ изъ себя толпу, состоящую преимущественно изъ молодыхъ людей, руководимую міроѣдами; лучшіе домохозяева, сознавая свою безполезность, уклоняются отъ участія въ этихъ сходахъ. Установленныя въ законѣ требованія нравственнаго ценза слишкомъ широки: лица, признанныя судомъ виновными какъ въ проступкахъ, влекущихъ за собою по уставу и уложенію о наказаніяхъ тюремное заключеніе, такъ и въ пьянствѣ и мотовствѣ, не устраняются отъ участія въ сходахъ, а сходы никогда не пользуются предоставленнымъ имъ правомъ устранять на опредѣленный срокъ (до 3 лѣтъ) изъ своей среды завѣдомо вредныхъ членовъ въ лицѣ кабатчиковъ, ростовщиковъ и т. п. По закону, въ случаѣ отлучки и невозможности самому домохозяину лично явиться на сходъ, ему дозволяется присылать вмѣсто себя кого-либо изъ членовъ своего семейства; дворы же многотягольные, если это въ обычаѣ, могутъ имѣть на сходѣ двухъ и болѣе представителей. На практикѣ всѣ эти постановленія закона не соблюдаются. На сходѣ участвуютъ младшіе члены семьи безъ законныхъ основаній, т. е. когда домохозяинъ не находится въ отлучкѣ и могъ бы принять личное участіе въ обсужденіи общественныхъ дѣлъ. Нерѣдко отъ нѣкоторыхъ дворовъ, безъ всякаго соотвѣтствія съ ихъ размѣрами, присутствуетъ на сходѣ нѣсколько членовъ, а отъ другихъ вовсе нѣтъ представителей. Есть много селъ, гдѣ значительная часть мужского населенія проводитъ нѣсколько мѣсяцевъ въ году на отхожихъ промыслахъ и гдѣ поэтому подолгу бываетъ невозможно собрать сходы въ законномъ составѣ. Въ этихъ селахъ приходится или составлять приговоры съ обходомъ закона (напр., записывая отсутствующихъ) [1]) или

[1]) Въ книгахъ для записи приговоровъ по самарской губ. можно за нѣсколько лѣтъ видѣть приговоры, подписанные всегда опредѣленнымъ числомъ домохозяевъ, причемъ подписи все тѣхъ же лицъ слѣдуютъ въ опредѣленномъ числѣ и порядкѣ, поэтому въ приговоръ нерѣдко попадаютъ и умершіе домохозяева.

по необходимости откладывать рѣшеніе нужныхъ дѣлъ съ ущербомъ для интересовъ сельскаго общества.

Имѣя въ виду приведенныя выше данныя о сельскихъ сходахъ, легко понять, почему уже на первыхъ порахъ послѣ введенія крестьянской реформы выяснилась неосуществимость всѣхъ тѣхъ предположеній о самодѣятельности сельскихъ обществъ въ податномъ дѣлѣ, которыя намѣчены положеніями 19 февраля. Къ кругу податныхъ обязанностей сельскаго схода законъ относитъ: раскладку всѣхъ лежащихъ на крестьянахъ казенныхъ податей, земскихъ и мірскихъ денежныхъ сборовъ, равно какъ земскихъ и мірскихъ натуральныхъ повинностей, и порядокъ веденія счетовъ по означеннымъ податямъ и сборамъ; учетъ должностныхъ лицъ, избранныхъ сельскимъ обществомъ, и принятіе мѣръ къ предупрежденію и взысканію недоимокъ [1]).

Еще при первоначальномъ предположеніи редакціонныхъ коммиссій возложить на сельскіе сходы указанныя выше обязанности въ податномъ дѣлѣ, съ разныхъ сторонъ высказывались сомнѣнія въ томъ, насколько такое предположеніе практически осуществимо. Ставилось главнѣйше на видъ, что дѣла такого рода, какъ раскладка денежныхъ и натуральныхъ повинностей, не могутъ рѣшаться въ многочисленномъ собраніи людей, такъ какъ они требуютъ спокойнаго и безпристрастнаго обсужденія; что учетъ должностныхъ лицъ нѣтъ возможности поручить крестьянской сходкѣ, такъ какъ такое сложное дѣло можетъ быть успѣшно выполнено только при содѣйствіи лица, имѣющаго главный надзоръ за волостною администраціею.

Не соглашаясь съ этими возраженіями, редакціонныя коммиссіи замѣтили, что назначеніе повинностей и раскладка ихъ между сельскими обществами и въ сельскихъ обществахъ отнесены ими къ предметамъ вѣдомства сходовъ волостного или сельскаго, по принадлежности, на томъ основаніи, что все количество повинностей, причитающееся съ каждаго общества, возлагается на него нераздѣльно, съ общею отвѣтственностью за отдѣльныхъ членовъ; при существованіи же круговой поруки было бы крайне несправедливо устранять сходы отъ участія въ подобныхъ дѣлахъ. Точно также устранять сходъ отъ прямого и непосредственнаго учета должностныхъ лицъ учрежденіемъ посредствующей контрольной инстанціи значитъ лишить сельское общество или волость всякой самостоятельности въ дѣлахъ ихъ собственнаго хозяйства. Указаніе на то, что трудно массѣ людей правильно усчитать всѣ расходы, вполнѣ устраняется тѣмъ, что на практикѣ сходы всегда предоставляютъ кому-либо изъ своей среды повѣрить денежные расходы и уже потомъ разсуждаютъ по замѣчаніямъ и объясненіямъ этихъ избранныхъ [2]).

---

[1]) Общ. Пол., ст. 51, п.п. 11, 12 и 15 и ст. 67, п. 4.

[2]) *А. Скребицкій*, указ. соч., т. II, стр. 445, 446.

Предположенія редакціонныхъ коммиссій получили силу закона, но когда законъ основанъ на построеніяхъ, не имѣющихъ почвы въ условіяхъ дѣйствительной жизни, онъ остается мертвою буквою. Недостатки и пробѣлы положеній 19 февраля 1861 г., въ особенности въ той ихъ часта, которая относилась до постановки податного дѣла въ сельскихъ обществахъ, не были восполнены самодѣятельностью этихъ обществъ и крестьянское податное дѣло съ каждымъ годомъ ухудшалось.

Усматривая главную причину неудовлетворительнаго хода крестьянскаго управленія въ бездѣятельности мировыхъ посредниковъ, министерство внутреннихъ дѣлъ въ 1874 г. приступило къ преобразованію мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій. При этомъ на вновь учрежденныя уѣздныя присутствія была возложена, между прочимъ, обязанность составить, а на губернскія утвердить инструкціи для руководства волостнымъ и сельскимъ обществамъ и должностнымъ лицамъ относительно исполненія возложенныхъ на нихъ закономъ обязанностей.

Министерство финансовъ, съ своей стороны, основываясь на имѣвшихся въ его распоряженіи свѣдѣніяхъ о допускаемыхъ въ крестьянскомъ управленіи безпорядкахъ и упущеніяхъ по взиманію окладныхъ сборовъ и относя ихъ, въ значительной мѣрѣ, къ незнанію сельскимъ и волостнымъ начальствомъ возложенныхъ на него закономъ обязанностей по податной части, находило наиболѣе удобнымъ воспользоваться изданіемъ вышеупомянутыхъ инструкцій, чтобы указать сельскимъ властямъ на допускаемыя ими въ этомъ отношеніи упущенія и разъяснить ближайшимъ образомъ установленный закономъ порядокъ для взиманія податей.

Оба вѣдомства придавали весьма большое значеніе инструкціямъ для руководства волостныхъ и сельскихъ должностныхъ лицъ и сходовъ, но исходная точка и имѣвшаяся у каждаго изъ этихъ вѣдомствъ конечная цѣль предположенныхъ къ изданію инструкцій были весьма различны. По мысли министерства внутреннихъ дѣлъ, инструкціи должны были не только подробно разъяснить крестьянамъ ихъ права и обязанности, но и отражать въ себѣ крайнее разнообразіе крестьянскихъ бытовыхъ порядковъ на огромномъ пространствѣ россійской имперіи. Въ этомъ смыслѣ инструкціи служили бы живымъ источникомъ для будущихъ законодательныхъ мѣропріятій, направленныхъ къ упорядоченію тѣхъ или другихъ сторонъ крестьянскаго быта.

Министерство финансовъ смотрѣло на задачу инструкцій иначе. Приписывая всѣ неурядицы въ крестьянскомъ податномъ дѣлѣ лишь незнанію крестьянами своихъ податныхъ правъ и обязанностей, оно надѣялось, что путемъ инструкцій этотъ пробѣлъ будетъ пополненъ, устранятся безпорядки и упущенія въ дѣлѣ взиманія податей и взысканія недоимокъ, а поступленіе сборовъ будетъ болѣе обезпечено.

Легко видѣть, что ожиданія, связанныя съ предполагавшимся изданіемъ инструкцій для руководства волостныхъ и сельскихъ должностныхъ лицъ и сходовъ, не имѣли твердой почвы подъ собою. Если, что вполнѣ справедливо, крестьянскія управленія, да и сами крестьяне, не знали, какимъ образомъ должны быть исполняемы возложенныя на нихъ закономъ обязанности и какъ удобнѣе могли бы быть осуществляемы предоставленныя имъ права, то ужъ во всякомъ случаѣ не путемъ инструкцій можно было достигнуть проникновенія въ крестьянство такого рода знаній. Задача всякой инструкціи—указать на практическіе способы осуществленія закона, выяснить тѣ подробности примѣненія, преимущественно техническаго свойства, которымъ нѣтъ и не должно быть мѣста въ законѣ. Инструкція всегда считается съ условіями даннаго времени; съ измѣненіемъ этихъ условій, мѣняется и инструкція, а самъ законъ можетъ продолжать свое дѣйствіе, впредь до его отмѣны законодательнымъ порядкомъ. Инструкція всегда предполагаетъ знаніе того закона, ради котораго она издана, и если этого знанія нѣтъ, она теряетъ почву подъ собою.

Послѣдствія показали, что при неправильномъ взглядѣ на роль и значеніе инструкцій для руководства должностнымъ лицамъ крестьянскаго управленія со стороны самихъ центральныхъ учрежденій, мѣстныя учрежденія тѣмъ менѣе могли справиться съ возложенною на нихъ задачею. Учрежденіями по крестьянскимъ дѣламъ нѣкоторыхъ губерній эти инструкціи вовсе не были составлены; въ другихъ губерніяхъ на эту работу потребовалось нѣсколько лѣтъ.

Что наиболѣе бросается въ глаза при ближайшемъ ознакомленіи съ такого рода инструкціями,—это замѣчательное однообразіе содержанія, не соотвѣтствующее крайнему разнообразію бытовыхъ и хозяйственныхъ условій разныхъ мѣстностей Россіи. Причина такого однообразія объясняется, однако, очень просто: крестьянскія учрежденія отнеслись къ возложенной на нихъ закономъ обязанности совершенно формально. Нѣкоторыя изъ нихъ ограничились простою перефразировкою соотвѣтствующихъ статей закона, что еще не лишено извѣстнаго значенія, такъ какъ изложеніе общепонятнымъ языкомъ не всегда ясно редактированныхъ постановленій закона представляетъ нѣкоторое удобство.

Но далеко не всѣ крестьянскія учрежденія поняли свою задачу даже въ этомъ смыслѣ: многія ограничились перепечаткою статей закона безъ всякаго измѣненія, лишь расположивъ ихъ въ извѣстномъ порядкѣ [1]). Встрѣчаются инструкціи, въ которыхъ замѣтно стремленіе

---

[1]) Напр., инструкція кирсановскаго уѣзднаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія.

служить какъ бы разъясненіемъ закона. Такова, напр., тверская инструкція „для руководства волостныхъ и сельскихъ должностныхъ лицъ и сельскихъ сходовъ“. Въ инструкціи принятъ слѣдующій порядокъ: дѣлается ссылка на тѣ или другія статьи закона, но безъ указанія ихъ содержанія, а засимъ слѣдуютъ разъяснительныя прибавленія, къ сожалѣнію, не отличающіяся ни полнотою, ни даже ясностью [1]). Конечно, не дѣло инструкціи воспроизводить статьи закона; но при системѣ, принятой тверскою инструкціею, пользованіе ею было недоступно всѣмъ тѣмъ членамъ сходовъ, у которыхъ не было подъ руками законоположеній о крестьянахъ и разнаго рода уставовъ.

Изъ числа другихъ инструкцій обращаетъ на себя вниманіе инструкція 1880 года для волостныхъ и сельскихъ управленій донецкаго округа. Не ограничиваясь перечисленіемъ обязанностей, возложенныхъ по закону на сельскій сходъ и на должностныя лица и учрежденія крестьянскаго управленія, инструкція эта содержитъ въ себѣ рядъ указаній нравственно-полицейскаго характера. Сельскому сходу, напр., указывается: „общественное дѣло есть самое важнѣйшее послѣ служенія Богу и Царю и должно быть свято для каждаго гражданина. А потому на сходѣ, какъ и въ храмѣ Божіемъ, должны быть сохраняемы благочиніе, тишина и порядокъ“. Предметы, подлежащіе вѣдѣнію схода, рекомендуется обсуждать какъ можно тщательнѣе — „при большомъ числѣ гражданъ“. Много вниманія посвящено разъясненію ст. 56 Общаго Положенія, въ которой сказано: „голоса собираются: или раздѣленіемъ схода на двѣ стороны и счетомъ голосовъ, на каждой сторонѣ стоящихъ, или же инымъ способомъ, по существующему въ каждомъ обществѣ обычаю“.

Почему-то полагая, что эта статья закона можетъ вызвать недоразумѣнія, составители донецкой инструкціи поясняютъ ее слѣдующимъ образомъ: „Голоса собираются по усмотрѣнію схода и по существующему въ обществѣ обычаю: или раздѣленіемъ схода на двѣ стороны и счетомъ стоящихъ на каждой сторонѣ, или же посредствомъ баллотировки шарами. При баллотировкѣ шарами удобнѣе всего ставить, вплотную, двѣ коробки, закрытыя чѣмъ-либо такимъ образомъ, чтобы невидно было, кто куда кладетъ шаръ, и присутствующимъ на сходѣ раздаются шары, каждому по одному, а имѣющимъ полномочіе дается два шара не болѣе; также беретъ себѣ шаръ и сельскій староста. Затѣмъ согласные съ предложеніемъ или утверждающіе какое-либо рѣшеніе или желающіе выбрать кого-либо кладутъ свои шары

---

[1]) Напр. ст. 36: „Въ случаѣ отвода новыхъ усадебъ подъ постройки общество составляетъ о томъ приговоръ. Постройка должна быть произведена согласно правилъ строительнаго устава“... Въ чемъ состоятъ эти правила, хотя бы только главнѣйшія,—не указано.

въ чашу, стоящую съ правой руки, а несогласные—въ чашу съ лѣвой руки (ст. 56 Общ. Полож.)“ [1]).

Этими указаніями, въ сущности невиннаго свойства, не исчерпываются, однако, недостатки донецкой инструкціи. Она идетъ далѣе, вторгается въ ту область бытовыхъ крестьянскихъ распорядковъ, которая, по закону, считалась неприкосновенною областью хозяйственнаго самоопредѣленія крестьянъ. Посмотрите, что говоритъ инструкція по поводу разверстки платежей. „Въ приговорахъ, при раскладкѣ оброчныхъ и выкупныхъ платежей за землю, поступившую въ надѣлъ, общество должно основывать оную на началахъ разверстки, которую правильнѣе производить по душевымъ надѣламъ, находящимся въ постоянномъ и дѣйствительномъ пользованіи, а не подесятинно, такъ какъ послѣдній способъ разверстки на практикѣ, особенно же при особыхъ взносахъ выкупныхъ платежей, представляетъ большія затрудненія и неудобства“. Вообще донецкая инструкція представляетъ собою характерный образчикъ того, до чего можно было дойти при составленіи таковыхъ инструкцій безъ руководящихъ указаній.

Общій всѣмъ инструкціямъ недостатокъ состоитъ въ томъ, что со времени первоначальнаго ихъ изданія въ податномъ дѣлѣ и въ области крестьянскаго управленія вообще произошли существенныя измѣненія, вызванныя изданіемъ новыхъ законовъ или опубликованіемъ циркулярныхъ предписаній; кромѣ того, по многимъ спорнымъ вопросамъ даны были руководящія разъясненія правительствующаго сената, но все это не повлекло за собою пересоставленія устарѣвшихъ инструкцій. „Дополненія“ къ нимъ встрѣчаются въ видѣ рѣдкаго исключенія и касаются лишь нѣкоторыхъ частныхъ вопросовъ, напр., волостного книговодства и т. п. Обстоятельство это наглядно доказываетъ, что инструкціи для руководства сельскимъ сходамъ и должностнымъ лицамъ сельскаго управленія, составленныя на основаніи закона 27 іюня 1874 года, жизненнаго значенія не имѣли и что жизнь крестьянская по прежнему текла при полномъ незнаніи закона.

Подводя итоги даннымъ о дѣятельности сельскихъ сходовъ въ податномъ дѣлѣ, нельзя не придти къ заключенію, что дѣятельность эта лишь въ отношеніи раскладки сборовъ можетъ быть признана цѣлесообразною. Согласно установившемуся въ народѣ обычаю раскладка казенныхъ и земскихъ сборовъ, а мѣстами даже и мірскихъ, строго слѣдуетъ разверсткѣ земли, а потому и не вызываетъ особыхъ заботъ со стороны схода, творчество котораго проявляется главнымъ образомъ въ раскладкѣ мірскихъ сборовъ, основанія которой бываютъ довольно разнообразны. Приговоры сельскихъ обществъ о раскладкѣ казенныхъ

---

[1]) Вотъ еще совѣтъ, даваемый инструкціею сельскимъ сходамъ: «заботиться о заведеніи въ каждомъ селеніи пожарныхъ инструментовъ, и хотя на три или на четыре доли имѣть ручные насосы (называемые пульзометры); эти дешевые и спасительные инструменты въ другое время могутъ служить для поливки» (стр. 9).

и земскихъ сборовъ обыкновенно заготовляются въ волости и затѣмъ уже предъявляются сходу; общая сумма платежей разбивается сходомъ по душамъ и этимъ путемъ опредѣляется окладъ каждаго отдѣльнаго домохозяина.

Что же касается обязанностей сельскаго схода въ области податного счетоводства и отчетности, а равно по предупрежденію накопленія недоимокъ и по взысканію ихъ, то въ этомъ отношеніи предположенія и ожиданія редакціонныхъ коммиссій оказались совершенно безпочвенными. Такое, мѣстами многолюдное, но всюду неорганизованное собраніе людей, какъ сходъ, можетъ-ли предупреждать накопленіе недоимки, можетъ-ли учитывать должностныхъ лицъ? Предупреждать накопленіе недоимки возможно однимъ лишь путемъ внимательнаго и постояннаго наблюденія за состояніемъ платежныхъ средствъ каждаго отдѣльнаго плательщика и улавливаніемъ для податного платежа тѣхъ мелкихъ денежныхъ получекъ, изъ которыхъ составляется доходный бюджетъ каждаго домохозяйства. Но дѣятельность такого рода по самому существу не по силамъ сельскому сходу. Столь же непосильною для сходовъ оказалась возложенная на нихъ закономъ обязанность установить порядокъ храненія и расходованія податныхъ суммъ и учитывать должностныхъ лицъ. Деньги всюду хранятся у сборщика или у старосты и расходуются послѣдними безъ всякой опредѣленной отчетности; производство же учетовъ затруднено не только многолюдствомъ и безпорядочностью сходовъ, но и слабымъ распространеніемъ грамотности не только среди участниковъ схода, но даже среди должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія [1]). Учеты производятся обыкновенно сельскими сходами, въ присутствіи волостныхъ старшинъ и волостного писаря, которые являются фактическими учетчиками. За послѣдніе годы распространяется обычай обращаться къ податнымъ инспекторамъ и земскимъ начальникамъ за участіемъ и руководительствомъ на учетныхъ сходахъ, но практика показываетъ, что и эти должностныя лица встрѣчаютъ немаловажныя затрудненія

---

[1]) По свѣдѣніямъ валуевской коммиссіи, „въ дѣлѣ учетовъ вліяніе водки еще больше, чѣмъ въ другихъ дѣлахъ. Крестьянинъ, перечисляющій съ трудомъ свои мѣдныя деньги за проданные на торгѣ продукты, не способенъ повѣрять чужіе, хотя сколько-нибудь сложные счеты и потому, когда при такой неспособности учитываемый предложитъ еще водки при увѣреніи, что онъ всегда велъ дѣло честно, онъ съ удовольствіемъ махнетъ рукой и отдастъ ее для приложенія за себя кому угодно и за что угодно. Въ рѣдкихъ же исключительныхъ случаяхъ, при родившемся уже сильномъ подозрѣніи въ растратѣ, общества нанимаютъ за себя особыхъ учетчиковъ изъ своей среды, дорого платятъ имъ за это дѣло, но въ сущности и это не приноситъ пользы. Позднее открытіе растраты влечетъ за собою только наказаніе судомъ виновныхъ, а растраты упадаютъ снова на тѣ же общества, потому что у виновныхъ на пополненіе растраты не оказывается достаточно имущества“...

Приложеніе къ докладу II, отдѣл. IX, стр. 8.

при производствѣ учетовъ, вслѣдствіе крайне безпорядочнаго состоянія податного счетоводства въ сельскихъ обществахъ.

Такимъ образомъ предположеніе закона, что учетъ должностныхъ лицъ будетъ производиться непосредственно сходомъ, на практикѣ не оправдалось. Многолюдное, недисциплинированное собраніе, какъ сельскій сходъ, состоящій въ большинствѣ изъ малограмотныхъ или неграмотныхъ крестьянъ, оказывается совершенно непригоднымъ для производства учета, требующаго извѣстныхъ знаній, предполагающаго умѣніе разобраться въ запутанныхъ полуграмотныхъ записяхъ сборщика податей и сельскаго старосты. Обращеніе сельскихъ обществъ къ податнымъ инспекторамъ и земскимъ начальникамъ за содѣйствіемъ въ производствѣ учета представляется знаменательнымъ фактомъ; сама практика намѣтила путь, по которому слѣдуетъ идти, чтобы поставить дѣло учета должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія на надлежащія основанія.

Равнымъ образомъ и въ дѣлѣ взысканія недоимокъ сходы не проявили и не могли проявить живого участія. Если недоимки были незначительны, то при низкомъ уровнѣ хозяйственнаго достатка недоимщиковъ для успѣшности взысканія сходамъ необходимо было бы подчасъ совершенно разорить своихъ же односельчанъ. Если же недоимочность приняла уже большіе размѣры, то сходы сплошь состояли изъ недоимщиковъ и тогда имъ оставалось или поочередно разорять другъ друга во имя круговой отвѣтственности, или относиться совершенно безразлично къ дальнѣйшему накопленію недоимокъ со стороны членовъ общества. Практика свидѣтельствуетъ о томъ, что, принимая въ отношеніи недоимщиковъ ту или другую мѣру взысканія, сходъ по общему правилу дѣйствуетъ не по собственному почину, а лишь подъ давленіемъ властей, грозящихъ въ противномъ случаѣ прибѣгнуть къ примѣненію круговой поруки. Безотвѣтственность міра въ данномъ случаѣ оказывается выгодною и для полиціи, и для сельскихъ властей; неохотно прибѣгая къ принудительнымъ продажамъ движимости, хлопотливымъ и отвѣтственнымъ, полиція всегда предпочитаетъ воздѣйствовать на должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія, тѣ въ свою очередь воздѣйствуютъ на міръ, который, не стѣсняясь никакими правилами, не производя никакихъ описей, продаетъ послѣднюю движимость недоимщика и безнаказанно въ конецъ разоряетъ своихъ бѣднѣйшихъ односельчанъ [1]).

---

[1]) „Если бы представитель полиціи при принудительномъ взысканіи допустилъ десятую долю того произвола и того разоренія, которое у всѣхъ на глазахъ допускается самодѣятельнымъ міромъ, то для такого полицейскаго чина не нашли бы подходящей скамьи подсудимаго, а мужицкій „міръ“ творитъ все это безнаказанно“.

Протасьевъ, непремѣнный членъ рязанскаго губернскаго присутствія. Двѣ записки, приложенныя къ журналамъ особаго совѣщанія по пересмотру узаконеній о крестьянахъ. Рязань, 1895; стр. 14.

Непосредственное участіе сходы проявляли всегда къ примѣненію одной лишь мѣры взысканія—къ отобранію надѣла. Даже въ сельскихъ обществахъ, гдѣ вошло въ обычай составлять общественные приговоры, уполномочивающіе сельскаго старосту примѣнять къ недоимщикамъ всѣ мѣры взысканія, это полномочіе не распространяется обыкновенно на отобраніе надѣла, какъ мѣрѣ, которая можетъ быть принята лишь съ вѣдома и по непосредственному распоряженію сельскаго схода.

Въ дореформенномъ законодательствѣ о государственныхъ крестьянахъ, несмотря на существованіе круговой поруки и строгаго надзора за всѣмъ ходомъ податного дѣла въ лицѣ окружныхъ начальниковъ, сельскимъ обществамъ не было предоставлено права отбирать надѣлы у своихъ членовъ въ промежуткахъ между передѣлами, даже при неисправности въ платежѣ повинностей. Только въ инструкціи для уравненія государственныхъ крестьянъ въ денежныхъ сборахъ содержится статья, разрѣшающая сельскому обществу отбирать у нерадивыхъ крестьянъ земли по мірскимъ приговорамъ, но приговоры эти подлежали утвержденію палаты государственныхъ имуществъ [1]).

Дореформенное доказательство у крестьянъ удѣльныхъ, разрѣшая отобраніе надѣловъ у недоимщиковъ, ставитъ примѣненіе этой мѣры въ особо ограничительныя условія. „Владѣемая крестьянами земля остается за каждымъ семействомъ до новой ревизіи безъ передѣла; но если какое-либо семейство, послѣ общей раскладки тягловыхъ участковъ, лишась рабочихъ силъ своихъ, не въ состояніи будетъ обработывать выдѣленнаго ему количества земли и исправно платить поземельный сборъ, то исключительно только въ подобныхъ случаяхъ мірскому обществу селенія предоставляется право отдать всю принадлежащую тэму семейству землю или часть оной съ платежемъ оброка другому семейству, имѣющему болѣе способовъ, *но не иначе, какъ съ утвержденія удѣльной конторы*, по мірскому приговору, въ которомъ должна быть подробно изложена причина такой перемѣны“ [2]).

Такимъ образомъ дореформенное законодательство, строго придерживаясь начала круговой отвѣтственности, признавало тѣмъ не менѣе необходимымъ поставить подъ особую охрану интересы недоимщиковъ, которымъ грозила столь серьезная мѣра взысканія, какъ отобраніе надѣла.

Составители положеній 19 февраля пошли по иному пути. Сдѣлавъ сельское общество полнымъ распорядителемъ мірскою землею, они и отобраніе надѣла поставили въ одинаковыя условія со всѣми другими мѣрами взысканія съ неисправныхъ плательщиковъ. Дѣйствительно, въ эпоху, когда подготовлялось освобожденіе крестьянъ,

---

[1]) § 379 Инструкціи.

[2]) Св. удѣл. пост., ч. III, т. VIII, ст. 367.

вопросъ объ отобраніи надѣла имѣлъ иное значеніе, нежели въ настоящее время. Члены редакціонныхъ комиссій вполнѣ сознавали, что въ большинствѣ случаевъ повинности вышедшихъ изъ крѣпостной зависимости крестьянъ не будутъ соразмѣрны съ выгодами отъ надѣла и что поэтому крестьяне не будутъ дорожить своимъ участкомъ [1]). Предоставленіе сельскому обществу права распоряжаться по своему усмотрѣнію надѣломъ недоимщика казалось тѣмъ болѣе необходимымъ и справедливымъ, что редакціонныя комиссіи все время стояли на почвѣ дѣйствительной круговой отвѣтственности, такъ какъ накопившаяся на сельскомъ обществѣ недоимка подлежала взысканію въ полной суммѣ путемъ дополнительной раскладки на все общество.

Между тѣмъ это послѣднее условіе, несмотря на всю его важность, на практикѣ не соблюдалось и надѣлы отбирались у недоимщиковъ безотносительно къ тому, взыскивалась ли недоимка со всего сельскаго общества по круговой порукѣ или нѣтъ. Стремленіе сходовъ къ отобранію надѣловъ за недоимку должно было проявиться съ особенною силою послѣ отмѣны подушной подати и пониженія выкупныхъ платежей. По свѣдѣніямъ министерства финансовъ за время съ 1883 по 1891 г., случаи отобранія надѣловъ были очень часты; отобранные надѣлы передаются обыкновенно болѣе состоятельнымъ членамъ общества, въ батраки къ которымъ нерѣдко поступаютъ и владѣльцы отобранныхъ надѣловъ. Когда въ началѣ 90-хъ годовъ министерство внутреннихъ дѣлъ запросило губернаторовъ относительно практики земельныхъ передѣловъ въ сельскихъ обществахъ, то въ доставленныхъ губернаторами отзывахъ встрѣчаются многочисленныя указанія, подтверждающія фактъ частаго отобранія надѣловъ у отдѣльныхъ, преимущественно бѣднѣйшихъ членовъ обществъ по проискамъ богатыхъ домохозяевъ, нерѣдко за водку [2]).

Съ введеніемъ закона 8 іюня 1893 г. о передѣлахъ, сходы рѣже прибѣгаютъ непосредственно къ отобранію надѣла за недоимки; но зато чаще встрѣчается сдача надѣловъ въ аренду самими недоимщиками, побуждаемыми къ тому сходами, должностными лицами крестьянскаго управленія, а нерѣдко земскими начальниками и полиціею.

По рязанской губерніи въ 1894 г. число случаевъ отдачи отдѣльными домохозяевами своихъ надѣловъ въ аренду достигаетъ 12.281. Это значитъ, что въ теченіе одного лишь года и по одной лишь гу-

---

[1]) См. *мое изслѣдованіе*: „Круговая порука сельскихъ обществъ“. СПБ., 1896; стр. 2.

[2]) Представленіе министра внутреннихъ дѣлъ по проекту правилъ о земельныхъ передѣлахъ отъ 16 ноября 1892 г. № 13670, стр. 10.

берніи болѣе 12 тысячъ домохозяевъ обезсилѣли, сдѣлались неспособны къ отбыванію повинностей, превратились въ безземельныхъ пролетаріевъ, причемъ соотвѣтственно увеличились шансы на дальнѣйшее обогащеніе болѣе состоятельныхъ членовъ сельскихъ обществъ, такъ называемыхъ богатѣевъ, заарендовавшихъ надѣлы захудалыхъ домохозяевъ.

То же явленіе наблюдается и въ другихъ мѣстностяхъ. Въ козловскомъ напр. уѣздѣ тамбовскоій губерніи съ сентября начивается ежегодно взыскиваніе недоимокъ. Многіе домохозяева, не имѣя денегъ и желая избѣгнуть принудительной продажи за безцѣнокъ движимаго имущества, главнымъ образомъ скота, сдаютъ въ аренду свои надѣлы болѣе богатымъ односельчанамъ; тѣ, пользуясь бѣдственнымъ положеніемъ недоимщиковъ, даютъ имъ ничтожную плату; случается, что крестьяне, сдавшіе свой надѣлъ въ аренду, затѣмъ заарендовываютъ землю у сосѣдняго помѣщика за плату вдвое и втрое болѣе высокую противъ той, которую они сами получили за свою землю.

Въ симбирской губерніи сельскія общества относятся безучастно къ сдачѣ надѣловъ его членами и всегда даютъ разрѣшеніе на такую сдачу,—на чемъ настаиваютъ земскіе начальники; между тѣмъ въ то же время слышатся жалобы на недостатокъ земли для домохозяевъ, лично обработывающихъ ее. Условія о сдачѣ надѣловъ обыкновенно не записываются въ книгу сдѣлокъ и договоровъ, но совершаются въ формѣ частныхъ росписокъ, свидѣтельствуемыхъ нерѣдко безграмотными сельскими старшинами. Это открываетъ широкій просторъ разнаго рода злоупотребленіямъ; такъ нерѣдко наблюдалась сдача надѣловъ на продолжительные періоды времени, напр. на 12 и болѣе лѣтъ; извѣстны случаи сдачи одного и того же надѣла на одинъ и тотъ же срокъ нѣсколькимъ лицамъ. Въ татарскихъ селеніяхъ иногда въ однихъ рукахъ сосредоточивается до 200 душевыхъ надѣловъ или до 600 десятинъ земли [1]).

Такимъ образомъ имѣющіяся данныя о ходѣ крестьянскаго податного дѣла позволяютъ придти къ заключенію, что во всемъ, что выходитъ за предѣлы податныхъ раскладокъ, дѣятельность сельскаго схода должна быть признана недостигающею своей цѣли. Податное дѣло требуетъ постояннаго заботливаго наблюденія, доступнаго отдѣльнымъ лицамъ, но не толпѣ; податныя дѣла слишкомъ близко касаются матеріальныхъ интересовъ каждаго отдѣльнаго плательщика, чтобы можно было предоставить послѣдняго на усмотрѣніе сходовъ, склонныхъ нерѣдко руководствоваться своекорыстными побужденіями мір-

---

[1]) Журналъ симбирскаго совѣщанія для обсужденія вопросовъ, относящихся къ пересмотру нѣкоторыхъ отдѣловъ законодательства о крестьянахъ. Засѣданіе 4 марта 1895 г., § 64.

ѣкихъ воротилъ; здѣсь мѣсто не безотвѣтной толпѣ, но отвѣтственнымъ должностнымъ лицамъ [1]).

Неудовлетворительность постановленій закона, возлагающаго на сельскіе сходы разнаго рода обязанности въ податномъ дѣлѣ, заключается не только въ томъ, что эти постановленія нецѣлесообразны и практически неосуществимы, но что благодаря имъ для должностныхъ лицъ крестьянскаго самоуправленія, въ ихъ дѣятельности по сбору податей и взысканію недоимокъ, создана возможность прикрываться сходами и пользоваться безотвѣтственностью послѣднихъ для принятія раззорительныхъ мѣръ взысканія. Правда, законъ разрѣшаетъ сельскимъ обществамъ примѣненіе такихъ мѣръ лишь послѣ того, какъ всѣ другія мѣры, болѣе мягкія, оказались исчерпанными, но такая оговорка представляется совершенно безпочвенною за отсутствіемъ власти, обязанной слѣдить за примѣненіемъ сходами мѣръ взысканія въ указанной закономъ послѣдовательности.

Всего менѣе способны къ такому наблюденію должностныя лица крестьянскаго самоуправленія—сельскіе старосты и въ особенности волостные старшины.

Должность сельскаго старосты по закону видная и вліятельная. Онъ—исполнительный органъ сельскаго схода и вмѣстѣ съ тѣмъ руководитель его; онъ завѣдуетъ мірскимъ хозяйствомъ, принимаетъ необходимыя мѣры для охраненія благочинія, порядка и безопасности въ сельскомъ обществѣ, наблюдаетъ за исправнымъ отбываніемъ крестьянами податей и всякаго рода повинностей и собираетъ подати въ тѣхъ обществахъ, гдѣ нѣтъ особыхъ сборщиковъ; онъ, наконецъ, охраняетъ отъ растраты тѣ имущества неисправныхъ плательщиковъ, которыми обезпечивается взысканіе недоимки. Обширному объему обязанностей сельскаго старосты соотвѣтствуютъ предоставленныя ему права: за маловажные проступки, совершенные подвѣдомственными старостѣ лицами, онъ можетъ подвергать виновныхъ: назначенію на общественныя работы до двухъ дней или денежному, въ пользу мірскихъ суммъ, взысканію до одного рубля или аресту не долѣе двухъ дней [2]).

---

[1]) Въ самарской губерніи, занимающей одно изъ первыхъ мѣстъ въ Россіи по размѣрамъ податной задолженности, крестьяне, „сознавая полную невозможность правильнаго обсужденія и рѣшенія общественныхъ дѣлъ толпой въ нѣсколько сотъ человѣкъ, страшно тяготятся обязанностью являться на всѣ сходы, бросая на цѣлые дни работу или домашнія дѣла. Несмотря на 34-лѣтнее существованіе дѣйствующихъ положеній, огромное большинство домохозяевъ только по принужденію, а нерѣдко лишь послѣ штрафа и наказанія являются на сходы, гдѣ простаиваютъ цѣлые часы, не принимая совершенно никакого участія въ рѣшеніи дѣла“. (*Докладъ комиссіи по пересмотру нѣкоторыхъ положеній о крестьянахъ*. Самара, 1895; стр. 71). „Самыя существенныя дѣла рѣшаются на сходахъ очень небольшимъ числомъ членовъ схода, остальные же присоединяются къ нимъ или просто не протестуютъ“. (Тамъ же, стр. 7).

[2]) Ст. 58—65 Общ. Пол.

Волостной старшина, въ свою очередь, является представителемъ общественныхъ интересовъ крестьянскаго населенія и служитъ исполнительнымъ органомъ всѣхъ установленныхъ властей по предметамъ ихъ вѣдомства. Въ частности старшина наблюдаетъ за исправнымъ отбываніемъ сельскими обществами всякаго рода казенныхъ и земскихъ податей и повинностей и смотритъ за тѣмъ, чтобы какъ сельскіе старосты, такъ и другія должностныя лица крестьянскаго управленія исполняли въ точности лежащія на нихъ обязанности. За маловажные полицейскіе проступки, совершенные лицами, подвѣдомственными волостному старшинѣ, онъ можетъ подвергать виновныхъ взысканіямъ въ тѣхъ размѣрахъ, какъ это предоставлено сельскому старостѣ [1]).

Въ отношеніи выкупныхъ платежей на сельское и волостное начальства возложено ближайшее наблюденіе за своевременнымъ принятіемъ со стороны общества установленныхъ закономъ мѣръ взысканія съ недоимщиковъ и приведеніе этихъ мѣръ въ исполненіе [2]).

При бѣгломъ разсмотрѣніи приведенныхъ выше постановленій обращаетъ на себя вниманіе неопредѣленность закона въ разграниченіи обязанностей въ податномъ дѣлѣ сельскаго старосты и волостного старшины. Въ сущности оба они дѣлаютъ одно и тоже. Но когда въ законѣ не указанъ съ точностью кругъ обязанностей должностного лица, а однѣ и тѣ же обянности возложены одновременно на двухъ лицъ, то ни одно изъ нихъ не несетъ на себѣ полной отвѣтственности и каждое склонно относиться небрежно къ своему служебному долгу.

Возложеніе однѣхъ и тѣхъ же обязнностей по наблюденію за ходомъ поступленій въ сельскихъ обществахъ на сельскаго старосту и на волостного старшину должно было поставить все податное дѣло въ зависимость главнѣйше отъ личныхъ качествъ и взаимныхъ отношеній этихъ должностныхъ лицъ, а не отъ требованій закона. Если прибавить къ этому, что сельскій староста и волостной старшина служатъ по выбору сходовъ и избираются на опредѣленное время, то легко понять, почему дѣятельность этихъ должностныхъ лицъ по сбору податей и взысканію недоимокъ уже на первыхъ порахъ послѣ освобожденія крестьянъ оказалась недостаточно удовлетворительною.

Между тѣмъ быстрое накопленіе недоимокъ въ выкупныхъ платежахъ побудило правительство во второй половинѣ 60-хъ годовъ приступить къ пересмотру узаконеній о порядкѣ взиманія выкупныхъ платежей и взысканія недоимокъ. Результатомъ такого пересмотра явился законъ 30 мая 1867 года, коимъ, между прочимъ, сельскому и волостному начальству предоставлено право даже до истеченія льгот-

---

[1]) Ст. 81—86 Общ. Пол.

[2]) Ст. 128 Пол. о вык.

ныхъ сроковъ для взноса выкупныхъ платежей принимать мѣры побужденія въ отношеніи неплательщиковъ и подвергать взысканіямъ, въ предѣлахъ предоставленной имъ власти, тѣхъ изъ неплательщиковъ, которые будутъ признаны упорствующими и нерадивыми.

Предоставленіе этихъ правъ сельскимъ властямъ въ сущности было ничѣмъ инымъ, какъ логическимъ развитіемъ статьи 128 Положенія о выкупѣ, возлагавшей на то же сельское и волостное начальство обязанности наблюдать за своевременнымъ принятіемъ со стороны общества мѣръ взысканія съ недоимщиковъ и приводить эти мѣры въ исполненіе.

Такое наблюденіе со стороны должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія было бы безпочвеннымъ, если бы лица эти были лишены права самостоятельно принимать мѣры побужденія въ отношеніи недоимщиковъ во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда сельскій сходъ оказывается безучастнымъ къ накопленію недоимокъ. Благодаря закону 30 мая 1867 г., безпочвенная обязанность сельскаго и волостнаго начальства наблюдать за своевременнымъ принятіемъ со стороны схода мѣръ побужденія и взысканія въ отношеніи недоимщиковъ получила возможность реальнаго осуществленія. Вмѣстѣ съ тѣмъ однако существенно мѣнялся характеръ отношеній должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія къ ихъ однообщественникамъ, такъ какъ сельскій староста и волостной старшина получили право въ отношеніи каждаго изъ членовъ общества, признаннаго почему-либо нерадивымъ въ платежѣ податей и въ пополненіи недоимокъ, принимать дисциплинарныя мѣры, которыя Общимъ Положеніемъ о крестьянахъ установлены за маловажные проступки.

Однако неопредѣленность, имѣвшаяся въ положеніяхъ 19 февраля относительно разграниченія обязанностей сельскаго старосты и волостного старшины по наблюденію за ходомъ податного дѣла въ сельскихъ обществахъ, по предупрежденію накопленія недоимокъ и по ихъ взысканію, осталась въ полной силѣ и послѣ изданія закона 30 мая 1867 г. Составители положеній 19 февраля признавали необходимымъ, чтобы сельское общество пользовалось по дѣламъ, предоставленнымъ его рѣшенію, совершенною самостоятельностью и независимостью отъ волости, которой оно подчинялось бы только въ полицейскомъ отношеніи. Между тѣмъ возложеніе на волостного старшину въ податномъ дѣлѣ тѣхъ же обязанностей и предоставленіе ему тѣхъ же правъ, что и сельскому старостѣ, было равносильно если не уничтоженію, то во всякомъ случаѣ крайнему стѣсненію самостоятельности сельскихъ обществъ въ завѣдываніи хозяйственными дѣлами, вытекавшими изъ самаго существа круговой поруки, а такое подчиненное отношеніе сельскихъ обществъ къ волости сопровождалось весьма невыгодными послѣдствіями, какъ для интересовъ крестьянскаго самоуправленія, такъ и для податного дѣла.

Дѣйствительно, въ податномъ дѣлѣ, какъ оно сложилось у нашихъ крестьянъ, успѣшность поступленія сборовъ зависитъ всего болѣе отъ постояннаго заботливаго наблюденія за состояніемъ платежныхъ средствъ каждаго отдѣльнаго домохозяйства, въ видахъ своевременнаго привлеченія плательщика къ уплатѣ податей. Такого рода наблюденіе доступно лишь сельскому старостѣ, вполнѣ освѣдомленному какъ относительно платежныхъ средствъ каждаго двора вообще, такъ и о времени полученія доходовъ отъ сторонних заработковъ, а потому имѣющему полную возможность настоять на пополненіи плательщикомъ текущаго оклада, не допуская до недоимки, взысканіе которой всегда затруднительно и очень часто сопровождается разорительными послѣдствіями. Опытъ показываетъ, что въ мѣстностяхъ, гдѣ въ силу установившагося обычая сельскіе старосты пользуются большею самостоятельностью и независимостью отъ волостного начальства, податное дѣло идетъ болѣе успѣшно.

Въ эпоху, когда редакціонными комиссіями намѣченъ былъ указанный выше кругъ вѣдомства и степень власти должностныхъ лицъ крестьянскаго самоуправленія, сосредоточеніе въ рукахъ этихъ лицъ и въ особенности въ рукахъ волостного старшины власти, дѣйствующей во всѣхъ направленіяхъ, представлялось необходимымъ въ видахъ возможнаго огражденія крестьянъ отъ вмѣшательства въ ихъ дѣла администраціи. Практическая возможность для волостныхъ старшинъ справиться съ обширнымъ кругомъ возложенныхъ на нихъ обязанностей не возбуждала тогда сомнѣній, такъ какъ наименьшее число жителей въ волости опредѣлялось редакціонными комиссіями въ 300 ревизскихъ душъ, а высшее не могло превысить 2000 душъ [1]).

Ни одно изъ этихъ предположеній редакціонныхъ комиссій не осуществилось на практикѣ. Съ одной стороны, размѣры волостей въ отношеніи пространства и численности населенія мѣстами значительно превысили нормы, намѣченныя составителями положеній 19 февраля. Съ другой стороны, не удалось сохранить за волостью характеръ административнаго *крестьянскаго* общества, которому подлежатъ „всѣ отношенія крестьянъ къ правительству и дѣла, касающіяся гражданской жизни крестьянъ, какъ членовъ этого общества“ [2]). Силою вещей волость вовлечена была въ общій круговоротъ хозяйственно-административной жизни уѣзда. Реформы земская и судебная, введеніе общей воинской повинности, возложеніе на полицію, въ лицѣ уѣзднаго исправника, обязанности набюденія и отвѣтственности за успѣшный ходъ поступленія съ крестьянъ сборовъ, установленіе института податныхъ инспекторовъ и земскихъ начальниковъ—все это выдвинуло впередъ общегосударственное значеніе волости. Она стала низшею единицею

---

[1]) Ст. 43 Общ. Пол.

[2]) *Скребицкій.* „Крестьянское дѣло“, т. I, стр. 340.

государственно-административнаго управленія, въ которой сосредоточены: дѣла по статистикѣ, страхованію, воинской и конской повинности; податная часть; надзоръ за торговыми и промышленными предпріятіями, паспортное дѣло, полицейская часть, почтовыя обязанности и т. д., причемъ одно лишь крестьянское населеніе несетъ на себѣ расходы, необходимые для осуществленія волостнымъ правленіемъ задачъ, возложенныхъ на волость въ общегосударственныхъ видахъ, а не въ интересахъ исключительно крестьянскаго сословія.

Сообразно съ такимъ значеніемъ волости должность волостного старшины все болѣе получала общегосударственный характеръ, а не тотъ сословный, какой намѣченъ положеніями 19 февраля. Волостной старшина пересталъ быть хозяиномъ волости и защитникомъ мірскихъ интересовъ; онъ превратился въ исполнителя распоряженій и предписаній всѣхъ вѣдомствъ и всѣхъ должностныхъ лицъ, не успѣвающаго справиться со всѣми своими обязанностями, въ особенности въ большихъ волостяхъ. Заботы о благосостояніи волости, о надлежащемъ ходѣ дѣлъ въ сельскихъ обществахъ отодвинулись у волостного старшины на второй планъ или вовсе отсутствуютъ, а на первомъ планѣ— въ виду тяжкой зависимости отъ полиціи—стали заботы о ходѣ поступленій и о принятіи мѣръ ко взысканію недоимокъ. Такая постановка дѣятельности волостного старшины и сельскаго старосты въ особенности затрудняетъ служебное положеніе этихъ должностныхъ лицъ и умаляетъ авторитетъ ихъ въ глазахъ управляемаго ими населенія. Повинуясь требованіямъ полицейскаго начальства, волостные старшины и сельскіе старосты вынуждены прибѣгать къ самымъ крутымъ мѣрамъ для взысканія податей и недоимокъ съ своихъ избирателей, рискуя въ противномъ случаѣ подвергнуться наложенію денежнаго взысканія, аресту или даже отстраненію отъ должности. Могутъ-ли при такомъ положеніи дѣла эти избранники сельскихъ и волостныхъ сходовъ пользоваться въ глазахъ крестьянъ надлежащимъ почетомъ и вліяніемъ?

Отсюда — крайнее ухудшеніе состава должностныхъ лицъ крестьянства, отмѣченное сенаторскими ревизіями начала 80-хъ годовъ и земскими собраніями, опрошенными тогда же по вопросу объ измѣненіяхъ въ устройствѣ мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій [1]).

---

[1]) Еще ранѣе неудовлетворительность общественнаго устройства и самоуправленія крестьянъ въ отношеніи къ ихъ хозяйству была отмѣчена валуевской комиссіей и министерствомъ финансовъ. По заявленіямъ, сдѣланнымъ въ валуевской комиссіи, волостные старшины чаще избираются изъ бѣдныхъ и не имѣющихъ никакого значенія или вліянія крестьянъ; они какъ бы нанимаются для исправленія этой общественной повинности отъ міра и состоятъ въ полной отъ него зависимости. Хорошіе и богатые хозяева избѣгаютъ избранія въ общественныя должности, чтобы не разстроить своихъ собственныхъ дѣлъ и хозяйства или не раздражать общества точнымъ исполненіемъ своихъ обязанностей. (*Докладъ*, стр. 36). Съ своей стороны, министерство финансовъ въ 1874 г. находило: „избраніе на сельскія должности про-

Неудовлетворительность состава волостныхъ старшинъ и въ особенности сельскихъ старостъ наблюдается почти повсемѣстно и въ настоящее время.

Изъ органовъ, поставленныхъ на стражѣ интересовъ крестьянскаго самоуправленія, сельскія власти на практикѣ превратились въ зависимыхъ отъ полиціи взыскателей подати, энергія которыхъ находится въ прямой зависимости отъ воздѣйствія полицейскаго начальства, такъ какъ другихъ побужденій къ надлежащему веденію дѣла не имѣется. Въ особенности тяжело положеніе сельскихъ старостъ: отвѣтственность, безпокойство и постоянное отвлеченіе отъ своего хозяйства по исполненію различныхъ порученій правительственныхъ учрежденій, вслѣдствіе поѣздокъ въ волостное правленіе и т. п. дѣлаютъ эту службу одной изъ самыхъ обременительныхъ повинностей, въ особенности если принять во вниманіе, что повинность эта отправляется въ большинствѣ случаевъ безвозмездно, а если и вознаграждается, то очень скудно. Дѣятельность сельскихъ властей по сбору податей къ тому же оцѣнивается полиціею весьма своеобразно: штрафы, аресты и другія взысканія налагаются въ большинствѣ случаевъ даже безъ повѣрки на мѣстѣ ихъ дѣйствій по податному дѣлу, на основаніи лишь общей цифры поступленій, признаваемой недостаточною. Предоставленіе исправникамъ права налагать собственною властью взысканія на волостныхъ старшинъ, сельскихъ старостъ и сборщиковъ податей и неумѣренное пользованіе этимъ правомъ [1]) повело къ тому, что болѣе

изводится иногда не съ должною осмотрительностью. Такъ, иногда обязанности сельскихъ старостъ и сборщиковъ податей исполняются по очереди, которая упадаетъ иногда на крупныхъ недоимщиковъ, неимѣющихъ никакого вліянія въ обществѣ и вовсе не требующихъ съ крестьянъ платежей". *(Циркуляръ министерства внутреннихъ дѣлъ, отъ 9 іюня 1875 г., № 2).* Въ представленіи объ учрежденіи должности земскихъ начальниковъ министерство внутреннихъ дѣлъ сдѣлало слѣдующую характеристику сельскаго общественнаго управленія. „Растраты общественныхъ суммъ, превышеніе и бездѣйствіе власти, явныя насилія и произволъ, неисполненіе закона, лихоимство и другія преступленія и проступки по должности сдѣлались въ теченіе послѣдняго десятилѣтія (1875—1885) обычнымъ явленіемъ въ средѣ какъ волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ, такъ и другихъ должностныхъ лицъ крестьянскаго общественнаго управленія". Такъ, напр., „въ одной изъ юго-восточныхъ губерній съ 1875 по 1880 г. привлечено было къ отвѣтственности 720 сельскихъ должностныхъ лицъ за растрату, въ общемъ итогѣ, 227 тыс. руб.". *(Представленіе въ государственный совѣтъ отъ 5 февраля 1887 г., № 85, по проекту положенія о земскихъ начальникахъ).*

[1]) Въ симбирской губерніи числится 151 волостныхъ старшинъ и 2,239 сельскихъ старостъ; за время съ 1 сентября 1890 г. по 1 января 1895 г. устранены отъ должности 96 старшинъ и 672 старостъ и награждены 25 старшинъ и 2 старосты; въ теченіе 1894 г. число административныхъ взысканій достигаетъ: въ отношеніи старшинъ—281 и въ отношеніи старостъ—970. Слѣдуетъ имѣть въ виду, что сельскій староста и волостной старшина отбываютъ арестъ въ арестантскихъ при становыхъ квартирахъ, проводя дней 3—7 въ обществѣ воровъ, конокрадовъ и др. преступниковъ. Самая возможность такой кары и позора заставляетъ наиболѣе уважаемыхъ крестьянъ всѣми силами отказываться отъ избранія въ общественныя должности.

порядочные и честные люди изъ крестьянъ уклонялись отъ занятія общественныхъ должностей, тѣмъ болѣе, что, вслѣдствіе громаднаго вліянія уѣзднаго исправника, становые пристава явились въ свою очередь грозными начальниками должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія. Легко видѣть, въ какой мѣрѣ такого рода отношенія губительно вліяли на нравственный складъ жизни сельскаго общества, внесли произволъ, ослабили и уничтожили въ крестьянахъ чувство законности. Сельскіе и волостные сходы при выборѣ на общественныя должности руководствовались не тѣмъ соображеніемъ, чтобы привлечь къ управленію людей наиболѣе достойныхъ, но такихъ, которые предположительно должны были оказаться болѣе мягкими взыскателями. Съ другой стороны, чѣмъ слабѣе шло поступленіе сборовъ и пополненіе недоимокъ, тѣмъ чаще подвергалось сельское и волостное начальство взысканіямъ со стороны чиновъ полиціи. Въ этой борьбѣ двухъ противоположныхъ интересовъ побѣда не всегда оставалась на сторонѣ полиціи. Хотя должностныя лица крестьянскаго управленія поставлены въ тягостную зависимость отъ исправника и становыхъ приставовъ, но еще сильнѣе ихъ зависимость отъ сходовъ. Сельскій староста и волостной старшина, который настоятельно и строго требуетъ выполненія крестьянами ихъ податныхъ обязанностей, нерѣдко считается обществомъ за врага, сходъ уменьшаетъ ему содержаніе, выживаетъ изъ должности и даже впослѣдствіи продолжаетъ мстить ему, обдѣляя землей и лѣсомъ, притѣсняя пастбищемъ, нанося всякія обиды и оскорбленія. Понятно, что въ виду такого возмездія со стороны общественниковъ должностныя лица предпочитаютъ нести всякія наказанія за свои служебныя упущенія и нарушенія закона со стороны общихъ властей, лишь бы не возстановлять противъ себя крестьянъ, тѣмъ болѣе, что извѣстны случаи даже назначенія обществами особаго денежнаго вознагражденія старшинамъ, которые были подвергнуты взысканіямъ за нерадѣніе по службѣ. При разслѣдованіи харьковскимъ губернскимъ земствомъ причинъ накопленія недоимокъ на крестьянахъ, многія уѣздныя земскія управы, земскіе агенты, уѣздныя по крестьянскимъ дѣламъ присутствія и уѣздные исправники прямо указывали, что недоимки происходятъ въ значительной степени отъ того, что волостные старшины боятся быть настойчивыми по взысканію денежныхъ повинностей и прибѣгать къ понудительнымъ мѣрамъ [1]).

Имѣющіяся въ министерствѣ финансовъ данныя также вполнѣ убѣждаютъ въ томъ, что при выборѣ на общественныя должности крестьяне руководствуются отнюдь не желаніемъ имѣть во главѣ своего управленія лицъ достойнѣйшихъ, а лишь такихъ, которые не могутъ проявить особой настойчивости въ принятіи понудительныхъ мѣръ взы-

---

[1]) Представленіе министерства внутреннихъ дѣлъ (по земскому отдѣлу) отъ 8 марта 1893 г., № 2623, о дополненіи ст. 123 Общаго Положенія о крестьянахъ

сканія, чѣмъ и объясняется дальнѣйшее накопленіе недоимокъ при отсутствіи достаточныхъ поводовъ къ тому со стороны хозяйственныхъ условій и состоянія платежныхъ силъ населенія.

Такъ по нѣкоторымъ селеніямъ юго-западныхъ уѣздовъ петербургской губерніи сельскіе старосты служатъ по очереди и кто можетъ откупается; нерѣдко они выбираются изъ недоимщиковъ, чтобы не были требовательны. Избраніемъ старостъ изъ недоимщиковъ и накопленіемъ недоимокъ за состоятельными домохозяевами характеризуется положеніе податного дѣла въ нѣкоторыхъ уѣздахъ псковской губерніи. Въ новгородской губерніи въ старорусскомъ уѣздѣ дѣло взысканія находится вообще въ прямой зависимости отъ энергіи волостныхъ старшинъ; сельскіе же старосты сами по себѣ, за ничтожными исключеніями, никакого вліянія не имѣютъ. Въ тихвинскомъ уѣздѣ рѣдкій старшина исполняетъ добровольно свои обязанности въ дѣлѣ наблюденія за поступленіемъ окладныхъ сборовъ; сельскіе старосты въ большинствѣ случаевъ относятся къ этому дѣлу также очень небрежно. По уѣздамъ кирилловскому и тихвинскому недоимки вызваны отчасти растратами общественныхъ денегъ сельскими должностными лицами. Въ череповецкомъ уѣздѣ бываетъ, что староста запускаетъ недоимку съ тою цѣлью, чтобы его уволили отъ должности ранѣе срока по неблагонадежности. Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ олонецкой губерніи на общественныя должности, преимущественно по сельскому управленію, попадаютъ большею частью лица несостоятельныя; кто побогаче, старается откупиться. Въ вологодскомъ уѣздѣ часты растраты денегъ сборщиками. Изъ общей недоимки, оставшейся къ 1895 г. на сельскихъ обществахъ по грязовецкому уѣзду вологодской губерніи, въ 614 руб., 233 руб. составляютъ суммы, растраченныя сельскими властями. По кадниковскому уѣзду растраты сельскими властями уже собранныхъ денегъ достигаютъ къ тому же времени 700 руб., числящихся въ недоимкѣ. Въ вятской губерніи по уѣздамъ малмыжскому и сарапульскому сельскіе старосты и сборщики проявляютъ большую слабость при взиманіи сборовъ въ особенности съ зажиточныхъ домохозяевъ, у которыхъ они находятся въ зависимости. Въ пермской губерніи волостные старшины стараются избѣгать примѣненія крайнихъ мѣръ взысканія собственною властью, въ особенности по отношенію къ состоятельнымъ домохозяевамъ. Въ башкирскихъ волостяхъ орскаго уѣзда оренбургской губерніи волостные старшины, затрачивающіе иногда до 1½—2 тыс. руб. на свое избраніе, въ разсчетѣ съ лихвою вернуть все поборами, преимущественно съ переселенцевъ, проживающихъ въ волостяхъ, заняты прежде всего устройствомъ своихъ частныхъ дѣлъ и не заботятся о казенныхъ интересахъ. Большое накопленіе недоимокъ по николаевскому и новоузенскому уѣздамъ, а равно по богатымъ торговымъ селеніямъ бугурусланскаго уѣзда самарской губерніи еще до послѣднихъ неурожайныхъ лѣтъ, объясняется бездѣй-

ствіемъ волостного и сельскаго начальства. Въ новоузенскомъ уѣздѣ во многихъ селеніяхъ исправные домохозяева упрашиваютъ міръ въ старосты ихъ не выбирать; поэтому въ нѣкоторыхъ обществахъ въ старосты міръ *обязываетъ* идти тѣхъ домохозяевъ, у которыхъ дѣти не несли воинской повинности, въ другихъ привлекаютъ къ должности довольно высокимъ окладомъ жалованья, въ третьихъ—соблазняютъ идти въ старосты обильнымъ угощеніемъ и т. п. [1]). Вообще дурной составъ выборнаго крестьянскаго управленія и полное отсутствіе постояннаго и правильнаго надзора за этими лицами въ податномъ отношеніи, являются, по мнѣнію мѣстной податной инспекціи, если не главной, то одною изъ наиболѣе важныхъ причинъ накопленія недоимокъ въ раіонѣ восточныхъ губерній. Въ оренбургской губерніи обязанность сельскаго старосты въ большинствѣ сельскихъ обществъ отправляется по очереди, причемъ почти всѣ старосты и многіе старшины являются самыми крупными недоимщиками. Задолженность губерній промышленнаго раіона обусловливается главнѣйше несвоевременностью и неправильностью мѣръ сельскаго и волостного начальства по взысканіи податей, а равно слабымъ надзоромъ за податною дѣятельностью должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія. Во многихъ мѣстностяхъ московской губерніи только тѣ старосты служатъ нѣсколько выборовъ, которые не безпокоятъ односельчанъ требованіемъ уплаты сборовъ; если бы староста вздумалъ принимать мѣры противъ неплательщиковъ, то его „не только не выберутъ, но пожалуй сожгутъ“. Волостные старшины также преслѣдуютъ свои личныя цѣли. Неправильность взиманія сборовъ и взысканія недоимокъ въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ средне-черноземнаго раіона обусловливается запутанностью податного счетоводства въ волостныхъ правленіяхъ вслѣдствіе безграмотности старшинъ. Это въ особенности наблюдается въ петровскомъ и кузнецкомъ уѣздахъ саратовской губерніи, гдѣ взиманіе податей существенно зависитъ отъ волостныхъ писарей,—людей часто весьма мало пригодныхъ. Въ самарской губерніи растраты сборовъ старостами, сборщиками и старшинами случаются чуть-ли не ежегодно во многихъ сельскихъ обществахъ [2]). Въ симбирской губерніи въ должность старосты избираются обыкновенно домохозяева по очереди, а не по соображенію съ ихъ достоинствами. Въ рязанской губерніи хорошіе люди, строгіе по жизни, въ старосты нейдутъ, уклоняются отъ этой должности, вслѣдствіе чего сходы избираютъ нерѣдко людей самыхъ сомнительныхъ качествъ, которые, чтобы быть избранными, подпаиваютъ міръ, имѣя въ виду въ будущемъ попользоваться мірскою копѣйкою [3]). Земскія обслѣдованія орловской губерніи выяснили тотъ

---

[1]) *Сборникъ статистическихъ свѣдѣній по самарской губерніи.* Т. VII, Самара, 1890; стр. 60.

[2]) Тамъ же, стр. 64.

[3]) *Сводъ мнѣній уѣздныхъ комиссій.* Отдѣлъ I. Рязань, 1895; стр. 49—50.

фактъ, что одною изъ причинъ податной задолженности крестьянъ являются частыя растраты должностныхъ лицъ [1]). Накопленіе недоимокъ въ лебедянскомъ уѣздѣ тамбовской губерніи въ большинствѣ случаевъ объясняется административною неурядицею сельскихъ обществъ. Сельскіе старосты и сборщики податей подчиняются выбору на эти должности съ крайней и явной неохотой, а потому отъ нихъ и нельзя ожидать какого-либо воздѣйствія на крестьянъ съ цѣлью понудить къ своевременному взносу денежныхъ повинностей.

По маріупольскому и славяносербскому уѣздамъ екатеринославской губерніи, выдѣляющимся по размѣрамъ задолженности, накопленіе недоимокъ объясняется слабостью надзора и несвоевременностью взысканія со стороны должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія; здѣсь, также какъ и въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ херсонской губерніи, встрѣчаются растраты общественныхъ денегъ должностными лицами, преимущественно сборщиками. Въ двухъ уѣздахъ херсонской губерніи— александрійскомъ и елисаветградскомъ, въ посѣщенныхъ податными инспекторами осенью 1893 г. 35 волостяхъ съ обществами бывшихъ военныхъ поселянъ, съ 1881 года лишь въ 5 волостяхъ не было растратъ; въ теченіи же пяти лѣтъ (1888—1892) изъ 35 волостей растраты обнаружены въ 21 волости на сумму болѣе 40 тыс. руб. Такія растраты являются слѣдствіемъ безпечности, не всегда безкорыстной, со стороны волостныхъ и сельскихъ начальствъ, предоставляющихъ сборщикамъ подолгу задерживать у себя на рукахъ полученныя ими отъ плательщиковъ суммы и употреблять ихъ для разныхъ спекуляцій или на собственныя надобности [2]). Въ сѣверо-западномъ краѣ, гдѣ составъ волостныхъ старшинъ вообще весьма удовлетворителенъ, крестьяне смотрятъ на должность старосты, какъ на тяжелую повинность, на сходахъ стараются уклониться отъ этой должности, а сходы избираютъ не лучшихъ, зажиточныхъ толковыхъ домохозяевъ, а самыхъ посредственныхъ, иногда изъ захудалыхъ дворовъ. Обсуждая неисправность, нерадѣніе или бездѣйствіе по службѣ сельскихъ старостъ, крестьянскія учрежденія увольненіемъ ихъ отъ должности исполняютъ лишь истинныя желанія увольняемыхъ такъ или иначе освободиться отъ службы [3]).

---

[1]) Такъ напр. крестьяне деревни Рогъ рѣпринской волости болховскаго уѣзда говорили, что у нихъ „почти каждый староста затрачиваетъ рублей по 100, которые обществу приходится впослѣдствіи выплачивать“. Тоже говорили крестьяне деревни Гавриловой; „у насъ почти каждый староста затрачиваетъ рублей по 30—40; одинъ не расплатился, задолжалъ 100 руб.....“ *Сборникъ статистическихъ свѣдѣній по орловской губерніи.* Т. VI, вып. II. Орелъ, 1892; стр. 177.

[2]) *Е. Анучинъ.* Изслѣдованія по нѣкоторымъ податнымъ вопросамъ. Херсонъ, 1895; стр. 66 и 68.

[3]) *К. К. Стефановичъ.* О сельскомъ и волостномъ управленіи въ западномъ краѣ. С.-Петербургъ, 1895; стр. 17 и 18.

Такимъ образомъ при неудовлетворительности состава сельскихъ сходовъ и при отсутствіи всякой нравственной связи между должностными лицами крестьянскаго управленія и ихъ выборщиками, сельскія общества не заинтересованы въ выборѣ на общественныя должности достойнѣйшихъ, а лучшіе люди изъ крестьянства не заинтересованы стать во главѣ своихъ односельчанъ. Энергія сельскихъ властей, поставленныхъ между противоположными требованіями полиціи и своихъ же выборщиковъ, вся уходитъ на отвѣтственное дѣло взысканія; ко всѣмъ остальнымъ жизненнымъ задачамъ крестьянскаго самоуправленія эти власти относятся совершенно безучастно. Въ волостные старшины весьма часто избираются лица, совершенно неспособныя къ отправленію своихъ обязанностей; сельскіе старосты считаютъ свою должность обременительною повинностью и удаленіе отъ должности является для нихъ не наказаніемъ, а наградою. Большинство сельскихъ старостъ не имѣютъ никакого авторитета у своихъ односельчанъ; обладая административною властью, не рѣшаются пользоваться ею и почти всегда находятся въ полномъ подчиненіи у мѣстныхъ вліятельныхъ людей.

Приниженное и зависимое положеніе должностныхъ лицъ крестьянскаго самоуправленія подтверждается тѣмъ общеизвѣстнымъ фактомъ, что при взысканіи податей всего менѣе настойчивости проявляютъ они въ отношеніи тѣхъ изъ домохозяевъ, которые по своей зажиточности занимаютъ особенно вліятельное положеніе въ обществѣ. Задолженность достаточныхъ домохозяевъ есть явленіе повсемѣстное и притомъ весьма распространенное.

Между губерніями сѣвернаго раіона нѣтъ ни одной, въ которой среди недоимщиковъ не было бы болѣе или менѣе значительнаго процента зажиточныхъ домохозяевъ. Болѣе точныя свѣдѣнія о задолженности зажиточныхъ плательщиковъ имѣются для нижегородской, оренбургской и симбирской губерній. Въ нижегородскомъ уѣздѣ въ 1891—1893 гг. накопились на крестьянахъ весьма значительныя недоимки, въ оправданіе которыхъ мѣстная администрація ссылалась на хозяйственныя невзгоды плательщиковъ, сокращеніе заработковъ, пожары и тому подобныя причины, которыя обыкновенно выставляются губернскою администраціею въ виду слабаго поступленія платежей. Но когда мѣстнымъ податнымъ инспекторомъ Ушаковымъ произведено подворное обслѣдованіе 90 селеній 11 волостей нижегородскаго уѣзда, то оказалось, что недоимщиками болѣе 50% всего числа домохозяевъ являются вполнѣ зажиточные и достаточные домохозяева; многіе изъ нихъ владѣютъ кромѣ надѣльной еще собственною землею, въ количествѣ до 40 и болѣе десятинъ; занимаются различными промыслами и торговлею, владѣютъ лавками, мельницами и т. п. Сумма задолженности этихъ зажиточныхъ и достаточныхъ крестьянъ составляетъ отъ 30,5 до 50,6% всего количества недоимокъ, числящихся за всѣми селеніями.

Такъ изъ общей суммы недоимокъ по 60 селеніямъ въ 190.600 руб. на долю означенныхъ лицъ приходится 75.900 р., т. е. 40%, а по 6 селеніямъ изъ общаго количества недоимокъ — 12.700 р., за зажиточными числится 6500 р., что составляетъ 50,6%.

Во многихъ мѣстностяхъ губерній восточнаго раіона числятся крупныя недоимки за зажиточными домохозяевами, которыхъ не только не привлекаютъ къ круговой отвѣтственности за другихъ недоимщиковъ, но даже не понуждаютъ къ уплатѣ причитающихся съ нихъ сборовъ. Въ верхнеуральскомъ уѣздѣ оренбургской губерніи за состоятельными домохозяевами и должностными лицами къ 1893 г. состояло до 1/2 всей недоимки. Въ числѣ этихъ недоимщиковъ встрѣчаются лица, ведущія торговлю на десятки тысячъ рублей, содержатели почтовыхъ трактовъ, арендаторы базарныхъ площадей и вѣсовъ, владѣльцы промышленныхъ заведеній. Въ ардатовскомъ уѣздѣ симбирской губ. числилось къ 1893 г. около 2000 состоятельныхъ недоимщиковъ, съ недоимкою въ 80 тыс. руб. Число зажиточныхъ домохозяевъ опредѣляется по петровскому уѣзду въ 59%, а по кузнецкому—въ 44%; за ними состоитъ около половины всѣхъ недоимокъ, числящихся за тѣмъ и другимъ уѣздомъ. По свѣдѣніямъ податного инспектора, относящимся къ октябрю 1894 г., въ симбирскомъ уѣздѣ за 116 состоятельными недоимщиками числилось свыше 4000 казенной недоимки. Нѣкоторые недоимщики весьма зажиточны: состоятъ предсѣдателями и членами волостныхъ судовъ, сельскими старостами и т. п.; всѣ они имѣютъ достаточныя средства для исправнаго отбыванія повинностей. Одинъ изъ нихъ, напр., за коимъ числится 22 р. 45 к. казенной недоимки, имѣетъ 9 десятинъ надѣльной земли, 26 головъ мелкаго скота и, кромѣ того, вѣтряную мельницу и бакалейную лавку; другой, имѣющій 8 десятинъ надѣльной земли и содержащій почтовую станцію, за которую получаетъ отъ казны 736 р., состоитъ въ недоимкѣ на 18 р. 40 к. Въ курскомъ и корочанскомъ уѣздахъ въ числѣ недоимщиковъ состоитъ много зажиточныхъ домохозяевъ. Въ павловскомъ уѣздѣ воронежской губерніи недоимки числятся за крестьянами, которые раздаютъ въ займы болѣе 2000 руб. Недоимочность зажиточныхъ хозяевъ встрѣчается рѣдко въ богодуховскомъ и купянскомъ уѣздахъ харьковской губерніи и часто—въ старобѣльскомъ и волковскомъ. Въ екатеринославской, какъ и въ другихъ губерніяхъ южнаго, сѣверо и южно-западнаго раіоновъ недоимочность зажиточныхъ домохозяевъ составляетъ довольно обычное явленіе.

Наряду съ недоимочностью состоятельныхъ домохозяевъ наблюдается недоимочность должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія. Она встрѣчается въ нѣкоторыхъ уѣздахъ новгородской и олонецкой губерній, почти повсемѣстно въ раіонѣ восточныхъ губерній и составляетъ обычное явленіе въ губерніяхъ промышленныхъ. Въ большей части тверской губерніи за должностными лицами сельскаго и воло-

стного управленія недоимки бываютъ только въ случаѣ растратъ и начетовъ; по калязинскому уѣзду лица эти вносятъ причитающіеся съ нихъ сборы позднѣе всѣхъ. Въ раіонѣ средне-черноземныхъ губерній недоимочность должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія, выбираемыхъ зачастую изъ среды неисправныхъ плательщиковъ, бываетъ сравнительно рѣже, но встрѣчается почти повсемѣстно. Къ ноябрю 1895 г. въ алатырскомъ уѣздѣ симбирской губерніи по 7 селеніямъ находилось 43 зажиточныхъ недоимщиковъ, въ томъ числѣ нѣсколько должностныхъ лицъ волостного и сельскаго управленія, накопившихъ 1.653 руб. недоимки. По 42 селеніямъ ардатовскаго уѣзда недоимокъ за состоятельными домохозяевами числилось 16.600 руб.; въ числѣ недоимщиковъ находились старшины, старосты, сборщики, предсѣдатели и члены волостныхъ судовъ. Въ симбирскомъ уѣздѣ къ тому же времени за состоятельными домохозяевами 33 обществъ числилось въ недоимкѣ слишкомъ 32 тыс. руб.; въ числѣ недоимщиковъ были должностныя лица. Въ рязанской губерніи сельскіе старосты нерѣдко запускаютъ причитающіеся съ нихъ платежи въ разсчетѣ на снисхожденіе волостного старшины. Въ курской губерніи должностныя лица весьма нерѣдко состоятъ въ числѣ недоимщиковъ [1]). Въ воронежской губерніи извѣстенъ случай, когда предсѣдатель волостного суда и ссудо-сберегательной кассы, получающій 250 руб. жалованья, значился въ спискахъ недоимщиковъ. Недоимки на должностныхъ лицахъ составляютъ повсемѣстное явленіе въ южныхъ губерніяхъ; онѣ встрѣчаются, хотя и рѣдко, въ губерніяхъ юго-западныхъ и почти неизвѣстны лишь въ губерніяхъ сѣверо-западныхъ.

Подводя итоги приведеннымъ выше даннымъ о дѣятельности сельскихъ сходовъ, сельскихъ старостъ и волостныхъ старшинъ въ податномъ дѣлѣ, нельзя не придти къ заключенію, что дѣятельность эта представляется весьма неудовлетворительною. Отвлекаясь по дру-

---

[1]) Податной инспекторъ Н. Н. Бушевъ, командированный курскою казенною палатою въ концѣ 80-хъ годовъ для производства ревизіи курасовской волости обоянскаго уѣзда, сообщаетъ, между прочимъ, слѣдующее. „Провѣряя платежную способность недоимщиковъ, я былъ пораженъ значительностью недоимки за нѣкоторыми лицами, а именно: за сельскимъ писаремъ числилось недоимка въ 72 р. 86 к., за крестьяниномъ Шеховцовымъ, содержателемъ волостнаго пункта, 42 руб.; я насчиталъ такихъ недоимщиковъ человѣкъ 15; однимъ словомъ, *самые состоятельные крестьяне оказались самыми крупными недоимщиками,* но по отношенію къ нимъ не примѣнялась ни одна изъ мѣръ, указанныхъ въ ст. 188 Общ. Пол., тогда какъ къ мелкимъ недоимщикамъ примѣнялись самыя строгія мѣры и сгоняли даже скотъ для продажи... Крестьяне горько жаловались на произволъ волостного старшины; многіе.. не были даже предупреждены о продажѣ, которая совершена была заочно, въ ихъ отсутствіе, скупщикамъ, которые все время жили у старшины въ домѣ и онъ ихъ развозилъ на своихъ лошадяхъ изъ деревни въ деревню. Въ числѣ покупщиковъ былъ помощникъ волостного старшины, за которымъ и сейчасъ числилось недоимки 9 р. 40 к., но по отношенію къ нему никакихъ мѣръ взысканія не принято“...

гимъ своимъ служебнымъ обязанностямъ, волостные старшины неспособны къ мѣрамъ обдуманнымъ, ровнымъ, настоятельнымъ и постояннымъ при взысканіи повинностей; столь же мало способны къ этому сельскіе старосты, въ большинствѣ случаевъ выступающіе лишь въ роли сборщиковъ податей, слишкомъ тяготящіеся своими обязанностями, чтобы надлежащимъ образомъ вести хотя бы дѣло сбора податей. Пока полиція не интересуется податнымъ дѣломъ, старшина и староста оказываютъ возможное снисхожденіе своему односельчанину, частные сроки не соблюдаются, поступленіе идетъ вяло [1]). Но съ окончаніемъ полевыхъ работъ картина мѣняется: прежняя бездѣятельность сельскихъ властей уступаетъ мѣсто форсированному, безпорядочному взысканію. Полиція налегаетъ на волостного старшину, тотъ—на сельскаго старосту; староста обращается къ сельскому обществу, а послѣднее, въ лицѣ домохозяевъ, имѣющихъ перевѣсъ на сходѣ и опасающихся круговой поруки, безпощадно распродаетъ у недоимщиковъ послѣдніе пожитки, отнимаетъ надѣлы и пускаетъ по міру не одну семью. Весь этотъ несложный, но полный глубокаго драматизма и самыхъ тяжелыхъ послѣдствій для отдѣльныхъ крестьянъ и для всего государства ходъ крестьянскаго податного дѣла яркими красками изложенъ Протасьевымъ, имѣвшимъ случай неоднократно наблюдать воочію нарисованную имъ картину. „Въ теченіе года,—говоритъ Протасьевъ,—староста или сборщикъ кое-какъ всѣми правдами и неправдами вырываетъ кое-что у крестьянъ на уплату податей; но когда къ концу года исправникъ начинаетъ грозить, а затѣмъ и въ дѣйствительности сажаетъ подъ арестъ старшинъ и старостъ, эти въ свою очередь начинаютъ грозить сходу круговой порукой и тогда подъ вліяніемъ богатыхъ мужиковъ, нежелающихъ платить за недоимщиковъ, хотя и за ними самими числится недоимка (богатый мужикъ большею частью послѣдній платитъ недоимки), сходъ выбираетъ уполномоченныхъ, которые вмѣстѣ со старостой ходятъ по дворамъ недоимщиковъ, пьяные и безобразные, срываютъ подачки съ недоимщиковъ за отсрочку, а въ противномъ случаѣ тащатъ со двора все, что попало, и продаютъ за что попало. Въ это время кулаки и міроѣды скупаютъ за безцѣнокъ скотину, за безцѣнокъ же снимаютъ въ аренду надѣлы недоимщиковъ, по добровольному яко-бы соглашенію съ ними, и въ концѣ концовъ полдеревни разорено, — но опредѣленная часть недоимки уплачена, гроза круговой поруки отстранена, а вся недоплаченная часть недоимки оказывается оставшейся за богачами“ [2])....

---

[1]) Иногда старосты прямо таки заинтересованы въ томъ, чтобы бездѣйствовать по сбору податей. Такъ, въ мартѣ 1895 г. крестьяне деревни полянъ казикинской волости вышневолоцкаго уѣзда, составили приговоръ: „за неуплату казенныхъ повинностей до второй половины года прибавить жалованья старостѣ Леонтьеву съ каждаго неуплаченнаго рубля по 12 копѣекъ“.

[2]) *Н. В. Протасьевъ*. „Двѣ записки“... стр. 14.

Такъ поставлено крестьянское податное дѣло въ рязанской губерніи; въ другихъ мѣстностяхъ оно стоитъ отнюдь не лучше; въ области податныхъ порядковъ, — если только слово „порядокъ“ здѣсь вообще умѣстно, — всюду замѣчается поразительное сходство, ибо порядки эти представляются неизбѣжнымъ послѣдствіемъ той постановки податного дѣла, которая создана положеніями 19 февраля 1861 года, на почвѣ общиннаго землепользованія.

Въ иномъ положеніи находятся губерніи сѣверо-западнаго и юго-западнаго края съ подворно-наслѣдственнымъ крестьянскимъ землевладѣніемъ. Хотя и здѣсь раскладка окладныхъ сборовъ возложена закономъ на сельскій сходъ, но такъ какъ окладъ выкупныхъ платежей, причитающихся съ каждаго домохозяина, установленъ выкупными иллюстраціонными актами, то разверсткѣ подлежатъ лишь показанныя въ окладномъ листѣ суммы государственнаго поземельнаго налога и земскаго сбора. Въ дѣйствительности государственный поземельный налогъ и земскій сборъ распредѣляются между домохозяевами не сходомъ, а волостнымъ правленіемъ—по числу десятинъ у каждаго домохозяина, какъ это количество показано въ хранящихся въ волостномъ правленіи подворныхъ книгахъ, составленныхъ на основаніи свѣдѣній казенной палаты о размѣрѣ выкупаемаго участка и о причитающемся за него выкупномъ платежѣ. Мірскіе сборы (въ одной общей суммѣ, а не по предметамъ начисленія) обыкновенно разверстываются на одинаковомъ основаніи съ казенными и земскими сборами; въ видѣ исключенія встрѣчаются другія основанія разверстки мірского сбора— по количеству состоящей въ пользованіи отдѣльныхъ домохозяевъ усадебной земли, по величинѣ подворныхъ участковъ, съ принятіемъ въ разсчетъ рабочаго состава семьи и проч.

Такимъ образомъ въ губерніяхъ сѣверо-западнаго и юго-западнаго раіона раскладка казенныхъ и земскихъ сборовъ производится волостнымъ правленіемъ, съ полнымъ устраненіемъ сельскаго схода. Во всѣхъ другихъ стадіяхъ податного дѣла сельскій сходъ уже и по закону не принимаетъ никакого участія. Ближайшее наблюденіе за своевременнымъ взносомъ домохозяевами выкупныхъ платежей возложено закономъ исключительно на сельское и волостное начальства. Если подворный владѣлецъ не внесетъ въ установленный срокъ слѣдующаго съ него выкупного платежа, то волостное начальство, по представленію сельскаго начальства, принимаетъ въ отношеніи недоимщика тѣ же мѣры понужденія, которыя предоставлены сходамъ въ обществахъ общиннаго землепользованія, кромѣ, однако, отобранія надѣла. При безуспѣшности взысканія недоимки всѣми тѣми мѣрами волостное начальство можетъ прибѣгнуть къ крайнему средству—сдачѣ полевыхъ надѣловъ недоимщиковъ или части оныхъ въ арендное содержаніе съ торговъ, но не иначе, какъ съ разрѣшенія

уѣзднаго съѣзда или уѣзднаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, а гдѣ таковыя не открыты—съѣзда мировыхъ посредниковъ [1]).

Цѣлесообразность такой постановки податного дѣла, при которой обязанность предупреждать образованіе недоимки и примѣнять, въ случаѣ надобности, понудительныя мѣры къ неисправнымъ плательщикамъ возложена всецѣло на отвѣтственныя должностныя лица крестьянскаго управленія, подтверждается опытомъ сѣверо-западныхъ и юго-западныхъ губерній. Не имѣя опоры, при примѣненіи мѣръ взысканія, въ безотвѣтственности сельскаго схода, сельское и волостное начальство въ губерніяхъ подворнаго землепользованія вынуждено обращать особенное вниманіе на своевременное пополненіе плательщиками текущаго оклада. Этимъ объясняется отмѣченный выше фактъ, что процентное отношеніе поступленія первой половины года къ годовому взносу и годовому окладу въ губерніяхъ сѣверо и юго-западнаго края болѣе благопріятно, чѣмъ гдѣ бы то ни было въ остальныхъ раіонахъ имперіи. Существенное значеніе имѣетъ также и составъ должностныхъ лицъ волостного управленія, который, по имѣющимся свѣдѣніямъ, въ западномъ краѣ въ общемъ представляется довольно удовлетворительнымъ; должность волостного старшины здѣсь пользуется у крестьянъ большимъ почетомъ и полученія ея добиваются лучшіе люди крестьянства [2]).

---

[1]) Ст. 132, 133 Пол. о вык. и ст. 3 облегчительныхъ мѣръ взысканія выкупныхъ платежей съ участковыхъ владѣльцевъ. Въ 1886 г. сенатомъ разъяснено: „при подворномъ пользованіи принятіе мѣръ ко взысканію недоимокъ выкупныхъ платежей зависитъ отъ волостного начальства и не составляетъ предмета вѣдѣнія сельскаго схода“. *Горемыкинъ И. Л.* „Сводъ“, стр. 179 и 180.

[2]) *Стефановичъ К. К.* „О сельскомъ и волостномъ управленіи въ западномъ краѣ“, стр. 16 и 17.

Глава VII.

Дѣятельность полиціи въ крестьянскомъ податномъ дѣлѣ.

Съ изданіемъ положенія 19 февраля 1861 г. установленъ былъ различный порядокъ взысканія недоимокъ, въ зависимости отъ того, накопились ли эти недоимки по казеннымъ податямъ и повинностямъ или же по выкупнымъ платежамъ.

Въ первомъ случаѣ принятіе понудительныхъ мѣръ взысканія лежало всецѣло на обязанности полиціи. Въ законѣ указывалось, что сельское общество *понуждается* къ уплатѣ недоимокъ въ казенныхъ податяхъ и сборахъ черезъ мѣстную полицію. При безуспѣшности мѣръ понужденія такая недоимка пополнялась полиціею посредствомъ продажи движимаго имущества, если предварительно не разрѣшена была отсрочка [1]).

Взысканіе недоимокъ по выкупнымъ платежамъ поставлено въ иныя условія. Если слѣдующій съ общества полугодовой выкупной платежъ не былъ внесенъ въ установленный срокъ, то мѣстная полиція лишь увѣдомляла о томъ мирового посредника, который обязанъ немедленно приступить ко взысканію недоимки. При этомъ мировой посредникъ могъ принять слѣдующія мѣры взысканія:

предписать сельскому начальству несостоятельнаго общества никого не увольнять по паспортамъ изъ селенія, безъ письменнаго на то согласія мирового посредника, и не возобновлять паспортовъ находящимся въ отлучкѣ крестьянамъ; вмѣсто избранныхъ обществомъ должностныхъ лицъ назначать другихъ, по своему усмотрѣнію; распорядиться, чтобы общество ставило неисправныхъ крестьянъ на заработки по контрактамъ; произвести черезъ полицію опись всего крестьянскаго движимаго имущества и, исключивъ изъ описи то имущество, которое составляетъ необходимость въ крестьянскомъ хозяйствѣ, остальное продать черезъ полицію.

Примѣненіе той или другой мѣры взысканія поставлено въ зависимость отъ усмотрѣнія посредника, которому при этомъ надлежало руководствоваться лишь соображеніями мѣстнаго удобства [2]).

---

[1]) Ст. 190 и 191 Общ. Пол.

[2]) Пол. о вык., ст. 129 и примѣчаніе.

Общее по губерніи наблюденіе за исправностью поступленія выкупныхъ платежей и принятіе *особенныхъ* мѣръ понужденія неисправныхъ плательщиковъ и взысканіе съ нихъ просроченныхъ платежей составляло обязанность губернскаго присутствія [1]); *особенное же* наблюденіе за успѣшнымъ взносомъ выкупныхъ платежей и принятіе *строгихъ* мѣръ ко взысканію недоимокъ возложено на губернаторовъ, въ качествѣ предсѣдателей губернскихъ присутствій [2]).

Такимъ образомъ порядокъ взысканія съ крестьянъ недоимокъ, установленный Общимъ Положеніемъ о крестьянахъ, существенно отличался отъ такого же порядка, установленнаго Положеніемъ о выкупѣ.

Необходимо прежде всего отмѣтить неодинаковое значеніе полиціи при взысканіи недоимокъ по казеннымъ податямъ или по выкупнымъ платежамъ. Въ первомъ случаѣ полиція дѣйствовала вполнѣ самостоятельно и по своему усмотрѣнію принимала мѣры понужденія и взысканія, до продажи крестьянскаго имущества включительно. Напротивъ того, при взысканіи выкупныхъ недоимокъ дѣятельность полиціи была чисто подчиненною: она увѣдомляла мирового посредника о накопившейся недоимкѣ и, по его указаніямъ, производила продажу крестьянскаго имущества.

Такое несовпаденіе правъ и обязанностей полиціи въ области одного и того же по существу дѣла на практикѣ не могло не служить поводомъ къ постояннымъ столкновеніямъ между мировыми посредниками и чинами полиціи; эти столкновенія неизбѣжно приводили къ ослабленію отвѣтственности какъ тѣхъ, такъ и другихъ должностныхъ лицъ за своевременное принятіе надлежащихъ мѣръ взысканія.

Постановленія закона о значеніи мирового посредника въ дѣлѣ взысканія выкупныхъ недоимокъ отнюдь не отличались большею опредѣлительностью. Ближайшее наблюденіе за исправнымъ и своевременнымъ взносомъ выкупныхъ платежей лежало не на немъ, а на сельскомъ и волостномъ начальствѣ [3]); дѣятельность мирового посредника въ податномъ дѣлѣ начиналась лишь со времени полученія имъ изъ полиціи увѣдомленія о накопившейся недоимкѣ. Такимъ образомъ мировой посредникъ не призванъ предупреждать накопленіе недоимки и, кромѣ того, даже не обязанъ заботиться о безотлагательномъ ея пополненіи. Законъ, предоставляя усмотрѣнію мирового посредника принятіе той или другой понудительной мѣры, не вмѣнялъ ему въ обязанность соблюдать извѣстную постепенность и переходить, въ случаѣ неуспѣшности одной мѣры, беззамедлительно къ принятію другой. При такомъ положеніи дѣла, сельское общество не было достаточно обезпечено въ томъ, что принятая мировымъ посредникомъ

---

[1]) Пол. о вык., ст. 48, п. 8.
[2]) Тамъ же, ст. 53.
[3]) Тамъ же, ст. 128.

мѣра взысканія, болѣе строгая, вполнѣ вызывается необходимостью; но интересы казны также не были достаточно ограждены, такъ какъ мировой посредникъ, принявъ самую слабую изъ находившихся въ его распоряженіи мѣръ взысканія, не былъ обязанъ переходить къ другой и, такимъ образомъ, дѣло взысканія недоимокъ затягивалось до безконечности и становилось съ каждымъ днемъ труднѣе.

Дѣлая мирового посредника полнымъ хозяиномъ въ принятіи мѣръ взысканія выкупныхъ недоимокъ, законъ не освободилъ губернскую администрацію, въ лицѣ губернатора и губернскаго присутствія, отъ участія въ этомъ дѣлѣ. Но въ постановленіяхъ закона остается совершенно невыясненнымъ вопросъ какъ о взаимныхъ отношеніяхъ губернской администраціи и мирового посредника, такъ и о мѣрахъ, находившихся въ распоряженіи губернскаго присутствія и губернатора, для побужденія недоимщиковъ къ болѣе исправному платежу. „Общее“ наблюденіе за исправнымъ поступленіемъ по губерніи выкупныхъ платежей составляло обязанность губернскаго присутствія, а „особенное“— губернатора, но въ законѣ нигдѣ не указано, въ чемъ именно выражалось это „общее“ и „особенное“ наблюденіе; такая же неопредѣленность существовала относительно содержанія и характера упоминаемыхъ въ законѣ „особенныхъ“ мѣръ понужденія недоимщиковъ со стороны губернскаго присутствія и „строгихъ“ мѣръ—со стороны губернатора.

Эти неопредѣленныя, недостаточныя и отчасти даже противорѣчивыя постановленія закона о взысканіи выкупныхъ недоимокъ, въ связи съ выяснившимися уже на первыхъ порахъ по освобожденіи крестьянъ недостатками крестьянскаго самоуправленія, были ближайшимъ поводомъ ранняго развитія податной задолженности сельскихъ обществъ б. помѣщичьихъ крестьянъ. Недоимки выкупныхъ платежей составляли: къ 1863 г.—94 тыс. р., къ 1864 г.—1,3 милл. р. и къ 1865 г.—3,7 милл. руб.

Въ виду столь значительнаго недобора выкупныхъ платежей, служившихъ какъ бы обезпеченіемъ исправнаго платежа процентовъ и погашенія по выпущеннымъ правительствомъ выкупнымъ бумагамъ, въ началѣ 1865 года предложено начальникамъ губерній озаботиться своевременнымъ принятіемъ законныхъ мѣръ ко взысканію недоимокъ [1]).

Въ отвѣтъ на это тульскій губернаторъ увѣдомилъ министерство внутреннихъ дѣлъ, что онъ поручилъ уѣздной полиціи ефремовскаго уѣзда, по которому накопилась значительная недоимка выкупныхъ платежей, произвести опись крестьянской движимости и, по соглашенію съ мировыми посредниками, приступить къ продажѣ. Вмѣстѣ съ тѣмъ мировымъ посредникамъ предложено оказывать полиціи содѣйствіе.

---

[1]) Циркуляръ министерства внутреннихъ дѣлъ, 20 марта 1895 г., № 10. (Офиціальное прибавленіе къ „Сѣверной Почтѣ“ № 62, 1865 г.).

Но одинъ изъ мировыхъ посредниковъ заявилъ губернатору, что по закону примѣненіе той или другой мѣры взысканія предоставлено усмотрѣнію посредника и что онъ, съ своей стороны, не находитъ удобнымъ принять указанную губернаторомъ мѣру взысканія. При такихъ условіяхъ тульскій губернаторъ отказывался принимать дѣйствительныя мѣры ко взысканію выкупныхъ платежей.

Хотя недоимка по ефремовскому уѣзду вскорѣ была пополнена дѣйствительно безъ продажи крестьянскаго движимаго имущества, но заявленіе начальника тульской губерніи послужило поводомъ къ возбужденію въ законодательномъ порядкѣ вопроса объ усиленіи власти губернатора въ дѣлѣ взысканія выкупныхъ платежей, тѣмъ болѣе, что и нѣкоторые другіе губернаторы, равнымъ образомъ, приписывали неуспѣшное взысканіе выкупныхъ платежей нераспорядительности и бездѣятельности мировыхъ посредниковъ [1]).

Въ представленіи своемъ въ главный комитетъ министерство внутреннихъ дѣлъ остановилось на слѣдующихъ соображеніяхъ.

По смыслу положенія о выкупѣ начальнику губерніи присвоено особое наблюденіе за успѣшнымъ поступленіемъ съ крестьянъ выкупныхъ платежей и принятіе строгихъ мѣръ ко взысканію недоимокъ, но лишь въ качествѣ предсѣдателя губернскаго присутствія. Такимъ образомъ губернаторъ лишенъ прямого непосредственнаго участія въ такомъ дѣлѣ, въ которомъ вся отвѣтственность падаетъ на него болѣе, чѣмъ на всякаго другого мѣстнаго дѣятеля. Онъ принимаетъ мѣры къ исправному взносу выкупныхъ платежей не иначе, какъ въ качествѣ предсѣдателя губернскаго присутствія, которое можетъ принять на себя указаніе мировому посреднику мѣръ ко взысканію платежей не прежде, какъ по удостовѣреніи, что имъ самимъ принятыя мѣры оказались безуспѣшными по несоотвѣтствіи ихъ съ мѣстными условіями.

Но губернское присутствіе, какъ учрежденіе коллегіальное, поставлено въ невозможность принимать, съ должною быстротою и рѣшительностью, мѣры взысканія или предупреждать накопленіе недоимки своевременными распоряженіями,—что должно быть главною заботою правительства. Между тѣмъ цѣль эта можетъ быть достигнута не иначе, какъ неослабнымъ взысканіемъ выкупныхъ недоимокъ въ то время, когда онѣ не успѣли еще обратиться въ тягостные или неоплатные долги. Едва-ли слѣдуетъ поэтому оставлять на попеченіи единственно мировыхъ учрежденій столь существенное дѣло, какъ исправное поступленіе выкупныхъ платежей. Казалось бы болѣе полезнымъ дѣло это сосредоточить нынѣ же въ рукахъ общей администраціи, не устраняя впрочемъ отъ участія въ немъ мировыхъ посред-

---

[1]) Архивное дѣло земскаго отдѣла министерства внутреннихъ дѣлъ № 59—62; 1865—1872 г.

никовъ. За ними, какъ за лицами наиболѣе знакомыми съ подробностями быта крестьянъ и съ мѣстными условіями, должно остаться ближайшее наблюденіе за правильнымъ взносомъ платежей и принятіе указанныхъ въ законѣ мѣръ побужденія неисправныхъ плательщиковъ. Но когда дѣйствія мирового посредника оказываются безуспѣшными, что доказывается состояніемъ платежей, тогда слѣдуетъ предоставить губернатору полную свободу дѣйствій и вмѣнить даже въ обязанность распоряжаться взысканіемъ выкупныхъ недоимокъ черезъ уѣздную полицію. Только такимъ способомъ, по мнѣнію министра, могли бы быть устранены тѣ неудобства и затрудненія, которыя нынѣ препятствуютъ вполнѣ успѣшному ходу взысканія выкупныхъ платежей.

Съ этими соображеніями главный комитетъ не нашелъ возможнымъ согласиться. Предварительно какихъ бы то ни было сужденій о томъ, дѣйствительно-ли настоитъ надобность въ принятіи новыхъ мѣръ взысканія недоимокъ по выкупнымъ платежамъ, сверхъ установленныхъ положеніемъ о выкупѣ, и въ чемъ должны состоять эти мѣры, комитетъ признавалъ необходимымъ имѣть въ виду не только подробныя свѣдѣнія о количествѣ недоимокъ по отдѣльнымъ губерніямъ, уѣздамъ и, по возможности, мировымъ участкамъ, но и изслѣдованіе мѣстныхъ причинъ накопленія недоимокъ, чтобы уже на основаніи *фактическихъ* данныхъ судить о томъ, происходитъ ли недоимка дѣйствительно отъ недостаточной строгости указанныхъ въ законѣ мѣръ взысканія или отъ неудобоисполнимости порядка, установленнаго для приведенія этихъ мѣръ въ дѣйствіе, какъ-то несостоятельности крестьянъ къ уплатѣ выкупной ссуды вслѣдствіе несоразмѣрной съ ихъ средствами и съ качествомъ земли выкупной ея оцѣнки и происходящей вслѣдствіе этого обременительности самыхъ платежей, мѣстныхъ неудобствъ для сбыта сельскихъ произведеній и для пріисканія крестьянами заработковъ, а также отъ неурожаевъ, падежей скота, пожаровъ и т. п. [1]).

Въ исполненіе такого порученія главнаго комитета министерство внутреннихъ дѣлъ циркулярно предложило начальникамъ губерній доставить свѣдѣнія о количествѣ выкупныхъ недоимокъ по 1 сентября 1865 г. и передать на обсужденіе мѣстныхъ губернскихъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій слѣдующіе вопросы:

чѣмъ именно объясняется накопленіе недоимокъ по выкупнымъ платежамъ въ той или другой мѣстности?

какія мѣры надлежало бы принять въ видахъ обезпеченія исправнаго поступленія выкупныхъ платежей на будущее время?

---

[1]) Отношеніе главнаго комитета къ министру внутреннихъ дѣлъ 14 октября 1865 г., № 200.

Далеко не всѣ губерніи откликнулись на эти вопросы, быть можетъ вслѣдствіе краткости назначеннаго срока; но и поступившіе отзывы губернаторовъ и губернскихъ присутствій оказались составленными „не въ надлежащей полнотѣ и не съ должною опредѣлительностью“. Въ нихъ не было приведено статистическихъ данныхъ, не указаны факты въ подкрѣпленіе высказанныхъ сужденій; изложеніе причинъ накопленія выкупныхъ недоимокъ и указаніе мѣръ, могущихъ противодѣйствовать этому въ будущемъ, сдѣлано въ слишкомъ общихъ выраженіяхъ и не приведено въ систему.

Развитіе крестьянской недоимочности губернскія присутствія приписывали главнѣйше неудовлетворительнымъ условіямъ хозяйственнаго быта крестьянъ—неурожаямъ, пожарамъ, падежамъ скота, семейнымъ раздѣламъ, паспортной системѣ, распространенію пьянства, отсутствію бережливости и т. д.; заслуживаетъ при этомъ вниманія, что обременительность выкупныхъ платежей удостовѣрена лишь въ ветлужскомъ уѣздѣ костромской губерніи.

Далѣе, присутствіями отмѣченъ рядъ причинъ болѣе частнаго характера, имѣвшихъ, однако, немаловажную долю вліянія въ образованіи недоимокъ; какъ-то: неудовлетворительность установленныхъ мѣръ взысканія, при которыхъ невозможно быстрое пополненіе недоимки; отсутствіе въ положеніи о выкупѣ ясно опредѣленной степени участія мировыхъ посредниковъ въ наблюденіи за взносомъ платежей; мѣстами недостаточно строгая разборчивость посредниковъ во взысканіи недоимокъ, мѣстами же — совершенная ихъ бездѣятельность; отсутствіе правильнаго наблюденія мировыхъ посредниковъ за дѣйствіями должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія, а высшей губернской власти—за дѣйствіями мировыхъ посредниковъ; бездѣйствіе сельскаго и волостного начальства и полицейскихъ чиновъ; слабость надзора съ ихъ стороны; независимость отъ полицейской власти волостныхъ и сельскихъ должностныхъ лицъ; наконецъ, весьма многія губернскія присутствія указали на несвоевременную разсылку окладныхъ листовъ и на совпаденіе сроковъ взысканія съ крестьянъ выкупныхъ платежей со взносомъ ими разнаго рода мірскихъ сборовъ и государственныхъ податей.

Переходя къ обзору тѣхъ положительныхъ мѣропріятій, посредствомъ которыхъ можно бы обезпечить болѣе исправное поступленіе выкупныхъ платежей и предупредить накопленіе недоимокъ, значительное большинство губернскихъ присутствій высказалось въ томъ смыслѣ, что при точномъ исполненіи указанныхъ въ положеніи о выкупѣ правилъ по этому предмету нѣтъ надобности въ какихъ бы то ни было новыхъ узаконеніяхъ.

По полученіи отзывовъ губернскихъ присутствій министерство внутреннихъ дѣлъ выдѣлило изъ своего разсмотрѣнія всѣ тѣ общіе

вопросы, которые не находились въ связи съ порядкомъ взиманія выкупныхъ платежей и взысканія недоимокъ [1]),

Останавливаясь на чисто податныхъ вопросахъ и прежде всего на заявленной нѣкоторыми присутствіями необходимости измѣнить установленные для взноса выкупныхъ платежей сроки, министерство находило, что этому вопросу дается преувеличенное значеніе и что существующіе сроки должны быть сохранены. Однако начальникамъ губерній можетъ быть поручено разъяснить сельскимъ обществамъ, что отъ ихъ усмотрѣнія зависитъ установить свои собственные домашніе сроки взноса выкупныхъ платежей въ наиболѣе благопріятное для сборовъ въ каждой мѣстности время и сдѣлать эти сроки обязательными для всѣхъ членовъ общества, но съ тѣмъ, чтобы взносъ платежей въ уѣздныя казначейства былъ тѣмъ не менѣе непремѣнно производимъ не позднѣе сроковъ, установленныхъ положеніемъ о выкупѣ.

Министерство, съ своей стороны, вполнѣ раздѣляетъ мысль, что своевременное и настоятельное напоминаніе крестьянамъ о необходимости исправнаго взноса выкупныхъ платежей могло бы предупреждать накопленіе по нимъ недоимокъ. Обязанность эту тѣмъ удобнѣе было бы возложить на волостное и сельское начальство, что оно и по закону обязано наблюдать за своевременнымъ принятіемъ со стороны обществъ указанныхъ въ законѣ мѣръ взысканія съ недоимщиковъ. Въ этомъ отношеніи, по мнѣнію министерства, особеннаго вниманія заслуживаетъ отзывъ петербургскаго губернскаго присутствія, которое полагаетъ предоставить сельскому старостѣ не только послѣ, но и до срока прилагать къ неплательщикамъ мѣры взысканія, установленныя за маловажные проступки [2]). Затѣмъ, при обнаруженіи недоимки съ наступленіемъ срока, староста могъ бы подвергаться оштрафованію въ случаѣ доказанной съ его стороны небрежности. Мѣру эту, полагало министерство, можно бы распространить и на волостныхъ старшинъ и тогда должностныя лица были бы дѣйствительно озабочены предупрежденіемъ накопленія недоимки, такъ какъ всякое послабленіе въ этомъ отношеніи подвергало бы ихъ самихъ денежному взысканію.

Но если отъ дѣятельности должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія зависитъ во многомъ предупреждать накопленіе недоимокъ, то въ иномъ положеніи находится вопросъ о взысканіи уже накопившихся недоборовъ. Это взысканіе требуетъ не только болѣе разнообразной распорядительности, но въ особенности и большей степени власти. Поэтому министръ внутреннихъ дѣлъ, статсъ-секретарь Валуевъ „считаетъ долгомъ“ вновь довести до свѣдѣнія главнаго коми-

---

[1]) Архивное дѣло министерства внутреннихъ дѣлъ (по земскому отдѣлу). 1865 — 1872 г., № 4545.

[2]) Пол. о вык., ст. 64.

тета свое „твердое убѣжденіе въ необходимости передать взысканіе недоимокъ по выкупнымъ платежамъ уѣздной полиціи, подъ непосредственнымъ руководствомъ и отвѣтственностью губернаторовъ“.

При этомъ министръ не имѣетъ въ виду отстранять мировыхъ посредниковъ отъ участія въ дѣлѣ взысканія выкупныхъ недоимокъ. За ними, какъ за лицами наиболѣе знакомыми съ подробностями быта крестьянъ и съ мѣстными условіями, должно остаться ближайшее наблюденіе за правильнымъ взносомъ выкупныхъ платежей и принятіе законныхъ мѣръ понужденія неисправныхъ плательщиковъ. Когда же дѣйствія посредниковъ по тѣмъ или другимъ причинамъ окажутся, судя по состоянію платежей, безуспѣшными, тогда слѣдуетъ предоставить губернаторамъ болѣе самостоятельности въ распоряженіяхъ и вмѣнить имъ даже въ обязанность возлагать взысканіе выкупныхъ недоимокъ на уѣздную полицію. Только такимъ способомъ, по мнѣнію статсъ-секретаря Валуева, могли бы быть устранены „тѣ неудобства и затрудненія, которыя зависятъ отъ бездѣйствія мировыхъ посредниковъ и недостаточнаго въ этомъ случаѣ подчиненія ихъ власти губернаторовъ, а также отъ общей неопредѣленности существующаго порядка взысканія выкупныхъ платежей“.

По поводу высказанныхъ губернскими присутствіями предположеній объ измѣненіи самыхъ мѣръ взысканія министерство внутреннихъ дѣлъ замѣтило, что большая часть изъ предложенныхъ новыхъ мѣръ оказывается неудобопримѣнимою или противорѣчащею кореннымъ основаніямъ положеній 19 февраля. Исключеніе представляетъ лишь вопросъ объ отдачѣ недоимщиковъ въ заработки и безъ согласія обществъ. Мысль эта, по мнѣнію министерства, заслуживаетъ полнаго вниманія. Уклоненіе обществъ отъ поставки неплательщиковъ въ заработки, по имѣющимся свѣдѣніямъ, представляется явленіемъ обычнымъ, да и трудно предположить, чтобы въ тѣхъ случаяхъ, когда на большинствѣ членовъ общества числится недоимка, могло состояться постановленіе общества объ отдачѣ въ заработки того и другого недоимщика. Если же недоимка числится на всѣхъ членахъ общества по недоразумѣнію или упорству, то о примѣненіи этой мѣры очевидно не можетъ быть рѣчи. Въ виду такихъ неудобствъ министерство признавало полезнымъ постановить, что въ случаѣ уклоненія общества отъ поставки въ заработки неисправныхъ плательщиковъ, мировой посредникъ или начальникъ губерніи, чрезъ посредство уѣздной полиціи, распоряжаются сами поставкою въ заработки съ тѣмъ лишь ограниченіемъ, чтобы недоимщики отдавались къ бывшимъ ихъ помѣщикамъ не иначе, какъ съ собственнаго ихъ на то согласія [1]).

---

[1]) Представленіе министерства внутреннихъ дѣлъ (по земскому отдѣлу) въ главный комитетъ, отъ 3 декабря 1866 г., № 15,577.

Такимъ образомъ предположенія министерства внутреннихъ дѣлъ имѣли цѣлью:

расширить власть губернаторовъ и кругъ дѣятельности полиціи въ дѣлѣ взысканія выкупныхъ платежей;

привлечь волостное и сельское начальство къ болѣе дѣятельному наблюденію за своевременнымъ поступленіемъ означенныхъ платежей;—и наконецъ

отмѣнить правило объ отдачѣ недоимщиковъ въ заработки не иначе, какъ по распоряженію общества.

Съ своей стороны, министръ финансовъ статсъ-секретарь Рейтернъ вполнѣ призналъ цѣлесообразность усиленія со стороны сельскаго и волостного начальства наблюденія за исправнымъ взносомъ выкупныхъ платежей, а равно разъясненія крестьянамъ, что въ случаѣ неудобства для нихъ нынѣ существующихъ сроковъ для производства платежей они могутъ установлять свои домашніе сроки.

Что же касается предоставленія губернаторамъ права взыскивать недоимки по выкупнымъ платежамъ черезъ уѣздную полицію, помимо мировыхъ посредниковъ, и отдачи въ заработки неисправныхъ крестьянъ, помимо согласія общества, то относительно этихъ предположеній министръ финансовъ высказалъ слѣдующія соображенія.

Изъ доставленныхъ губернскими присутствіями свѣдѣній о причинахъ накопленія выкупной недоимки видно, что во многихъ губерніяхъ обстоятельство это приписывается бездѣйствію мировыхъ посредниковъ. Мѣра, предлагаемая министерствомъ внутреннихъ дѣлъ, едва-ли привлечетъ ихъ къ дѣятельности и по всей вѣроятности поведетъ къ вреднымъ для успѣха дѣла столкновеніямъ между посредниками и полиціею. Если губернаторъ прямо отъ себя будетъ поручать полиціи принимать ту или другую мѣру взысканія, то какое же побужденіе будетъ имѣть посредникъ заботиться о взысканіи выкупныхъ платежей? Вся отвѣтственность будетъ лежать на полиціи и посредникъ едва-ли будетъ ей помогать. Въ настоящее время полиція дѣйствуетъ по указанію посредника; требовать же, чтобы посредникъ дѣйствовалъ по указаніямъ стонового пристава, невозможно — это только повредитъ дѣлу. Такая мѣра была бы равносильна совершенному устраненію мировыхъ посредниковъ отъ участія во взысканіи выкупныхъ платежей; но при настоящемъ положеніи дѣлъ едва-ли это будетъ полезно. Казенныя подати и повинности взыскиваются полиціями безъ всякаго участія мировыхъ посредниковъ, а между тѣмъ накопляются и растутъ недоимки и весьма часто неуспѣхъ взысканія приписывается бездѣятельности полиціи. Между тѣмъ выкупные платежи гораздо труднѣе взыскивать, чѣмъ подать, потому что окладъ ихъ значительно выше; если же полиція не въ состояніи взыскивать бездоимочно подати, то какія основанія предполагать, что она будетъ взыскивать успѣшно выкупные платежи.

Предоставить становому приставу, по своему усмотрѣнію, смѣнять должностныхъ лицъ и отдавать крестьянъ въ заработки по контрактамъ также едва ли возможно. Это извратило бы совершенно отношенія общественнаго управленія къ полиціи и мировымъ учрежденіямъ и могло бы повести, при неразумныхъ дѣйствіяхъ, еще къ большему накопленію недоимокъ. Было бы правильнѣе, для достиженія преслѣдуемой цѣли, строго разграничить права и обязанности полиціи и мировыхъ посредниковъ и привлечь послѣднихъ къ большей дѣятельности по взысканію выкупныхъ платежей; въ случаѣ же бездѣятельности посредника и накопленія недоимки до опредѣленной цифры можно бы предоставить дѣйствовать полиціи помимо посредника тѣми мѣрами, какими она дѣйствуетъ при взысканіи податей.

Для предупрежденія засимъ уклоненія крестьянъ отъ составленія приговоровъ объ отдачѣ недоимщиковъ въ заработки можно бы постановить, чтобы приговоры эти составлялись безъ участія въ нихъ крестьянъ, на которыхъ числится недоимка, а въ случаѣ неуспѣшности этой мѣры разрѣшеніе объ отдачѣ въ заработки безъ приговоровъ предоставлять губернскому по крестьянскимъ дѣламъ присутствію.

Такимъ образомъ болѣе успѣшное поступленіе выкупныхъ платежей могло бы быть достигнуто, по мнѣнію министра финансовъ, принятіемъ нижеслѣдующихъ мѣръ, согласованныхъ съ „Положеніемъ о выкупѣ“:

волостному старшинѣ и сельскому старостѣ вмѣняется въ обязанность предупреждать накопленіе недоимокъ въ выкупныхъ платежахъ и въ случаѣ надобности принимать не только послѣ, но и до наступленія сроковъ взноса этихъ платежей установленныя мѣры взысканія [1]) противъ тѣхъ изъ крестьянъ, которые выкажутъ безпечность въ платежахъ;

во время сбора выкупныхъ платежей, не ожидая наступленія срока, съ котораго невнесенный окладъ считается недоимкою, мировой посредникъ обязанъ лично удостовѣриться, приняты ли обществомъ указанныя закономъ мѣры. Въ противномъ случаѣ, въ виду неисполненія волостнымъ старшиною и сельскими старостами возложенныхъ на нихъ обязанностей, мировой посредникъ подвергаетъ ихъ взысканію [2]);

приговоры сельскаго общества объ отдачѣ недоимщиковъ въ заработки составляются безъ участія тѣхъ членовъ общества, на которыхъ числится недоимка;

если недоимка, числящаяся на обществѣ, возрастетъ до полугодового оклада, то губернатору предоставляется, устранивъ отъ взысканія таковой мироваго посредника, принять черезъ полицію мѣры, указанныя ст. 189 и 191 Общаго Положенія, или въ случаѣ неудобо-

---

[1]) Ст. 64 и 86 Общ. Пол.

[2]) Ст. 127—129 Пол. о вык.

примѣнимости этихъ мѣръ разрѣшать полиціи, по постановленію губернскаго присутствія, отдачу неисправныхъ плательщиковъ въ заработки по контрактамъ, безъ приговора общества.

Замѣчанія министра финансовъ не поколебали, однако, министерство внутреннихъ дѣлъ въ его первоначальныхъ предположеніяхъ. Высказанное статсъ-секретаремъ Рейтерномъ мнѣніе, будто предоставленіе губернаторамъ права дѣлать распоряженія о взысканіи выкупныхъ недоимокъ черезъ уѣздную полицію соотвѣтствуетъ сложенію съ мировыхъ посредниковъ всякой отвѣтственности въ этомъ дѣлѣ и, сверхъ того, поставитъ послѣднихъ въ подчиненное отношеніе къ полиціи, признано министерствомъ внутреннихъ дѣлъ „основаннымъ на недоразумѣніи“. Имѣлось въ виду не устраненіе мировыхъ посредниковъ отъ участія въ дѣлѣ взысканія выкупныхъ платежей, съ передачею этого дѣла вполнѣ полиціи, но предоставленіе губернаторамъ возможности, въ случаѣ накопленія значительной недоимки, дѣйствовать самостоятельно, не стѣсняясь бездѣятельностью посредниковъ. О подчиненіи послѣднихъ полиціи не можетъ быть рѣчи, такъ какъ, по предположенію министерства внутреннихъ дѣлъ, полиція приступаетъ ко взысканію выкупныхъ недоимокъ не иначе, какъ по особому каждый разъ разрѣшенію губернатора, который при этомъ указываетъ, какая, именно, изъ установленныхъ мѣръ взысканія должна быть примѣнена въ каждомъ данномъ случаѣ. Что касается до сложенія съ мировыхъ посредниковъ отвѣтственности, то этой отвѣтственности они и нынѣ не подлежатъ, а слѣдовательно она съ нихъ и не можетъ быть сложена.

Наконецъ, указаніе министра финансовъ на то, что дѣйствія полиціи по взысканію податныхъ недоимокъ не всегда бываютъ успѣшны и что поэтому едва-ли можно ожидать благопріятныхъ послѣдствій отъ участія ея въ дѣлѣ взысканія выкупныхъ платежей, вовсе не ослабляетъ, по мнѣнію министерства внутреннихъ дѣлъ, необходимости проектированнаго измѣненія и дополненія порядка, установленнаго Положеніемъ о выкупѣ, тѣмъ болѣе, что такое указаніе „въ существѣ своемъ можетъ быть опровергнуто фактами“.

Далѣе, предполагаемое министромъ финансовъ устраненіе недоимщиковъ отъ участія въ составленіи приговоровъ не мыслимо въ тѣхъ весьма многочисленныхъ случаяхъ, когда недоимка числится не на отдѣльныхъ членахъ, а на всемъ обществѣ. Что же касается до отдачи недоимщиковъ въ заработки безъ согласія общества, не иначе, какъ съ особаго каждый разъ разрѣшенія губернскаго присутствія, то министерство внутреннихъ дѣлъ полагало, что порядокъ этотъ, не представляя, очевидно, никакихъ выгодъ, привелъ бы только къ безполезной перепискѣ и излишнему промедленію.

Соображенія и предположенія министерствъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ о мѣрахъ къ болѣе успѣшному взиманію выкупныхъ пла-

тежей и взысканію недоимокъ въ декабрѣ 1866 г. поступили на обсужденіе главнаго комитета.

Разсмотрѣвъ всѣ относящіеся къ дѣлу матеріалы, комитетъ сталъ на ту точку зрѣнія, что установленныя положеніемъ о выкупѣ строгія мѣры взысканія выкупныхъ платежей вполнѣ достаточны, если только будутъ принимаемы своевременно и безъ послабленія. Не усматривая поэтому надобности въ установленіи какихъ либо новыхъ мѣръ взысканія выкупныхъ платежей комитетъ считалъ необходимымъ обезпечить своевременное и точное исполненіе тѣхъ правилъ, которыя установлены въ законѣ. Съ этою цѣлью представляется нужнымъ, съ одной стороны, ближайшее разъясненіе подлежащимъ учрежденіямъ тѣхъ обязанностей, которыя на нихъ возложены закономъ, а съ другой—расширеніе власти губернаторовъ въ дѣлѣ взысканія выкупныхъ платежей, исправное поступленіе которыхъ лежитъ по закону на прямой ихъ отвѣтственности. При этомъ комитетъ обратилъ вниманіе на заявленную нѣкоторыми губернаторами и одобряемую министерствомъ внутреннихъ дѣлъ мысль, что для лучшаго успѣха въ дѣлѣ взысканія выкупныхъ платежей было бы полезно возложить это дѣло исключительно на полицію, которая теперь можетъ принимать въ нихъ участіе лишь по требованію мировыхъ посредниковъ.

Не отвергая пользы сосредоточенія въ однѣхъ рукахъ обязанностей по взысканію какъ выкупныхъ платежей, такъ и податей, тѣмъ болѣе, что тѣ и другія должны быть уплачиваемы въ одни и тѣ же сроки, комитетъ призналъ однако же, что въ виду особой строгости мѣръ взысканія платежей по выкупу и неудобства ихъ ослабленія въ настоящее время представляется болѣе соотвѣтственнымъ ограничиться приведеніемъ въ дѣйствіе предположенія министерства внутреннихъ дѣлъ и финансовъ, чтобы въ случаѣ значительнаго накопленія выкупныхъ недоимокъ губернаторъ имѣлъ право примѣнить, непосредственно черезъ уѣздную полицію, тѣ мѣры взысканія, которыя, по дѣйствующему закону, могутъ быть приняты не иначе, какъ по распоряженію мироваго посредника.

Но вмѣстѣ съ тѣмъ комитетъ призналъ нужнымъ выразить, что означенныя мѣры могутъ быть предписываемы губернаторомъ лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда накопившаяся недоимка превыситъ полугодовой окладъ слѣдующихъ съ общества выкупныхъ платежей; что губернаторомъ должно быть прямо указываемо полиціи, какую, именно, изъ тѣхъ мѣръ взысканія она должна принять, отнюдь не предоставляя выбора этихъ мѣръ усмотрѣнію самой полиціи, и что установленная, въ числѣ таковыхъ мѣръ, смѣна должностныхъ лицъ, избранныхъ обществомъ, можетъ быть допускаема лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда накопленіе недоимокъ произошло по ихъ нерадѣнію, и съ тѣмъ, чтобы назначеніе новыхъ на мѣсто удаленныхъ лицъ было предоставляемо мировымъ посредникамъ.

Заключеніе главнаго комитета о мѣрахъ ко взысканію выкупныхъ платежей и недоимокъ, редактированное соотвѣтственно вышеизложеннымъ сужденіямъ, 30 мая 1867 года удостоилось Высочайшаго утвержденія [1]).

Останавливаясь на разсмотрѣніи тѣхъ постановленій закона 30 мая 1867 г., которыя относятся до взысканія недоимокъ дѣйствіями правительственныхъ органовъ, необходимо коснуться права мировыхъ посредниковъ отдавать недоимщиковъ въ заработки, даже помимо сельскаго общества, и права губернаторовъ предписывать полиціи принять ту или другую мѣру взысканія, помимо мировыхъ посредниковъ.

Что касается предоставленнаго мировымъ посредникамъ права отдавать недоимщиковъ въ заработки, то оно являлось логическимъ развитіемъ пункта 3 статьи 129 положенія о выкупѣ. Согласно этому пункту, мировой посредникъ могъ лишь распорядиться, чтобы общество поставило въ заработки неисправныхъ плательщиковъ, но лишенъ былъ возможности настоять на исполненіе своего распоряженія, если бы общество почему-либо отъ этого уклонилось.

Являясь, такимъ образомъ, логически необходимой съ точки зрѣнія полноты правомочій, предоставленныхъ мировому посреднику по взысканію выкупныхъ недоимокъ, новая мѣра взысканія едва ли способна была получить сколько нибудь широкое примѣненіе. Даже признавая отдачу недоимщиковъ въ заработки мѣрою вполнѣ цѣлесообразною по мѣстнымъ условіямъ, мировой посредникъ тѣмъ не менѣе долженъ былъ встрѣтить не мало затрудненій въ пріисканіи лицъ, которыя пожелали бы воспользоваться услугами крестьянъ, принудительно отдаваемыхъ къ нимъ въ работу; затрудненія были тѣмъ значительнѣе, что отдача въ заработки къ бывшимъ своимъ помѣщикамъ допускалась не иначе, какъ съ собственнаго на то согласія самихъ же недоимщиковъ. Въ виду такого ограниченія и при необязательности для мирового посредника принятія разсматриваемой мѣры взысканія, предпочтительно предъ другими, имѣвшимися въ его распоряженіи, случаи примѣненія ея не могли быть особенно часты и не оказывали сколько нибудь замѣтнаго вліянія на общій ходъ поступленія недоимокъ.

Съ другой стороны, предоставленіемъ губернатору права распорядиться взысканіемъ черезъ полицію выкупной недоимки, накопившейся на сельскомъ обществѣ въ размѣрѣ свыше полугодового оклада, и даже прибѣгать къ смѣнѣ должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія—устранена имѣвшаяся въ положеніи о выкупѣ неопредѣленность относительно участія и правъ губернатора въ дѣлѣ наблюденія за ходомъ поступленія выкупныхъ платежей и взысканіемъ недоимокъ.

---

[1]) Высочайше утвержденный журналъ главнаго комитета объ устройствѣ сельскаго состоянія отъ 8 мая 1867 г., № 12. См. П. С. З. № 44.643.

Однако цѣлесообразное использованіе губернаторами такихъ правъ было бы возможно въ томъ лишь случаѣ, если бы въ распоряженіи губернской администраціи имѣлись подробныя свѣдѣнія о хозяйственномъ положеніи и платежныхъ средствахъ каждаго недоимочнаго общества и, слѣдовательно, была бы полная увѣренность въ томъ, что принятыя помимо мировыхъ посредниковъ мѣры взысканія, способствуя пополненію недоимокъ, не приведутъ къ разстройству хозяйственнаго быта плательщиковъ. Но такъ какъ единственнымъ органомъ на мѣстахъ, располагавшимъ такого рода свѣдѣніями, были тѣ же мировые посредники, то губернаторамъ, очевидно, оставалось или отказаться отъ самостоятельнаго примѣненія мѣръ взысканія выкупныхъ недоимокъ или же примѣнять по своему усмотрѣнію такія мѣры, которыя, при ихъ несогласованности съ мѣстными условіями, нерѣдко приводили къ усиленію задолженности крестьянъ по выкупнымъ платежамъ [1]).

Такимъ образомъ закономъ 30 мая 1867 года сдѣланъ дальнѣйшій шагъ къ сосредоточенію вниманія губернской администраціи не на наблюденіи за правильнымъ поступленіемъ текущихъ окладовъ, но исключительно на взысканіи недоимокъ; для болѣе участливаго и отвѣтственнаго отношенія мировыхъ посредниковъ къ податному дѣлу не было создано условій, а губернскому начальству предоставлены такія права по взысканію выкупныхъ недоимокъ, пользоваться которыми цѣлесообразно оно лишено было возможности.

Между тѣмъ убѣжденіе министерства внутреннихъ мѣръ, что главная общая причина неудовлетворительнаго положенія податного дѣла и непрекращающагося, несмотря на изданіе закона 30 мая 1867 г., накопленія недоимокъ по выкупнымъ платежамъ заключается въ слабости надзора со стороны мировыхъ посредниковъ, росло и крѣпло. Поэтому вопросъ о преобразованіи института мировыхъ посредниковъ былъ поставленъ на ближайшую очередь. Приступая въ 1874 г. къ осуществленію такого преобразованія, министерство руководствовалось слѣдующими соображеніями.

---

[1]) Изъ бывшихъ на разсмотрѣніи главнаго комитета дѣлъ о предоставленіи разнаго рода льготъ по выкупнымъ платежамъ и недоимкамъ видно, что губернская администрація того времени располагала весьма недостаточными данными какъ вообще о хозяйственномъ положеніи крестьянскаго населенія, такъ въ частности о причинахъ накопленія недоимокъ. Такъ, напримѣръ, при возбужденіи въ 1870 г. вопроса объ урегулированіи податной задолженности девяти уѣздовъ смоленской губерніи министерство финансовъ, тщательно провѣривъ представленныя по этому предмету смоленскимъ губернаторомъ свѣдѣнія, «не могло не придти къ заключенію, что смоленское губернское начальство не имѣетъ точныхъ свѣдѣній о настоящемъ положеніи крестьянъ и о дѣйствительныхъ причинахъ ихъ обѣднѣнія». Архивное дѣло департамента окладныхъ сборовъ 1869 г., № 154.

Институтъ мировыхъ посредниковъ на первыхъ порахъ привлекъ къ себѣ лучшія силы общества; дѣятельность ихъ была успѣшна и пользовалась общимъ одобреніемъ. Но впослѣдствіи лучшіе изъ первоначальныхъ дѣятелей вышли по тѣмъ или другимъ причинамъ изъ состава посредниковъ; ихъ мѣсто заняли лица, сравнительно гораздо слабѣйшія. Это сейчасъ же отразилось на общемъ характерѣ дѣятельности посредниковъ. Во всеподданнѣйшихъ отчетахъ за 1868 г. изъ 28 губернаторовъ, касавшихся дѣятельности посредниковъ, 15 почти единогласно заявили, что это почтенное по своему прошлому учрежденіе отжило свое время; лучшіе люди изъ него вышли въ земскія и судебныя учрежденія. Большинство посредниковъ, по отзывамъ губернаторовъ, отличается равнодушіемъ къ своимъ обязанностямъ и бездѣйствіемъ. Многіе изъ нихъ въ теченіе цѣлаго года не были ни разу въ нѣкоторыхъ волостяхъ своего участка, а другіе ни одного раза не посѣтили волостныхъ правленій государственныхъ крестьянъ со времени передачи послѣднихъ въ ихъ вѣдѣніе. Вмѣсто объѣзда и личныхъ распоряженій на мѣстахъ посредники живутъ безвыѣздно въ своихъ помѣстьяхъ, ограничиваясь или перепискою съ волостными и сельскими начальниками, или вызовомъ ихъ къ себѣ. Это бездѣйствіе мировыхъ посредниковъ вліяетъ и на неуспѣшное взысканіе недоимокъ. По свѣдѣніямъ министерства внутреннихъ дѣлъ, въ прежнее время жалобы на мировыхъ посредниковъ и дѣла о нихъ касались большею частью обвиненія ихъ въ пристрастіи къ тому или другому изъ заинтересованныхъ сословій. Въ ближайшее время подобныхъ обвиненій становилось все менѣе и менѣе, а большинство жалобъ и дѣлъ возникало о медленности и бездѣйствіи.

Коренное преобразованіе мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій при такихъ условіяхъ казалось дѣломъ настоятельной необходимости. Для осуществленія такого преобразованія министерство находило возможнымъ воспользоваться существовавшими уже въ каждомъ уѣздѣ элементами для образованія изъ нихъ новаго коллегіальнаго учрежденія подъ названіемъ: „уѣзднаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія“.

Въ отношеніи общаго положенія и круга дѣятельности этого новаго учрежденія было признано, что съ упраздненіемъ мировыхъ посредниковъ и ихъ съѣздовъ оно должно стать въ то же положеніе, какое занимали обѣ упраздненныя крестьянскія инстанціи въ совокупности. Сообразно съ этимъ вѣдѣнію уѣзднаго присутствія подлежали всѣ вообще дѣла уѣзднаго съѣзда мировыхъ посредниковъ, мѣсто котораго оно ближайшимъ образомъ и занимало. Равнымъ образомъ къ присутствію отошла и большая часть обязанностей мировыхъ посредниковъ. Изъ этихъ обязанностей выдѣлены лишь тѣ, которыя не могли быть съ удобствомъ возложены на коллегіальное учрежденіе, а равно которыя, по существу своему, подлежали передачѣ общимъ учрежденіямъ.

Предсѣдательство въ уѣздномъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіи предоставлено уѣздному предводителю дворянства, какъ это имѣло мѣсто и въ съѣздахъ мировыхъ посредниковъ. Засимъ въ составъ присутствія должны были войти въ качествѣ членовъ: предсѣдатель уѣздной земской управы и уѣздный исправникъ, какъ представители первый—земства, а второй—администраціи. Во вниманіе къ тому, что въ числѣ предметовъ вѣдомства уѣздныхъ присутствій будутъ заключаться дѣла судебнаго свойства, признано необходимымъ привлечь къ участію въ трудахъ присутствія одного изъ почетныхъ мировыхъ судей, по приглашенію министра юстиціи, такъ какъ невозможно было разсчитывать на сотрудничество участковыхъ мировыхъ судей съѣзда, слишкомъ занятыхъ исполненіемъ своихъ прямыхъ обязанностей.

Далѣе принято во вниманіе, что предсѣдатель и перечисленные выше члены привлекаются къ участію въ дѣлахъ уѣзднаго присутствія безвозмездно и что предводитель дворянства, исправникъ и предсѣдатель земской управы имѣютъ множество занятій по своимъ прямымъ обязанностямъ. Поэтому, если бы ограничить присутствіе лишь указаннымъ составомъ, то не было бы ручательства въ исправномъ теченіи возлагаемыхъ на это учрежденіе дѣлъ, изъ которыхъ всѣ поземельныя дѣла и большая часть дѣлъ по крестьянскому управленію требуютъ мѣстныхъ изслѣдованій и слѣдовательно постоянныхъ разъѣздовъ, что представлялось невозможнымъ возложить на лицъ, обремененныхъ уже другими дѣлами и исполняющихъ обязанности по уѣздному присутствію безъ вознагражденія. Къ тому же при намѣченномъ составѣ присутствія, особенно при неназначеніи въ оное почетнаго мироваго судьи, могло бы нерѣдко не случиться на-лицо того числа голосовъ, которое требуется закономъ для коллегіальнаго разрѣшенія дѣлъ. Все это привело къ необходимости дополнить составъ присутствія назначеніемъ въ таковое еще непремѣннаго члена, который въ дѣйствительности составлялъ бы главную рабочую силу новаго учрежденія.

При разрѣшеніи вопроса о томъ, какія изъ обязанностей мировыхъ посредниковъ не слѣдовало возлагать на уѣздныя по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, приняты были во вниманіе слѣдующія соображенія. Прежде всего выдѣлены всѣ поземельныя дѣла, которыя должны были исполняться непосредственно непремѣнными членами уѣзднаго присутствія и восходить въ это присутствіе въ тѣхъ лишь случаяхъ, когда дѣла такого рода, по существовавшему ранѣе порядку, подлежали внесенію въ съѣздъ мировыхъ посредниковъ. Засимъ оставались тѣ обязанности, исполненіе которыхъ не могло быть возложено съ удобствомъ на коллегіальное учрежденіе, а равно которыя, по существу своему, подлежали передачѣ общимъ учрежденіямъ.

Къ числу первыхъ отнесено принятіе мѣръ для взысканія съ крестьянъ всѣхъ вообще казенныхъ и земскихъ сборовъ и выкупныхъ

платежей, а равно, по требованіямъ помѣщиковъ, безспорныхъ оброчныхъ недоимокъ. Предметъ этотъ большею частью требуетъ быстрой распорядительности, которой отъ коллегіи ожидать невозможно, а вмѣстѣ съ тѣмъ и строго опредѣленной, слѣдовательно личной отвѣтственности какъ за непринятіе установленныхъ мѣръ взысканія, такъ и за разстройство крестьянъ несоотвѣтственно принятыми мѣрами. Въ этихъ видахъ обязанность по принятію мѣръ взысканія податей съ крестьянъ возложена на уѣзднаго исправника и вообще на уѣздную полицію, которая и ранѣе имѣла въ этомъ значительную долю участія. Но въ этихъ дѣлахъ полиція, по предположенію министерства внутреннихъ дѣлъ, должна ограничиваться точнымъ исполненіемъ или постановленій закона, или указаній подлежащихъ учрежденій. Доселѣ выборъ мѣръ взысканія принадлежалъ мировымъ посредникамъ; привлеченіе къ этому дѣлу полиціи предполагало установленіе опредѣлительныхъ указаній о томъ, какая мѣра должна ею быть принята. Вслѣдствіе сего и въ видахъ огражденія крестьянъ отъ разстройства въ хозяйствѣ и отъ ослабленія платежныхъ ихъ силъ признано, что въ дѣлахъ по взысканію полиціею недоимокъ надлежитъ соблюдать слѣдующія правила:

при избраніи мѣръ взысканія изъ числа указанныхъ закономъ исправникъ принимаетъ въ соображеніе отзывъ волостного правленія о томъ, какія изъ нихъ оно признаетъ наиболѣе соотвѣтственными. Но продажа движимаго имущества крестьянъ допускается не иначе, какъ безъ разстройства хозяйства крестьянъ и ослабленія платежныхъ ихъ силъ. Поэтому на производство продажи исправникъ каждый разъ испрашиваетъ разрѣшеніе уѣзднаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія;

въ тѣхъ случаяхъ, когда на какомъ-либо сельскомъ обществѣ накопится недоимка свыше суммы полугодового оклада, однако не вслѣдствіе какихъ-либо несчастій, губернаторъ, поручая уѣздной полиціи немедленное взысканіе недоимокъ, вмѣстѣ съ тѣмъ обязанъ указать ей, какая именно изъ допускаемыхъ закономъ мѣръ взысканія должна быть принята безъ разстройства крестьянъ;

управляющему казенною палатою вмѣняется въ обязанность, въ случаѣ неправильныхъ и убыточныхъ для казны дѣйствій уѣздныхъ чиновъ полиціи по взысканію недоимокъ въ выкупныхъ платежахъ и другихъ казенныхъ сборахъ, сообщать объ этомъ губернатору.

Отнесеніемъ къ обязанностямъ уѣзднаго исправника взысканія выкупныхъ платежей и другихъ всякаго рода денежныхъ сборовъ на него возложено было новое и весьма отвѣтственное дѣло, въ которомъ до того времени полиціи принадлежала лишь подчиненная роль. Въ этомъ дѣлѣ, равно какъ и въ дѣлахъ общей полиціи, исправникъ можетъ дѣйствовать преимущественно чрезъ волостныхъ и сельскихъ

начальниковъ, которые по закону [1]) обязаны безпрекословно исполнять всѣ его законныя требованія. Поэтому признано было необходимымъ поставить исправника въ такое, въ отношеніи къ крестьянскимъ властямъ, положеніе, чтобы онѣ не могли оказать ему неповиновеніе по предметамъ его вѣдомства и тѣмъ ввести его въ отвѣтственность. Это могло быть достигнуто только предоставленіемъ исправнику дисциплинарной власти надъ должностными лицами крестьянскаго управленія въ тѣхъ предѣлахъ, въ которыхъ она принадлежала мировому посреднику. Но о временномъ удаленіи неисправныхъ должностныхъ лицъ отъ должности исправникъ долженъ представлять губернатору, который, въ случаѣ разрѣшенія такой мѣры, въ то же время обязывался, по существовавшему порядку, предлагать уѣздному присутствію войти по предмету окончательнаго удаленія таковыхъ лицъ съ представленіемъ въ губернское по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе. Такимъ образомъ, означенная дисциплинарная власть, предполагалось, будетъ принадлежать въ уѣздѣ уѣздному присутствію и уѣздному исправнику, каждому по предметамъ своего вѣдомства, а такъ какъ предметы эти опредѣлительно разграничены, то и нельзя было ожидать отсюда какихъ-либо столкновеній. Затѣмъ предоставленная губернаторамъ власть подвергать должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія взысканіямъ и удаленію отъ должности за точно усмотрѣнные имъ проступки и нарушеніе служебныхъ обязанностей должна была и впредь оставаться въ своей силѣ [2]).

Прежде нежели перейти къ оцѣнкѣ результатовъ, достигнутыхъ закономъ 27 іюня 1874 г. и изданными въ развитіе его инструкціями, необходимо ознакомиться съ податною дѣятельностью органовъ полиціи, ставшей отнынѣ полною распорядительницею въ дѣлѣ наблюденія за успѣшнымъ ходомъ поступленія съ крестьянъ платежей и взысканія съ нихъ недоимокъ.

Понудительныя мѣры, принимаемыя полиціею предварительно описи и продажи движимаго имущества, распадаются на двѣ группы: однѣ обрушиваются непосредственно на недоимщиковъ, другія — на должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія.

Къ мѣрамъ перваго рода относятся тѣ, которыя указаны въ п.п. 1 и 3 ст. 129 Положенія о выкупѣ, т. е. задержаніе паспортовъ и отдача недоимщиковъ въ заработки.

Что касается права исправниковъ предписать сельскому начальству недоимочнаго общества безъ письменнаго на то своего согласія никого не увольнять по паспортамъ изъ селенія и не возобновлять паспортовъ находящимся въ отлучкѣ крестьянамъ, то эта мѣра по-

---

[1]) Ст. 63 и 85 Общ. Пол

[2]) *Чичинадзе.* Сборникъ законоположеній по устройству быта крестьянъ. СПБ. 1888; стр. 1517—1531.

нужденія и до паспортной реформы 1894 года не имѣла широкаго примѣненія. Съ прекращеніемъ выдачи паспортовъ, даже исправнымъ крестьянамъ недоимочнаго общества могъ бы быть затрудненъ уходъ въ заработки, составляющіе мѣстами главный источникъ платежной способности; а для селеній, гдѣ крестьяне не ходятъ въ отхожіе промыслы, такая мѣра являлась безразличною.

Съ изданіемъ закона 3 іюня 1894 г. о видахъ на жительство право исправника задерживать выдачу паспортовъ утратило всякое значеніе, хотя пунктъ 1 статьи 129 Положенія о выкупѣ и не отмѣненъ въ законодательномъ порядкѣ. Въ настоящее время паспорты, срокомъ на годъ, шесть мѣсяцевъ и на три мѣсяца, выдаются крестьянамъ независимо лежащихъ на нихъ недоимокъ по сборамъ, обезпеченнымъ круговою порукою общества [1]).

Отдача обществомъ неисправныхъ крестьянъ на заработки, по требованію полиціи, является также мѣрою, направленною противъ отдѣльныхъ лицъ, а не всего общества. По свѣдѣніямъ податныхъ инспекторовъ, въ 1891 году отдано въ заработки 768 лицъ, изъ того числа приходится на средне-черноземныя губерніи 521 и на южныя 168. Отсюда видно, что разсматриваемая мѣра понужденія, отразившая на себѣ взгляды крѣпостной эпохи, но совершенно противорѣчащая современнымъ юридическимъ и экономическимъ понятіямъ, донынѣ примѣняется на практикѣ. Несомнѣнно, однакоже, что фискальное значеніе принудительной отдачи недоимщиковъ на заработки, въ смыслѣ пополненія недоимокъ, представляется ничтожнымъ и что примѣненіе этой мѣры въ большинствѣ случаевъ обусловливается особыми отношеніями полиціи, а также волостного и сельскаго начальства къ недоимщикамъ, а отнюдь не фискальными соображеніями. Еще въ 1869 г., когда министерство финансовъ предполагало предоставить полиціи право, въ случаѣ накопленія выкупныхъ недоимокъ на участкахъ подворныхъ владѣльцевъ, распорядиться не только продажею движимаго имущества недоимщика, но и отдавать его или кого-либо изъ членовъ его семейства въ заработки, главный комитетъ рѣшительно высказался противъ такого предположенія. „Подобная мѣра,—замѣтилъ онъ,—по самому существу своему не согласуется съ положеніемъ крестьянъ, сдѣлавшихся по выкупу собственниками своихъ надѣловъ, такъ какъ въ этомъ случаѣ сама земля служитъ залогомъ, обезпечивающимъ выданную казною ссуду, и слѣдовательно отвѣтственность за неисправный взносъ платежей должна падать на этотъ залогъ, а не на личность крестьянина. Хотя отдача въ заработки и допущена въ положеніяхъ 19 февраля, какъ крайнее средство понужденія, однако примѣненіе ея предоставлено въ указанныхъ положеніями случаяхъ самому крестьянскому обществу или сельскому

---

[1]) Положеніе о видахъ на жительство, ст. 43, 44, 59 и 60.

выборному начальству. Такимъ образомъ настоящее предположеніе, по коему это право было бы дано и полиціи, расширяетъ примѣненіе мѣры, которую *было бы напротивъ желательно мало-по-малу устранить изъ законодательства, какъ заключающую въ себѣ ограниченіе личныхъ гражданскихъ правъ крестьянъ*; притомъ же мѣра эта получила бы болѣе тягостное значеніе, если бы крестьянинъ подвергался ей не по распоряженію собственнаго общества или общественнаго начальства, а властію правительственною. А между тѣмъ по дѣламъ, бывшимъ въ разсмотрѣніи главнаго комитета, видно, что и *допускаемая нынѣ отдача въ работы не достигаетъ цѣли и, отягощая крестьянъ, не ведетъ къ пополненію недоимокъ*“... [1]).

Хотя указанными двумя мѣрами исчерпывается по закону воздѣйствіе полиціи на отдѣльныхъ недоимщиковъ, но практика пошла далѣе и выработала формы такого воздѣйствія, вовсе закономъ не предусмотрѣнныя. Такъ мѣстами полиція обращается непосредственно къ недоимщикамъ съ напоминаніями, требованіями немедленнаго платежа, прибѣгаетъ къ аресту какъ самихъ недоимщиковъ, такъ и части принадлежащаго имъ имущества до пополненія недоимки, подвергаетъ недоимщиковъ тѣлесному наказанію по приговору волостного суда [2]). На югѣ становой приставъ нерѣдко сопровождаетъ сборщика при обходѣ имъ домохозяевъ, что разумѣется заставляетъ послѣднихъ относиться съ большимъ вниманіемъ къ требованіямъ сборщика; бываютъ случаи задержанія денегъ, присылаемыхъ недоимщиками по почтѣ и т. п.

Имѣющіяся свѣдѣнія о положеніи податного дѣла въ имперіи заставляютъ, однако, придти къ заключенію, что указанныя выше мѣры понужденія отдѣльныхъ недоимщиковъ къ платежу принимаются полиціею лишь въ видѣ исключенія; успѣшность поступленія платежей, до производства полиціею описи и продажи движимаго имущества, зависитъ почти исключительно отъ воздѣйствія полиціи на должностныхъ лицъ сельскаго и волостного управленія.

Формы такого воздѣйствія—выговоръ, наложеніе штрафа, арестъ и, въ крайнемъ случаѣ, удаленіе отъ должности съ разрѣшенія подлежащихъ властей—всюду одинаковы; послѣдовательности въ примѣненіи этихъ мѣръ нигдѣ не соблюдается и нѣтъ условій, ограничивающихъ повторяемость взысканія.

Въ губерніяхъ сѣверныхъ и восточныхъ полиція понуждаетъ сельское общество къ уплатѣ недоимокъ обыкновенно въ первые же

---

[1]) Журналъ главнаго комитета отъ 29 сентября 1869 г., № 12.

[2]) Въ яранскомъ уѣздѣ вятской губ. до реформы волостныхъ судовъ, становые пристава, при своихъ разъѣздахъ по уѣздамъ, нерѣдко брали съ собою волостныхъ судей, которые на мѣстѣ приговаривали недоимщиковъ къ тѣлесному наказанію. Эти приговоры немедленно приводились въ исполненіе.

мѣсяцы послѣ снятія урожая хлѣбовъ, причемъ подвергаетъ административному взысканію виновныхъ въ нерадѣніи волостныхъ старшинъ, сельскихъ старостъ и сборщиковъ податей. При безуспѣшности этихъ мѣръ производится опись движимаго имущества.

Обычный порядокъ понужденія крестьянъ къ платежу окладныхъ сборовъ въ губерніяхъ промышленнаго раіона состоитъ въ слѣдующемъ. Исправникъ слѣдитъ за взносомъ податей въ казначейство по вѣдомостямъ волостныхъ правленій, представляемыхъ ему разъ или два въ мѣсяцъ, и по квитанціямъ казначейства, обязательно предъявляемымъ ему сборщиками тотчасъ по взносѣ податей. Въ случаѣ неисправнаго поступленія сборщикъ подвергается выговору, штрафу или аресту. Если платежи продолжаютъ запаздывать поступленіемъ, то тѣмъ же взысканіямъ подвергается сельское и волостное начальство [1]). Такъ идетъ дѣло до 1 іюля. Тогда исправникъ приказываетъ волостному начальству составить опись движимаго имущества въ селеніяхъ съ болѣе значительною недоимкою и вноситъ опись на утвержденіе уѣзднаго съѣзда.

Такой же порядокъ наблюдается и въ губерніяхъ средне-черноземныхъ. Если поступленіе идетъ неуспѣшно, исправникъ подвергаетъ сельскихъ старостъ и волостныхъ старшинъ штрафу или аресту при полицейскомъ управленіи, въ крайнемъ случаѣ—къ удаленію ихъ отъ должности [2]). Засимъ, по распоряженію исправника, волостное управленіе составляетъ опись движимаго имущества недоимщиковъ. По утвержденіи описи уѣзднымъ съѣздомъ, исправникъ назначаетъ торги на продажу этого имущества или же оставляетъ опись у себя безъ движенія. Дѣйствуя черезъ сельское и волостное начальство, чины полиціи рѣдко объѣзжаютъ селенія для понужденія къ платежу податей; но бываютъ случаи, когда становые пристава сами распоряжаются взысканіемъ на мѣстахъ.

Въ губерніяхъ малороссійскихъ и южныхъ полиція подвергаетъ волостныхъ старшинъ, сельскихъ старостъ и сборщиковъ податей аресту и штрафу и притомъ не только при допущеніи недоимки, но и вообще при медленности поступленія сборовъ. Бываютъ случаи удаленія отъ должности избранныхъ обществомъ должностныхъ лицъ. Въ нѣкото-

---

[1]) Въ тверскомъ уѣздѣ исправникъ сажаетъ старосту подъ арестъ, если внесенную имъ къ назначенному дню сумму податей находитъ недостаточною. Во избѣжаніе ареста, старосты, имѣя значительную сумму, дѣлятъ ее на двѣ явки.

[2]) Въ алексинскомъ и каширскомъ уѣздахъ тульской губ. сельскіе старосты, по опредѣленному росписанію, являются въ уѣздный городъ разъ или два раза и даже болѣе въ мѣсяцъ, причемъ обязаны представить часть подлежащихъ поступленію сборовъ. Если староста ничего не представитъ или представитъ недостаточную, по мнѣнію исправника, сумму, то его сажаютъ подъ арестъ. На поѣздки въ городъ общества даютъ старостѣ подводу съ человѣкомъ по очереди; сверхъ того особое вознагражденіе за дни, проведенные старостою подъ арестомъ.

рыхъ уѣздахъ таврической губерніи чины полиціи иногда сами производятъ опись движимаго имущества недоимщиковъ.

Въ сѣверо-западномъ краѣ обычною мѣрою взысканія недобора, по понужденію полиціи, является опись движимаго имущества; взысканія съ должностныхъ лицъ сельскаго и волостного управленія встрѣчаются сравнительно рѣже.

По свѣдѣніямъ податныхъ инспекторовъ за 1891 годъ, когда понудительныя мѣры взысканія примѣнялись довольно слабо, общее число случаевъ ареста должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія достигаетъ 6872; случаевъ наложенія штрафовъ было 2925; кромѣ того, въ 215 случаяхъ примѣнялись совокупно обѣ мѣры взысканія. Сажаются подъ арестъ и штрафуются преимущественно сельскіе старосты; наиболѣе часто крестьянскія должностныя лица подвергаются отвѣтственности за податныя неисправности въ губерніяхъ средне-промышленныхъ, средне-черноземныхъ и восточныхъ; въ губерніяхъ прибалтійскихъ, сѣверо и юго-западныхъ, а также и на югѣ такіе случаи представляются единичными. Свѣдѣній о средней продолжительности ареста, о размѣрахъ и повторяемости штрафовъ, а равно о числѣ отстраненныхъ отъ должности за податныя неисправности выборныхъ лицъ не имѣется; самое число отмѣченныхъ податными инспекторами случаевъ наложенія полиціею арестовъ и штрафовъ на должностныхъ лицъ сельскаго и волостного управленія несомнѣнно ниже дѣйствительнаго.

Если, несмотря на взысканія, наложенныя на должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія, поступленіе сборовъ тѣмъ не менѣе идетъ неуспѣшно, то полиція прибѣгаетъ къ крайнему средству — описи, а затѣмъ и къ продажѣ движимаго имущества. Опредѣленіе размѣра того крестьянскаго имущества, которое не можетъ подлежать продажѣ на пополненіе недоимокъ, изъ опасенія, въ противномъ случаѣ, полнаго разстройства крестьянскаго хозяйства, было предоставлено положеніями 19 февраля на усмотрѣніе мѣстныхъ учрежденій. При взысканіи съ цѣлыхъ сельскихъ обществъ, недоимки въ податяхъ, земскихъ и мірскихъ сборахъ пополняются полиціею посредствомъ продажи крестьянскаго движимаго имущества, а на покрытіе недоимокъ въ выкупныхъ платежахъ и помѣщичьемъ оброкѣ имущество продается полиціею, по исключеніи мировымъ посредникомъ того, что составляетъ необходимость въ крестьянскомъ хозяйствѣ и не можетъ быть продано безъ разоренія крестьянъ [1]).

Денежныя, казенныя и частныя взысканія съ крестьянъ установлено [2]) производить, примѣняясь къ правиламъ, изложеннымъ въ ст. 384—407 устава о благоустройствѣ въ казенныхъ селеніяхъ. Засимъ

---

[1]) Пол. о вык., ст. 129, п. 4; мѣст. велик. пол., ст. 262, п. 4.

[2]) Общ. Пол., ст. 24, прим. 3.

циркулярнымъ указомъ сената отъ 23 іюля 1871 г. разъяснено, что и за изданіемъ новыхъ судебныхъ уставовъ означенныя правила касательно денежныхъ взысканій съ крестьянъ должны считаться сохранившими свою силу. Такимъ образомъ сельскимъ старостой, подъ надзоромъ волостного старшины, въ продажу на удовлетвореніе взысканія назначается такая часть движимаго имущества, которая можетъ быть продана, не разстраивая хозяйства и не останавливая земледѣльческихъ и промышленныхъ занятій, отъ которыхъ крестьянинъ получаетъ содержаніе. Отъ продажи освобождаются также предметы, необходимые для уплаты годового оклада податей и содержанія семейства отвѣтчика, какъ-то: ежедневная одежда, домашняя утварь, земледѣльческія орудія, сѣмена для засѣва и съѣстные припасы, нужные для пропитанія. Рабочій и вообще домашній скотъ, необходимый для полевыхъ работъ и пропитанія, не можетъ быть обращенъ въ продажу, если въ немъ нѣтъ явнаго излишества [1]). Кромѣ того, наравнѣ съ движимымъ имуществомъ дозволяется обращать въ продажу часть строеній недоимщика, которая не составляетъ необходимости въ его хозяйствѣ [2]).

Такимъ образомъ, по смыслу приведенныхъ узаконеній, отъ продажи на пополненіе крестьянскихъ недоимокъ и долговъ освобождаются:

предметы, необходимые для поддержанія существованія самого крестьянина и его семейства, какъ-то: ежедневная одежда, домашняя утварь, съѣстные припасы и нужный для пропитанія домашній скотъ;

предметы, необходимые для поддержанія земледѣльческаго хозяйства, какъ-то: земледѣльческія орудія, сѣмена для засѣва, необходимый для полевыхъ работъ рабочій скотъ и постройки.

Однако недостаточная опредѣлительность законодательныхъ правилъ о томъ, что именно изъ движимаго имущества крестьянъ должно быть изъято отъ продажи на пополненіе взысканій казенныхъ и частныхъ, и полное усмотрѣніе въ этомъ дѣлѣ мѣстныхъ учрежденій давали поводъ къ несовпаденію практики продажи съ духомъ закона. Полиція и мировые посредники при взысканіи съ крестьянъ недоимокъ и долговъ нерѣдко подвергали продажѣ самое необходимое въ крестьянскомъ хозяйствѣ имущество и тѣмъ подрывали платежныя силы крестьянъ въ будущемъ [3]).

---

[1]) Уст. о благ. въ каз. сел., ст. 389, 390, 391.

[2]) Общ. Пол., ст. 188, п. 5; пол. о вык., ст. 127, п. 5; ст. 133, п. 6; мѣст. великор. пол., ст. 261, п. 5; ст. 264, п. 6; мѣстн. малор. пол., ст. 253, п. 6.

[3]) Помѣщикъ одоевскаго уѣзда, тульской губерніи, Дм. Халютинъ въ письмѣ, адресованномъ въ министерство внутреннихъ дѣлъ, отъ 23 ноября 1865 г., заявлялъ, что, по его мнѣнію, главная причина накопленія недоимокъ — дурная система ихъ взысканія. „Можно положительно сказать, что крестьянинъ за каждый рубль недоимки, при взысканіи ея, платитъ втрое, если не болѣе, и вмѣстѣ съ тѣмъ теряетъ возможность быть исправнымъ плательщикомъ на будущее время. И въ самомъ дѣлѣ, есть-ли возможность недоимщику когда-нибудь поправиться; нынче, напр., у него

Особенною суровостью стало отличаться взысканіе съ крестьянъ частныхъ долговъ послѣ изданія судебныхъ уставовъ 20 ноября 1864 г. Руководствуясь единственно правилами этихъ уставовъ и не принимая во вниманіе постановленныхъ для крестьянъ, въ положеніяхъ 19 февраля 1861 г., изъятій изъ общаго порядка, судебные пристава начали продавать иногда, за частные долги, послѣднее крестьянское имущество.

Въ декабрѣ 1868 г. министерство внутреннихъ дѣлъ циркулярно разъяснило начальникамъ губерній, что продажа крестьянскаго имущества для взысканія недоимокъ есть крайняя мѣра взысканія; что, при неосмотрительномъ примѣненіи, эта мѣра не только не приноситъ пользы, а напротивъ, разоряетъ крестьянъ и потому желательно, чтобы было обращаемо вездѣ особенное вниманіе на предварительныя мѣры, которыя могли бы предупредить не только продажу крестьянскаго имущества, но и самое накопленіе недоимокъ во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда оно происходитъ не отъ недостатка способовъ крестьянъ. Въ этомъ отношеніи, по мнѣнію министерства, весьма важна своевременность взысканія [1]).

Въ видахъ болѣе дѣйствительнаго предупрежденія возможности безпорядочной продажи крестьянскаго имущества на пополненіе взысканій, Высочайше утвержденнымъ, 21 декабря 1871 г., мнѣніемъ государственнаго совѣта было постановлено, чтобы губернскія по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, въ соединеніи, каждое, съ губернскою земскою управою, составили, сообразно съ мѣстными условіями сельскаго хозяйства крестьянъ и ихъ промысловъ, правила о томъ, какое именно движимое имущество крестьянъ должно быть признаваемо за необходимое въ крестьянскомъ хозяйствѣ и, слѣдовательно, за неподлежащее, на основаніи законоположеній 19 февраля 1861 г., продажѣ на удовлетвореніе разнаго рода взысканій, казенныхъ и частныхъ. По утвержденіи этихъ правилъ министерствами внутреннихъ дѣлъ, финансовъ и юстиціи, онѣ должны были быть приняты къ надлежащему руководству.

Вслѣдствіе этого по 46 губерніямъ составлены, въ разное время, проекты правилъ о неотчуждаемомъ крестьянскомъ имуществѣ, но по

продажа овецъ и свиней, а черезъ нѣсколько времени для него наступаетъ новый срокъ платежа; онъ не поправился еще отъ перваго убытка, а у него отбираютъ уже корову и т. д.

„Кромѣ того, наши деревенскіе аукціоны—вещь возмутительная, вредно дѣйствующая на общественную нравственность; ни одинъ порядочный торговецъ не ѣздитъ на эти аукціоны. Туда, какъ воронья, слетаются стаи прасоловъ-шкурятниковъ, составляется между ними стачка и рублевая вещь идетъ дешевле полтины. Къ тому же и время для продажи назначается безъ разбора: напр. въ мартѣ или апрѣлѣ продается скотъ, тогда какъ стоило бы подождать какой-нибудь мѣсяцъ и та же скотина, съ открытіемъ подножнаго корма, пошла бы на 40%—50% дороже“.

(Архивное дѣло земскаго отдѣла № 59—62, стр. 71).

[1]) Циркуляръ министерства внутреннихъ дѣлъ начальникамъ губерній (по департаменту полиціи исполнительной) отъ 13 декабря 1868 г., № 251.

разсмотрѣніи ихъ въ означенныхъ министерствахъ оказалось, что предположенія мѣстныхъ учрежденій, отличаясь неполнотою и крайнимъ разнообразіемъ, зависѣвшимъ главнѣйше отъ различія во взглядахъ составителей, не могутъ быть утверждены безъ предварительнаго установленія общихъ началъ или указаній, которыя были бы въ равной мѣрѣ примѣнимы ко всѣмъ мѣстностямъ имперіи.

Поэтому, по взаимному соглашенію означенныхъ министерствъ, были выработаны общія начала, сообразно съ которыми предполагалось исправить и дополнить мѣстные проекты и ввести затѣмъ эти послѣдніе въ дѣйствіе, въ видѣ опыта, на три года [1]).

Представляя эти общія начала на разсмотрѣніе главнаго комитета, министръ внутреннихъ дѣлъ не могъ не обратить вниманія на то, что введеніе тѣхъ правилъ при казенныхъ взысканіяхъ, казалось бы, требуетъ пересмотра существующихъ правилъ о круговой порукѣ. Нельзя, по мнѣнію статсъ-секретаря Макова, не предвидѣть, что съ установленіемъ и опубликованіемъ точнаго, неподлежащаго продажѣ и взысканіямъ, инвентаря крестьянскаго имущества большинство неисправныхъ плательщиковъ будетъ совершенно изъято отъ взысканія, такъ какъ у нихъ едва ли окажется болѣе того имущества, которое по табели не подлежитъ продажѣ. При существованіи же круговой поруки уменьшеніе выручекъ отъ продажи имуществъ неисправныхъ крестьянъ поведетъ къ постоянной за недоимщиковъ денежной отвѣтственности однихъ исправныхъ и зажиточныхъ домохозяевъ, такъ какъ въ движимости послѣднихъ только и будутъ находиться предметы, выходящіе изъ предѣловъ табелей, опредѣляющихъ движимость, неподлежащую продажѣ по взысканіямъ. Въ виду этого исправнымъ крестьянамъ остается лишь, для избѣжанія необходимости платить чужія недоимки, ограничивать свое хозяйство имуществомъ въ установленной нормѣ. Такое положеніе дѣлъ естественно вредно повліяетъ какъ на развитіе крестьянскаго благосостоянія, такъ и на пополненіе казенныхъ недоимокъ.

По отношенію къ частнымъ взысканіямъ, замѣчаетъ далѣе министръ, нельзя не предвидѣть, что введеніе означенныхъ правилъ поведетъ къ ограниченію частнаго кредита крестьянъ. Не имѣя возможности взыскать долгъ съ имущества должника и не желая прибѣгать къ неблаговиднымъ изворотамъ въ обходъ закона, многія частныя лица не рѣшаются ссужать крестьянамъ деньги, другіе же вознаградятъ свой рискъ значительными процентами и притомъ подъ залогъ, который проектированными правилами не устраняется. Опытъ показываетъ, что ростовщики, въ руки которыхъ попадаютъ крестьяне, находятъ способъ обходить законъ объ охраненіи крестьянскаго хозяйства отъ разстройства тѣмъ, что ссужая деньги, берутъ съ должниковъ росписки, засвидѣ-

---

[1]) Представленіе министра внутреннихъ дѣлъ (по земскому отдѣлу) отъ 25 октября 1879 г., № 6919—6920.

тельствованныя законнымъ порядкомъ, о продажѣ лошади, коровы, избы и т. п., такъ что, въ случаѣ неплатежа долга, эти предметы, какъ проданные самими крестьянами, поступаютъ въ собственность заимодавцевъ.

При обсужденіи въ 1880 году настоящаго дѣла главный комитетъ прежде всего принялъ во вниманіе, что обстоятельства, указавшія въ 1871 г. на необходимость изданія для каждой мѣстности точныхъ правилъ о неподлежащемъ продажѣ имуществѣ крестьянъ, существенно съ того времени измѣнились. Такъ въ отношеніи взысканія частныхъ долговъ съ крестьянъ еще въ 1872 г. преподано въ руководство по судебному вѣдомству, что и за изданіемъ судебныхъ уставовъ 1864 г. сохраняютъ свою силу законоположенія 19 февраля 1861 г., ограждающія необходимое въ крестьянскому быту имущество отъ продажи. Что касается взысканій казенныхъ, то при преобразованіи мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій по положенію 27 іюня 1874 г. между прочимъ постановлено, что продажа движимаго имущества крестьянъ не можетъ быть производима уѣзднымъ исправникомъ безъ особаго разрѣшенія уѣзднаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, на разсмотрѣніе котораго и поступаютъ, вслѣдствіе сего, описи имущества, предназначеннаго въ продажу, и которое, какъ учрежденіе коллегіальное и составленное притомъ изъ представителей какъ администраціи, такъ и земства, имѣетъ полную возможность обсудить, что именно изъ имущества можетъ быть продано безъ разоренія плательщиковъ.

Далѣе главнымъ комитетомъ принято во вниманіе, что въ видахъ облегченія сельскаго населенія въ казенныхъ платежахъ закономъ 23 мая 1878 г. измѣнены прежніе сроки для взноса податей, выкупныхъ платежей и другихъ сборовъ и, кромѣ того, разрѣшено губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіямъ, независимо отъ таковыхъ общихъ для всѣхъ крестьянъ сроковъ (20 іюня и 31 декабря), установлять въ предѣлахъ оныхъ, еще промежуточные или частные сроки для каждой волости. Въ тоже время предоставлено министрамъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ войти въ соображеніе о мѣрахъ къ тому, чтобы продажи подлежащими административными учрежденіями имущества крестьянъ на пополненіе недоимокъ производились по возможности только въ такое время, когда, по особымъ условіямъ въ каждой мѣстности, у крестьянъ бываютъ болѣе или менѣе свободныя для уплаты недоимокъ средства и чтобы во всякомъ случаѣ было въ точности соблюдаемо установленное закономъ запрещеніе обращать въ продажу предметы, необходимые въ крестьянскомъ хозяйствѣ, и затѣмъ, по взаимному между собою соглашенію, дать кому слѣдуетъ, конфиденціально надлежащія въ семъ смыслѣ указанія.

Всѣ указанныя выше распоряженія должны, по мнѣнію главнаго комитета, въ болѣе или менѣе достаточной степени ограждать крестьянъ отъ разоренія при взысканіи съ нихъ разныхъ платежей и

затѣмъ въ настоящее время не представляется уже такой настоятельной необходимости въ точномъ опредѣленіи имущества крестьянъ, неподлежащаго продажѣ, какая ощущалась при изданіи закона 21 декабря 1871 года, въ особенности въ виду введенія предполагаемой податной реформы, когда, безъ сомнѣнія, будетъ значительно уменьшена и съ большею, чѣмъ теперь, равномѣрностью распредѣлена лежащая нынѣ на сельскомъ населеніи тяжесть податного обложенія и когда притомъ подвергнутся, быть можетъ, значительному измѣненію самыя правила о круговой у крестьянъ порукѣ за исправность казенныхъ платежей.

По этимъ соображеніямъ главный комитетъ полагалъ—приведеніе въ дѣйствіе закона 21 декабря 1871 г. объ изданіи правилъ о томъ, какое именно движимое имущество крестьянъ, какъ необходимое въ ихъ хозяйствѣ, не должно подлежать продажѣ на пополненіе недоимокъ и другихъ взысканій, отложить до предполагаемаго преобразованія системы подушныхъ сборовъ, предоставивъ министру внутреннихъ дѣлъ войти въ то время, если окажется нужнымъ, съ новымъ по настоящему предмету представленіемъ [1]). Это положеніе главнаго комитета удостоилось 31 марта 1880 г. Высочайшаго утвержденія.

Таковы основанія, по которымъ важный вопросъ объ огражденіи, путемъ закона, необходимаго въ крестьянскомъ хозяйствѣ имущества отъ продажи по казеннымъ и частнымъ взысканіямъ не получилъ должнаго разрѣшенія. Мнѣніе главнаго комитета, будто такое огражденіе представлялось излишнимъ частью въ виду послѣдовавшихъ за время съ 1871 по 1880 г. законодательныхъ мѣропріятій по податной части, частью въ виду ожидавшейся податной реформы, врядъ-ли можно признать правильнымъ. Насколько дѣло продажи крестьянскаго имущества на пополненіе недоимокъ нуждалось въ упорядоченіи и урегулированіи, видно изъ циркуляра министерства внутреннихъ дѣлъ (по земскому отдѣлу), разосланнаго конфиденціально начальникамъ губерній въ маѣ 1879 г. [2]). „На практикѣ нерѣдко встрѣчались случаи, сказано въ томъ циркулярѣ, когда мѣстныя начальства допускали продажу крестьянскаго имущества несвоевременно и подвергали оной, вопреки закону, необходимые въ крестьянскомъ хозяйствѣ предметы. То и другое, служа къ пополненію лишь той недоимки, какая въ данное время состоитъ на крестьянахъ, вмѣстѣ съ тѣмъ подрываетъ состоятельность ихъ на будущеее время и такимъ образомъ, разстраивая окончательно бытъ крестьянъ, приводитъ еще болѣе къ значительнымъ недоимкамъ. Бывали случаи продажи, даже неоднократной, крестьянскаго имущества за недоимки по такимъ селеніямъ, гдѣ крестьяне

---

[1]) Журналъ главнаго комитета объ устройствѣ сельскаго состоянія отъ 17 марта 1880 г.

[2]) Циркуляръ начальникамъ губерній (по 5 дѣлопроизводству земскаго отдѣла), отъ 26 мая 1879 г., № 2.

крайне бѣдны, надѣлены недоброкачественною землею и не имѣютъ достаточныхъ заработковъ. Такая продажа, не предотвращающая дальнѣйшаго накопленія недоимокъ, разоряла окончательно крестьянъ и только послѣ этого мѣстныя начальства признавали несостоятельность крестьянъ и ходатайствовали о предоставленіи имъ льготъ во взносѣ податей и другихъ сборовъ".

Указавъ далѣе на то, что успѣшный ходъ податного дѣла зависитъ всего болѣе отъ ближайшаго и неослабнаго наблюденія со стороны мѣстной администраціи за правильностью и своевременностью распоряженій сельскихъ и волостныхъ начальствъ по взиманію окладныхъ сборовъ, циркуляръ совѣтуетъ „съ надлежащею осмотрительностью прибѣгать къ крайней мѣрѣ взысканія недоборовъ посредствомъ продажи крестьянскаго имущества. Слѣдуетъ смотрѣть, что продажа крестьянскаго имущества, по распоряженію администраціи, должна составлять болѣе мѣру устрашенія, чѣмъ средство возмѣщенія слѣдующихъ платежей. У большинства крестьянъ едва-ли возможно предполагать излишекъ имущества и потому продажа онаго не можетъ не сопровождаться ослабленіемъ, нерѣдко же и разстройствомъ хозяйственныхъ, а слѣдовательно и платежныхъ средствъ ихъ. Поэтому мѣстной администраціи вообще слѣдуетъ, по возможности, избѣгать продажи имущества крестьянъ, въ особенности служащаго главною основою хозяйства (какъ, напр., скотъ и земледѣльческія орудія) и пріобрѣтаемаго съ наибольшимъ затрудненіемъ вслѣдствіе требующейся на то единовременной значительной затраты денегъ. Собственно выручка крестьянъ отъ продажи произведеній ихъ хозяйства, промысловъ и заработковъ должна составлять источникъ уплаты податей. Согласно сему продажу крестьянскаго имущества до срока полученія означенной выручки безъ крайней и побудительной къ тому причины нельзя не признать преждевременною. Надлежитъ также обратить вниманіе мѣстной администраціи и на то, что наиболѣе неблагопріятное время для продажи скота, земледѣльческихъ орудій и другихъ принадлежностей крестьянскаго хозяйства есть то время, когда они необходимы для земледѣльческихъ работъ и мѣстныхъ промысловъ, почему время посѣва, жатвы и уборки полей должно быть признаваемо безусловно неудобнымъ для производства подобной продажи. Причемъ отъ продажи сей, во всякомъ случаѣ, должно быть изъято необходимое въ сельскомъ хозяйствѣ крестьянъ движимое ихъ имущество..."

Изданіе подобнаго циркулярнаго разъясненія всѣмъ начальникамъ губерній ясно свидѣтельствовало о томъ, что повсемѣстная практика продажи крестьянскаго имущества на пополненіе недоимокъ отнюдь не оправдывала оптимистическаго взгляда на это дѣло главнаго комитета. Однако возможность безпорядочнаго примѣненія столь крайней и разорительной мѣры взысканія, какъ продажа крестьянскаго имущества, не устранялась изданіемъ циркуляровъ, хотя и проникну-

тыхъ самыми лучшими намѣреніями, но не содержавшихъ въ себѣ никакихъ опредѣлительныхъ указаній, какими же правилами руководствоваться при продажѣ крестьянскаго имущества и что признавать имуществомъ неотчуждаемымъ. Циркулярное разъясненіе такого рода на первыхъ порахъ, конечно, не осталось безъ вліянія на болѣе осторожное примѣненіе разсматриваемой мѣры взысканія, но упорядоченіе ея могло быть обезпечено только изданіемъ закона, ставящаго дѣло продажи крестьянскаго имущества за недоимки въ условія, независящія отъ благоусмотрѣнія мѣстной администраціи.

Циркуляръ министерства внутреннихъ дѣлъ отъ 26 мая 1879 г. о продажѣ крестьянскаго имущества на пополненіе недоимокъ свидѣтельствуетъ также о томъ, что надзоръ за этимъ дѣломъ уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій не достигалъ своей цѣли, что станетъ вполнѣ понятнымъ, если обратить вниманіе на то вліятельное положеніе, которое принадлежало въ означенномъ присутствіи уѣздному исправнику. А такъ какъ передача описей крестьянскаго имущества, предназначеннаго въ продажу, на разсмотрѣніе и утвержденіе уѣзднаго присутствія все же сопряжена была для полиціи съ значительною проволочкою времени, то въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ вошло въ обычай вовсе обходиться и безъ соблюденія такого требованія закона, въ особенности въ періодѣ усиленнаго взысканія.

Съ послѣдовавшимъ въ 1889 г. преобразованіемъ мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій обязанность разсматривать и утверждать составленныя полиціею описи крестьянскаго имущества, подлежащаго продажѣ за недоимки, возложена на уѣздные съѣзды. Данныя о производствѣ описей и продажъ крестьянскаго движимаго имущества на пополненіе недоимокъ за время съ 1888 по 1892 г., по свѣдѣніямъ податныхъ инспекторовъ, представляются въ слѣдующемъ видѣ.

Въ губерніяхъ сѣвернаго раіона полиція для пополненія недоимокъ нерѣдко прибѣгаетъ къ описи и продажѣ движимаго имущества какъ отдѣльныхъ недоимщиковъ, такъ и всего общества, причемъ продается и скотъ. Обыкновенно недоимщики не допускаютъ продажи описаннаго имущества, внося полностью или частью недоимку, за которую имущество ихъ подвергнуто описи. Случаи продажи имуществъ цѣлыхъ деревень наиболѣе часты въ новгородской губерніи.

До продажи имущества, описаннаго за недоимку, рѣдко доходитъ дѣло и въ губерніяхъ восточнаго раіона. Вслѣдъ за описью крестьяне вполнѣ или частью уплачиваютъ недоимку; нерѣдко назначенные торги не могутъ состояться за неявкою желающихъ торговаться. Случается, что пока составленная опись крестьянскаго имущества находится на разсмотрѣніи земскаго начальника и уѣзднаго съѣзда, что длится 2—3 мѣсяца, крестьяне успѣваютъ распродать часть описаннаго имущества, удобное время для продажи упускается и недоимка остается непополненной. Въ оренбургскомъ уѣздѣ въ 1892 г. была произведена опись

крестьянскаго имущества по всѣмъ обществамъ; описывали въ большинствѣ случаевъ сельскія власти, безъ участія чиновъ полиціи. Продажи состоялись только въ 4 обществахъ; въ остальныхъ не явились покупатели. Продажи производились на мѣстѣ—въ недоимочныхъ селеніяхъ предварительной оцѣнки не было сдѣлано, а была установлена при самой продажѣ примѣрная общая цѣна; напр. для лошадей 12 руб., для телятъ и жеребятъ до 3-хъ лѣтъ включительно—5 р. и т. д. Такимъ порядкомъ крестьянское имущество было продано за полцѣны, а недоимки, лежавшія на этихъ обществахъ, остались все же непополненными [1]).

Въ промышленныхъ губерніяхъ опись и продажа движимаго имущества составляетъ обычную мѣру, принимаемую полиціею для взысканія недоимокъ, кромѣ ареста и штрафа должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія.

Въ нижегородскомъ уѣздѣ дѣйствуютъ слѣдующія правила, опредѣляющія порядокъ продажи крестьянскаго движимаго имущества на пополненіе недоимокъ. По приказанію полиціи, волостной старшина составляетъ опись движимаго имущества по каждому сельскому обществу; опись эта передается исправникомъ въ съѣздъ земскихъ начальниковъ, а предсѣдатель съѣзда препровождаетъ ее къ подлежащему земскому начальнику для отмѣтки, что изъ имущества недоимщика можетъ быть продано безъ разоренія крестьянскаго хозяйства; по полученіи отъ земскаго начальника описи съ отмѣтками, съѣздъ утверждаетъ, что подлежитъ продажѣ.

При описи дѣлается оцѣнка движимаго имущества волостнымъ старшиной, сельскимъ старостой и сборщикомъ. За нѣсколько дней до продажи вывѣшивается о томъ объявленіе въ волостномъ правленіи. Движимое имущество и рогатый скотъ назначаютъ для продажи обыкновенно въ базарные дни въ ближайшемъ торговомъ селѣ. Наканунѣ дня, назначеннаго для продажи, въ селеніе пріѣзжаетъ урядникъ и отбираетъ, вмѣстѣ со старостою и сборщикомъ, назначенное въ продажу имущество, которое препровождается къ сборной сельской избѣ и остается на попеченіи хозяевъ. Когда все назначенное въ продажу имущество собрано, урядникъ съ сельскимъ старостой отправляется на базаръ, гдѣ за взносомъ части недоимки продажа обыкновенно отмѣняется. Назначенныя въ продажу строенія продаются на мѣстѣ.

Въ порядкѣ составленія описей замѣчается большое разнообразіе. Въ однихъ селеніяхъ опись производится и часть описаннаго имуще-

---

[1]) Въ періодъ взысканія недоимокъ по вятской губерніи въ 1887—1889 гг. продажи совершались безъ всякихъ формальностей: отбиралось имущество неисправнаго плательщика и тутъ же продавалось, въ присутствіи старостъ и сборщика податей или же на базарѣ, безъ вызова на торги, съ отмѣткой лишь карандашемъ на описи, что была произведена продажа, и даже безъ такой отмѣтки, иногда безъ составленія описи.

ства назначается въ продажу у всѣхъ домохозяевъ, не исключая и тѣхъ, за которыми не числится недоимки; въ другихъ селеніяхъ имущество описывается не у всѣхъ безнедоимочныхъ домохозяевъ, а лишь у нѣкоторыхъ изъ нихъ; въ третьихъ — опись дѣлается только у бѣдныхъ домохозяевъ-недоимщиковъ, у состоятельныхъ же домохозяевъ имущество не описывается, хотя недоимки за ними и числятся; мѣстами имущество описывается только у недоимочныхъ домохозяевъ и наконецъ, въ нѣкоторыхъ селеніяхъ недоимка проставляется въ описяхъ противъ каждаго домохозяина исключительно по окладамъ, въ другихъ же — вмѣстѣ со страховой недоимкой, хотя по закону страховые платежи взыскиваются не съ общества, а съ каждаго плательщика въ отдѣльности.

Въ сергачскомъ уѣздѣ той же нижегородской губерніи продажѣ крестьянскаго движимаго имущества не всегда предшествуетъ опись его: полиція предписываетъ волостному и сельскому начальству доставить имущество недоимщиковъ (скотъ и разную домашнюю движимость) въ ближайшее базарное селеніе, гдѣ оно и продается; вырученная сумма сдается въ казначейство и затѣмъ производится расчетъ съ недоимщиками.

Въ тверскомъ уѣздѣ хотя и описывается иногда имущество всѣхъ домохозяевъ общества, однако отмѣтка о продажѣ дѣлается съѣздомъ лишь противъ именъ недоимщиковъ.

Въ губерніяхъ средне-черноземнаго раіона описи имѣютъ характеръ угрозы: описанное имущество никогда не покрываетъ даже незначительной доли недоимокъ [1]). При продажахъ въ прежнее время были случаи выкупа проданнаго имущества у скупщиковъ по цѣнѣ въ 4—5 разъ высшей противъ заплаченной послѣдними на торгахъ; для выкупа недоимщики занимали деньги у тѣхъ скупщиковъ. Во многихъ уѣздахъ тамбовской губерніи недоимки взыскиваются полиціею съ отдѣльныхъ недоимщиковъ, а не со всего сельскаго общества. Въ борисоглѣбскомъ и усманскомъ уѣздахъ, при общей почти недоимочности крестьянъ, за время съ 1887 по 1892 г. описи составлялись во всѣхъ обществахъ, но случаевъ продажи было немного, такъ какъ сама полиція, вслѣдствіе хлопотливости этой мѣры, избѣгаетъ приступать къ продажѣ.

Въ губерніяхъ южныхъ, сѣверо и юго-западныхъ случаи описи имущества цѣлыхъ селеній представляются единичными. Описи влекутъ за собою пополненіе недоимки. Въ хотинскомъ уѣздѣ бессарабской губерніи случалось, что полиція загоняла весь крестьянскій скотъ

---

[1]) Въ рязанской губерніи за время съ 1887 по 1892 г. включительно, по распоряженіямъ полиціи и по приговорамъ сельскихъ сходовъ, состоялись продажи по 405 селеніямъ на 38.713 руб.

съ поля, если крестьяне задерживали платежи; скотъ тотчасъ же выкупается.

Такимъ образомъ, независимо дисциплинарныхъ мѣръ взысканія съ должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія, описи и продажа движимаго имущества крестьянъ являются въ рукахъ полиціи наиболѣе употребительнымъ средствомъ къ понужденію плательщиковъ. Описи, по которымъ производится продажа имущества за неисправность общества, за рѣдкими исключеніями, составляются весьма неудовлетворительно; касаются по одному обществу нѣсколькихъ, по другому большинства, а то и всѣхъ домохозяевъ; обыкновенно въ нихъ включаются только имущества недоимщиковъ и притомъ менѣе состоятельныхъ; нерѣдко показываются такія имущества, которыя по закону не подлежатъ продажѣ. Являясь самостоятельно, независимо отъ продажи по нимъ, одною изъ самыхъ общеупотребительныхъ мѣръ понужденія, такія описи сплошь и рядомъ не представляются въ уѣздный съѣздъ, а остаются на рукахъ у волостныхъ старшинъ, становыхъ, исправниковъ; образуютъ цѣлые фоліанты; путешествуютъ постоянно изъ рукъ въ руки отъ старшинъ и становыхъ къ исправнику, податному инспектору, земскому начальнику; частью лишь доходятъ до съѣзда, въ большинствѣ пропадаютъ безслѣдно. Пройдя черезъ съѣздъ, эти описи сплошь и рядомъ не пускаются въ ходъ, разъ поступленіе сборовъ идетъ сколько-нибудь успѣшно.

Продажа крестьянскаго имущества за недоимки можетъ послѣдовать лишь по описямъ, утвержденнымъ уѣзднымъ съѣздомъ. Другихъ ограниченій относительно примѣненія столь крайней мѣры взысканія закономъ не указано; участіе съѣздовъ въ разсмотрѣніи описей имѣетъ цѣлью изъять изъ продажи тѣ изъ внесенныхъ въ опись предметовъ, которые должны быть признаны необходимыми въ крестьянскомъ хозяйствѣ.

Ближайшее ознакомленіе съ дѣятельностью уѣздныхъ съѣздовъ по разсмотрѣнію описей убѣждаетъ въ томъ, что большинство съѣздовъ относится совершенно формально къ этой своей обязанности [1]). Поступая отъ полиціи въ уѣздный съѣздъ, описи расходятся по рукамъ подлежащихъ земскихъ начальниковъ для отмѣтки о разрѣшеніи къ продажѣ того или другого имущества. Эти отмѣтки, дѣлаемыя на глазъ, — то слишкомъ льготно, то очень строго, — въ зависимости отъ

[1]) Славяносербскій, напр., уѣздный съѣздъ принялъ за правило разрѣшать къ продажѣ лишь гулевой скотъ, овецъ и свиней, не входя въ ближайшее разсмотрѣніе и обсужденіе предъявляемыхъ полиціею описей. Поэтому бываютъ случаи, когда полиція принуждена продавать послѣднюю свинью у мужика небогатаго и подчасъ даже исправно пополнившаго въ теченіе года свой окладъ и рядомъ съ этимъ не можетъ тронуть ни одной головы у богатаго крестьянина, иногда крупнаго недоимщика, только потому, что у него не оказалось гулевого скота, овецъ и свиней, но есть нѣсколько паръ воловъ.

личнаго благовоззрѣнія земскаго начальника, обыкновенно утверждаются съѣздомъ безъ дальнѣйшаго разсмотрѣнія, которое представляется фактически неосуществимымъ, такъ какъ съѣздъ продолжается дня два-три, а описи, производимыя нерѣдко сплошь по всему уѣзду, образуютъ огромные фоліанты.

Отсутствіе въ законѣ срока, въ теченіе котораго земскіе начальники и съѣзды ихъ обязаны разсмотрѣть и утвердить представленную полиціею опись крестьянскаго имущества, приводитъ нерѣдко къ весьма невыгоднымъ для казны послѣдствіямъ. Такъ, напр., изъ составленныхъ полиціею осенью 1894 г. описей по оренбургскому уѣзду ни одна не была своевременно разсмотрѣна ни земскими начальниками, ни уѣзднымъ съѣздомъ. Разсмотрѣніе описей и разрѣшеніе продажи послѣдовало лишь въ концѣ января 1895 г., т. е. послѣ удобнаго для взысканія податей времени. Въ мартѣ 1895 г. съѣздомъ разсмотрѣны 23 описи изъ 68; изъ числа разсмотрѣнныхъ описей 11 опредѣлились на сумму отъ 3 до 60 руб. Однимъ земскимъ начальникомъ въ теченіе $7^1/_2$ мѣсяцевъ оставлены безъ разсмотрѣнія описи имущества, препровожденныя къ нему съѣздомъ для отмѣтки о томъ, что́ можетъ быть продано на пополненіе недоимокъ безъ разстройства хозяйства недоимщиковъ. Точно также въ старицкомъ уѣздѣ тверской губ. въ теченіе всего 1895 г. уѣздный съѣздъ не разсматривалъ ни одной изъ описей, представленныхъ съ конца 1894 г. для разрѣшенія продажи крестьянскаго имущества за недоимки.

Практика продажи крестьянскаго имущества на пополненіе недоимокъ свидѣтельствуетъ о томъ, что при существующихъ условіяхъ примѣненія этой крайней мѣры взысканія, она столь же мало ограждаетъ интересы крестьянскаго хозяйства, какъ и казны.

Возьмемъ для примѣра нижегородскую губернію, въ которой мѣстными крестьянскими учрежденіями сдѣлана попытка обставить продажу крестьянскаго имущества за недоимки болѣе опредѣлительными правилами.

Въ мартѣ 1893 г. на базарѣ въ селѣ дальнемъ Константиновѣ (нижегородскаго уѣзда) произведена продажа за недоимки имущества крестьянъ арманихинской волости, въ томъ числѣ и имущества Салдаева. На послѣднемъ при годовомъ окладѣ въ 4 р. 20 к. числилось недоимки 35 р. 88 к. Изъ принадлежащаго Салдаеву имущества разрѣшено продать одинъ сарай, двѣ овцы и двѣ лошади, но въ описи показаны были три лошади, въ томъ числѣ жеребенокъ—весна двухъ лѣтъ по третьему. Салдаевъ просилъ продать жеребенка и лошадь, а другую лошадь ему оставить для полевыхъ работъ; но, несмотря на всѣ его просьбы, обѣ годныя для полевыхъ работъ лошади были проданы, а жеребенокъ оставленъ. Кромѣ того, со времени составленія описи овцы объягнились; везти на базаръ и продать маленькихъ ягнятъ съ матерями полиція не рѣшилась, такъ какъ ягнята не значились въ описи;

поэтому ягнята оставлены были дома, а овцы безъ ягнятъ проданы значительно дешевле дѣйствительной стоимости.

Въ томъ же уѣздѣ у крестьянина деревни Касанихи, на которомъ вовсе не числилось недоимокъ, постановлено продать по оцѣночной вѣдомости имущества на 1,576 руб. 50 коп.; мѣра эта не была приведена въ исполненіе лишь благодаря вмѣшательству податного инспектора.

Точно также въ калужской губерніи принудительныя продажи являются для крестьянъ большимъ зломъ: имущество продается обыкновенно за половину цѣны и лишь въ лучшемъ случаѣ за ³/₄; главными покупщиками являются кулаки-скупщики и только изрѣдка крестьяне другихъ деревень; односельчане же, по установившемуся обычаю, не принимаютъ участія въ принудительныхъ продажахъ [1]).

По моршанскому уѣзду тамбовской губерніи, въ декабрѣ 1895 г., нерѣдко одно и тоже крестьянское имущество продавалось два раза, когда оно было выкупаемо обратно плательщикомъ отъ купившаго на торгахъ.

Съ другой стороны, продажа крестьянскаго движимаго имущества, при современной постановкѣ этой мѣры взысканія, не обезпечиваетъ интересовъ казны. Такъ весною 1894 г. въ нѣкоторыхъ волостяхъ тамбовскаго уѣзда продажи описаннаго имущества не состоялись только потому, что въ дни, назначенные для торговъ, приставъ былъ занятъ срочными служебными дѣлами. Напротивъ того, въ буинскомъ уѣздѣ симбирской губерніи пристава принимали заблаговременно мѣры къ тому, чтобы на торги являлись два или три человѣка изъ наиболѣе зажиточныхъ домохозяевъ сосѣднихъ селеній, такъ какъ ранѣе назначавшіеся торги не могли состояться за отсутствіемъ покупателей [2]). Само собою разумѣется, эти вынужденные покупатели пріобрѣтали все за безцѣнокъ.

Вообще продажа крестьянскаго движимаго имущества на пополненіе недоимокъ въ настояще время примѣняется такимъ образомъ, что эта мѣра взысканія, мало обезпечивая интересы казны, сопряжена съ крайне нежелательными послѣдствіями для хозяйственнаго быта бѣднѣйшей части крестьянскаго населенія. Предметомъ продажи всего чаще бываетъ скотъ, признаваемый „лишнимъ“; скотъ этотъ достается

---

[1]) Журналъ съѣзда податныхъ инспекторовъ калужской губерніи въ январѣ 1895 г.; стр. 9.

[2]) Въ одномъ изъ уѣздовъ симбирской губ. совѣщаніе податного инспектора съ исправникомъ постановило, чтобы, въ случаѣ неявки на торги покупателей, перегонять предназначенный къ продажѣ скотъ на базары другихъ селеній. Признавая такой способъ продажи скота „весьма цѣлесообразнымъ“, мѣстная казенная палата нашла нужнымъ циркулярно предложить податнымъ инспекторамъ „настаивать на примѣненіи той же мѣры, гдѣ назначаемые торги бываютъ безуспѣшными по неявкѣ покупателей“ (Циркуляръ симбирской казенной палаты податнымъ инспекторамъ отъ 28 марта 1896 г., № 6,119).

крестьянину путемъ большихъ лишеній, пріобрѣтается имъ на трудовыя деньги по настоящей цѣнѣ, а продается за безцѣнокъ, чѣмъ и пользуются скупщики, выжидающіе такихъ случаевъ легкой наживы. Бываетъ, что сами крестьяне, передъ наступленіемъ времени усиленнаго взысканія податей, продаютъ свою послѣднюю скотину изъ опасенія, что она все равно будетъ продана за недоимку, но съ большимъ еще для нихъ урономъ. „Продажа части имущества крестьянъ за недоимки, справедливо замѣчаетъ нижегородскій губернаторъ во всеподданнѣйшемъ отчетѣ за 1894 годъ, дѣло весьма опасное и широкимъ примѣненіемъ этой мѣры весьма легко изъ недоимщика сдѣлать вѣчнаго пролетарія“.

Крупное хозяйственное значеніе продажи крестьянскаго имущества за недоимки было лучше понято и оцѣнено въ дореформенномъ податномъ законодательствѣ. По уставу о податяхъ 1857 г. примѣненіе этой мѣры взысканія у государственныхъ крестьянъ поставлено было въ зависимость отъ приговора сельскаго схода, причемъ окружному начальнику лишь ставилось въ обязанность настаивать на неотложномъ исполненіи такого рода приговоровъ [1]). Отъ схода зависѣло не прибѣгать къ продажѣ; въ этомъ случаѣ недоимка разверстывалась на всѣхъ домохозяевъ.

Въ положеніяхъ 19 февраля 1861 г. вопросъ о продажѣ движимаго имущества крестьянъ за недоимки былъ поставленъ на иныхъ основаніяхъ. При недоимкахъ по податямъ и сборамъ продажею имущества распоряжалась полиція, а при недоимкахъ въ выкупныхъ платежахъ эта обязанность лежала на мировомъ посредникѣ; относительно порядка составленія описей и производства продажъ въ законѣ не было указаній, но мировой посредникъ обязанъ былъ обращать въ продажу лишь имущество, не составляющее необходимости въ хозяйствѣ.

Крайняя неполнота и неопредѣленность этихъ постановленій обусловливается несомнѣнно тѣмъ обстоятельствомъ, что составители положеній 19 февраля 1861 г. имѣли передъ глазами лишь опытъ государственныхъ крестьянъ, у которыхъ податные недоборы не превышали 2% оклада, и притомъ стояли на той точкѣ зрѣнія, что при соблюденіи установленныхъ ими полугодовыхъ сроковъ для взноса платежей и всѣхъ другихъ правилъ по взысканію недоимокъ, эти послѣднія не могутъ накопиться свыше полугодового оклада. Само собою разумѣется, что при такомъ размѣрѣ задолженности не было основаній къ тому, чтобы обставлять особыми условіями примѣненіе даже столь крайней мѣры взысканія, какъ продажа движимаго имущества, въ особенности если принять во вниманіе, что недоимки, накопившіяся вслѣдствіе какихъ-либо бѣдствій, подлежали отсрочкѣ.

---

[1]) Уст. о под., изд. 1857 г., ст. 602, 610, 618.

Съ теченіемъ времени, при возраставшемъ размѣрѣ крестьянской задолженности, потребность въ законодательномъ урегулированіи вопроса о продажѣ крестьянскаго имущества на пополненіе недоимокъ становилась все болѣе настоятельною, но сдѣланная въ этомъ отношеніи попытка, къ сожалѣнію, не привела ни къ чему. Циркулярныя разъясненія министерства внутреннихъ дѣлъ и дѣятельность крестьянскихъ учрежденій, при установившихся у насъ порядкахъ взысканія, не могли принести существенной пользы. Требованіе закона, чтобы крестьянское имущество продавалось полиціею не иначе, какъ по утвержденіи описи продаваемаго имущества уѣзднымъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіемъ или уѣзднымъ съѣздомъ, не имѣетъ существеннаго вліянія на упорядоченіе продажи уже потому, что законъ этотъ исполняется не вездѣ; притомъ же, въ мѣстностяхъ, гдѣ не упразднена должность мирового посредника, разрѣшенія съѣзда мировыхъ посредниковъ на продажу крестьянскаго имущества за недоимки не требуется и по закону. Вообще же разсмотрѣніе крестьянскими учрежденіями составляемыхъ полиціею описей и разрѣшеніе ими къ продажѣ того или другого имущества, внесеннаго въ опись, не могли не превратиться въ простую формальность, такъ какъ описи эти, составляемыя крайне небрежно, не содержатъ въ себѣ никакихъ указаній на хозяйственныя условія недоимочнаго двора, его семейный и рабочій составъ, размѣръ надѣла и на другія данныя, располагая которыми можно съ большею увѣренностью судить о томъ, что имущество, обращаемое въ продажу, дѣйствительно не составляетъ необходимости въ крестьянскомъ хозяйствѣ.

Такъ какъ при продажѣ имущества за недоимку по приговору сельскаго схода предварительнаго разсмотрѣнія описей со стороны крестьянскихъ учрежденій по закону не требуется, то полиція, пользуясь своею силою воздѣйствія на должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія, всегда предпочитаетъ такой способъ взысканія, какъ менѣе хлопотливый, скорѣе приводящій къ цѣли и притомъ безотвѣтственный.

Въ этомъ случаѣ, равно какъ и при продажѣ имущества по утвержденнымъ описямъ, предметомъ продажи обыкновенно бываетъ скотъ. Но такъ какъ признакомъ самостоятельности крестьянскаго хозяйства является въ большинствѣ случаевъ количество рабочаго скота, то вполнѣ понятны всѣ тѣ неблагопріятныя для хозяйственнаго быта крестьянъ послѣдствія, съ которыми сопряжено въ настоящее время неупорядоченное примѣненіе разсматриваемой мѣры взысканія [1]). Слѣ-

---

[1]) Страхъ крестьянъ передъ описями и возможною засимъ продажею имущества, въ особенности скота, такъ великъ, что они рѣшаются иногда оказывать сопротивленіе чинамъ полиціи. Такого рода случай былъ весною 1895 г. въ деревнѣ Абдулинскіе заводы бугурусланскаго уѣзда самарской губ., гдѣ крестьяне не допустили

дуетъ имѣть въ виду, что не только неисправный домохозяинъ, однажды лишившійся скота за недоимку, воздерживается впредь отъ пріобрѣтенія его вновь, но воздерживаются отъ этого и всѣ другіе исправные домохозяева, такъ какъ полиція, въ силу круговой поруки, можетъ обратить взысканіе безразлично на имущество любого домохозяина.

волостного старшину и пристава къ производству описи. Тогда исправникъ въ сопровожденіи сотни сельскихъ полицейскихъ и десятскихъ, собранныхъ изъ окрестныхъ деревенъ, и 25 полицейскихъ, командированныхъ изъ Самары, прибылъ въ деревню, произвелъ опись имущества, арестовалъ нѣсколькихъ крестьянъ и приказалъ отправить ихъ въ тюрьму. На судѣ крестьяне заявляли, что они готовы были уплатить, сколько слѣдуетъ, но добивались лишь кратковременной отсрочки, которая имъ не была разрѣшена приставомъ. Судебная палата четырехъ человѣкъ присудила къ 15 днямъ ареста, остальныхъ оправдала.

Глава VIII.

Крестьянское самоуправленіе и дѣятельность полиціи по взысканію сборовъ.

Въ виду имѣющихся данныхъ о дѣятельности полиціи по наблюденію за ходомъ поступленій и по взысканію недоимокъ, возможно, казалось бы, перейти къ оцѣнкѣ результатовъ, достигнутыхъ послѣдовавшимъ въ 1874 г. преобразованіемъ мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій. Сущность этого преобразованія, насколько оно касалось податного дѣла, состоитъ въ томъ, что прежнія права мировыхъ посредниковъ по наложенію взысканій на должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія и по примѣненію понудительныхъ мѣръ къ сельскимъ обществамъ въ видахъ побужденія къ исправному взносу платежей переданы были уѣзднымъ исправникамъ.

Эти созданныя закономъ 27 іюня 1874 г. общія условія дѣятельности полиціи въ податномъ дѣлѣ остались въ полной силѣ до настоящаго времени, несмотря на введеніе въ 1885 г. института податныхъ инспекторовъ и на преобразованіе въ 1889 г. мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій [1]). Ни податные инспекторы, ни земскіе начальники и ихъ съѣзды не умалили правъ полиціи, поскольку права эти вытекаютъ изъ обязанности надзора за податною дѣятельностью должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія, и не ослабили отвѣтственности полиціи за ходъ поступленія платежей, лежащихъ на обязанности крестьянъ. Такое механическое перенесеніе правъ, принадлежавшихъ мировымъ посредникамъ, на уѣздныхъ исправниковъ прежде всего не имѣло достаточныхъ для себя оправданій въ самомъ существѣ этихъ должностей.

Мировой посредникъ былъ органомъ, на котораго возложена была высокая и трудная задача—ввести въ жизнь крестьянскія положенія

---

[1]) Наблюденіе за должностыми лицами волостного и сельскаго управленія по сбору повинностей закономъ 12 іюля 1889 г. не возложено на земскихъ начальниковъ и составляетъ обязанность исправниковъ. Общ. Пол., ст. 125; Высочайше утвержденныя 12 іюля 1889 г. мнѣніе государ. совѣта, п. 2 ст. V; Полож. о губернск. и уѣздн. по крест. дѣламъ присутствіяхъ, ст. 153 и 155.

19 февраля 1861 года. Кругъ вѣдѣнія этихъ должностныхъ лицъ, сообразно съ такою задачею, касался поземельныхъ отношеній между помѣщиками и крестьянами и общественнаго крестьянскаго управленія. Такимъ образомъ дѣла по опредѣленію поземельнаго устройства крестьянъ, разборъ всѣхъ исковъ, споровъ и жалобъ, возникавшихъ изъ установленныхъ уже положеніями 19 февраля и уставными грамотами обязательныхъ поземельныхъ отношеній между помѣщиками и крестьянами; дѣла по выкупу надѣловъ и вообще по прекращенію обязательныхъ между помѣщиками и крестьянами отношеній; установленіе и организація общественнаго крестьянскаго устройства и управленія и наконецъ дѣла по надзору за дѣйствіями крестьянскихъ должностныхъ лицъ,—вотъ, въ крупныхъ чертахъ, обширный кругъ обязанностей, лежавшихъ на мировомъ посредникѣ. Ясно отсюда, что вся дѣятельность мирового посредника сосредоточивалась около крестьянскаго дѣла; онъ имѣлъ полную возможность не только близко знать хозяйственный строй жизни крестьянскаго населенія, но и зависящими способами направлять хозяйственную дѣятельность крестьянъ по пути правильнаго развитія.

Если тѣмъ не менѣе мировые посредники не предотвратили накопленія выкупныхъ недоимокъ и связанныхъ съ ними неблагопріятныхъ для крестьянства послѣдствій, то это обстоятельство объясняется многими причинами. Прежде всего необходимо имѣть въ виду особыя экономическія условія шестидесятыхъ годовъ. Переходъ отъ натуральнаго хозяйства къ денежному; мѣстами несоотвѣтствіе выкупныхъ платежей съ доходностью надѣловъ; неудовлетворительность податной системы; неустойчивость вновь образованнаго крестьянскаго управленія, — все это, въ связи съ паспортною системою, ставившею непреодолимую преграду надлежащему употребленію и распредѣленію рабочихъ силъ, не могло не подрывать платежныхъ силъ народа. Наряду съ этими общими причинами были и частныя, игравшія весьма видную роль въ образованіи и наростаніи крестьянской податной задолженности.

Главнѣйшая изъ такихъ причинъ заключалась въ той особой постановкѣ крестьянскаго податного дѣла, которая намѣчена положеніями 19 февраля 1861 года. Начиная съ разверстки податей и до учета сборщика,—сельское общество дѣйствовало самостоятельно и безконтрольно; никакая власть не была уполномочена вмѣшиваться въ податную дѣятельность общества и должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія, пока окладъ не превратился въ недоимку. Только съ этого момента мировой посредникъ, не имѣвшій возможности предупредить появленіе недоимки, обязывался принять въ отношеніи сельскаго общества понудительныя мѣры взысканія. Каковы были эти мѣры? Наиболѣе существенныя изъ нихъ—паспортныя стѣсненія и продажа движимаго имущества—были сопряжены съ существеннымъ

нерѣдко разстройствомъ хозяйственной дѣятельности недоимщика; примѣнять эти мѣры сколько-нибудь энергичнѣе и шире значило подрывать платежныя силы крестьянства въ самомъ источникѣ.

Затѣмъ въ распоряженіи мировыхъ посредниковъ оставались дисциплинарныя взысканія съ должностныхъ лицъ сельскаго и волостного управленія и даже право замѣнять избранныхъ обществомъ лицъ другими по своему усмотрѣнію. Однако широкое пользованіе этими правами для податныхъ цѣлей было несовмѣстно съ интересами крестьянскаго самоуправленія, создать которое и укрѣпить составляло прямую обязанность мировыхъ посредниковъ. Правильный ходъ крестьянскаго самоуправленія, въ особенности на первыхъ порахъ послѣ реформы, предполагалъ необходимость привлеченія въ составъ должностныхъ лицъ общества и волости лучшихъ людей крестьянства; достоинство этихъ избранниковъ и авторитетность въ глазахъ міра исключали возможность привлеченія ихъ къ дисциплинарной отвѣтственности за податныя неисправности, виновникомъ которыхъ нерѣдко были не они, а сами сельскіе сходы, слишкомъ безучастно относившіеся къ принятію въ отношеніи недоимщиковъ тѣхъ мѣръ взысканія, которыя на этотъ предметъ установлены были въ законѣ.

Такова была почва, на которой развивалась дѣятельность мировыхъ посредниковъ по наблюденію за исправнымъ поступленіемъ съ крестьянъ платежей въ казну. Призванные къ осуществленію высокой задачи—устроить хозяйственный и административный бытъ крестьянъ, выходящихъ изъ крѣпостной зависимости, посредники и при желаніи не могли съ должнымъ вниманіемъ слѣдить за ходомъ крестьянскаго податного дѣла. Не имѣя ни права, ни обязанности вникать въ податные распорядки сельскаго общества и тѣмъ по возможности предупреждать образованіе и накопленіе недоимки, мировые посредники воздерживались отъ примѣненія разорительныхъ мѣръ взысканія изъ опасенія подорвать платежныя силы крестьянства. Дорожа интересами и достоинствомъ крестьянскаго самоуправленія и стоя на почвѣ узаконеній 19 февраля, предоставившихъ дѣятельную роль въ податномъ дѣлѣ не сельскимъ властямъ, а сходу, мировые посредники избѣгали налагать дисциплинарныя взысканія на должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія исключительно изъ-за фискальныхъ соображеній, такъ какъ кругъ вѣдомства всѣхъ таковыхъ лицъ, и за предѣлами податныхъ требованій, былъ весьма обширенъ [1]).

Съ точки зрѣнія фискальныхъ интересовъ дѣятельность мировыхъ посредниковъ, какъ взыскателей недоимокъ, при указанныхъ условіяхъ

---

[1]) Характеризуя эту сторону дѣятельности мировыхъ посредниковъ, министерство внутреннихъ дѣлъ во внесенномъ имъ въ государственный совѣтъ проектѣ положенія о земскихъ начальникахъ (5 февраля 1887 г., № 85) замѣтило, что „никогда положеніе общественнаго сельскаго управленія не было столь удовлетворительно, какъ въ первыя 6—8 лѣтъ послѣ освобожденія крестьянъ“.

не была и не могла быть особенно успѣшною. Но съ послѣдовавшимъ въ 1874 году преобразованіемъ губернскихъ и уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій созданы ли новыя болѣе благопріятныя условія въ этомъ отношеніи? Съ распредѣленіемъ обязанностей прежнихъ мировыхъ посредниковъ между уѣзднымъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіемъ, непремѣннымъ его членомъ и исправникомъ,— въ большей ли мѣрѣ, чѣмъ прежде, оказались обезпеченными интересы крестьянскаго самоуправленія и казны?

Что касается уѣзднаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, то уже самый составъ членовъ свидѣтельствовалъ о полной неспособности этого коллегіальнаго учрежденія къ проявленію сколько-нибудь живой дѣятельности въ области порученныхъ ему задачъ. Предводитель дворянства, предсѣдатель уѣздной земской управы и исправникъ, какъ лица, обремененныя другими отвѣтственными занятіями по прямымъ своимъ обязанностямъ и не получавшія особаго вознагражденія въ качествѣ членовъ уѣзднаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, относились къ трудамъ его безъ достаточнаго вниманія; почетный мировой судья участвовалъ въ нихъ лишь случайно. Остается непремѣнный членъ—главная рабочая сила присутствія, единственное лицо, не имѣвшее другихъ служебныхъ обязанностей и получавшее вознагражденіе именно за труды въ присутствіи. Но и непремѣнный членъ былъ неспособенъ къ личному живому участію въ крестьянскомъ управленіи, прежде всего по обширности подлежавшей его надзору территоріи, по обязанности завѣдывать дѣлопроизводствомъ присутствія и, наконецъ, за неимѣніемъ по закону никакой самостоятельной власти. Завѣдуя спеціально земельнымъ устройствомъ крестьянъ и разборомъ жалобъ на волостные суды, непремѣнный членъ не имѣлъ прямой обязанности слѣдить за ходомъ крестьянскаго управленія какъ вообще, такъ и по податной части, и не имѣлъ необходимой для дѣйствительности такого надзора власти немедленнаго распоряженія и взысканія съ виновныхъ. Ни онъ, ни кто бы то ни было изъ членовъ уѣзднаго присутствія не былъ уполномоченъ вникать во внутреннюю податную работу сельскаго общества, не былъ обязанъ слѣдить за тѣмъ, равномѣрно ли распредѣляются казенные сборы и выкупные платежи, собираются ли они своевременно, принимаются ли обществомъ въ установленной закономъ постепенности мѣры взысканія недоимокъ, производятся ли учеты сборщиковъ и сельскихъ старостъ. Къ постоянному систематическому наблюденію за ходомъ крестьянскаго управленія непремѣнный членъ тѣмъ менѣе былъ способенъ, что онъ избирался лишь на три года, а потому склоненъ былъ смотрѣть на свою должность, какъ на занятіе временное, преходящее, которое легко могло быть имъ утрачено благодаря случайности выборовъ.

Поставленное въ такія условія уѣздное по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе превратилось въ мертвое бюрократическое учрежденіе, а

вліяніе и авторитетъ непремѣнныхъ членовъ, прикрытыхъ въ своей служебной дѣятельности отвѣтственностью коллегіальнаго учрежденія и лишенныхъ самостоятельной власти, всецѣло заслонено было преобладающимъ значеніемъ исправника [1]).

Съ внѣшней стороны отношеніе исправника къ податнымъ обязанностямъ сельскихъ обществъ осталось такимъ же, какимъ было отношеніе мировыхъ посредниковъ; но въ дѣйствительности условія крестьянскаго податного дѣла и даже самаго крестьянскаго самоуправленія существенно измѣнились съ момента, когда на полицію возложена всецѣло отвѣтственность за успѣшное поступленіе съ крестьянъ платежей.

Исправникъ, подобно мировому посреднику, не былъ органомъ, вся дѣятельность котораго сосредоточивалась бы около крестьянскаго дѣла.

Необходимо имѣть въ виду, что въ силу особыхъ условій нашей государственной жизни, кругъ вѣдомства полиціи и задачъ, ею осуществляемыхъ, представляется чрезмѣрнымъ. Предметы вѣдомства полиціи, въ общихъ чертахъ, касаются наблюденія за исполненіемъ законовъ, охраненія безопасности и дѣлъ общественнаго благоустройства, исполненія обязанностей по дѣламъ казеннаго управленія, общественнаго хозяйства, а равно по дѣламъ вѣдомствъ судебнаго и военнаго [2]). Это — столь обширный кругъ обязанностей, что въ сущности трудно выяснить, гдѣ онѣ начинаются и гдѣ кончаются. Попытка такого выясненія сдѣлана во второмъ томѣ свода законовъ; но какъ ни пестра и обширна указанная тамъ картина лежащихъ на полиціи обязанностей, она далеко не исчерпываетъ предмета. Для этого надо бы перелистовать всѣ томы свода законовъ, такъ какъ въ каждомъ изъ нихъ найдется кое-что, гдѣ болѣе, а гдѣ менѣе, относящееся до предметовъ вѣдомства полиціи.

Естественнымъ послѣдствіемъ такого порядка вещей является, прежде всего, незнаніе полиціею законоположеній, которыми опредѣляются принадлежащія ей права и возложенныя на нее обязанности, и полная невозможность для полиціи выполнить всѣ эти обязанности съ одинаковымъ вниманіемъ.

При такихъ условіяхъ и при незначительной вознаграждаемости полицейской службы, она не можетъ привлекать къ себѣ людей съ

---

[1]) *Отчетъ сенатора Мордвинова* по ревизіи тамбовской губерніи въ 1880 году, стр. 4. *Соображенія и заключенія уѣздныхъ земскихъ учрежденій полтавской губерніи* по вопросу объ измѣненіяхъ въ устройствѣ мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій. Полтава, 1881; стр. 9, 158, 246, 258 и др. *Труды симбирской общей земской комиссіи* по вопросу о преобразованіяхъ въ крестьянскомъ управленіи. Симбирскъ, 1881 г.

[2]) Томъ II Свод. Зак., изд. 1892 г., ст. 680.

достаточно удовлетворительнымъ нравственнымъ и образовательнымъ цензомъ и потому дорожащихъ какъ закономѣрностью своихъ служебныхъ дѣйствій, такъ и устойчивостью своего служебнаго положенія. Въ дѣятельности чиновъ полиціи, надѣленныхъ обширными правами, несущихъ весьма сложныя обязанности и являющихся исполнительными органами всѣхъ вѣдомствъ, всегда найдется что-либо, дающее поводъ къ болѣе или менѣе основательному обвиненію въ бездѣйствіи, въ превышеніи правъ, въ неисполненіи обязанностей. Этимъ объясняется заурядное у насъ явленіе—частая смѣна должностныхъ лицъ полиціи; но на смѣну ушедшихъ едва-ли приходятъ лучшіе люди.

Отмѣченные недостатки дѣятельности, служебнаго положенія и состава чиновъ полиціи выступаютъ съ особенною наглядностью въ крестьянскомъ податномъ дѣлѣ, около котораго сосредоточиваются насущные хозяйственные интересы крестьянства. Здѣсь полиція не просто исполнительный органъ; отвѣчая за успѣшное поступленіе съ крестьянъ податей, она, въ лицѣ уѣзднаго исправника, пользуется вполнѣ самостоятельно обширными правами.

Исправнику прежде всего принадлежитъ главный надзоръ за дѣятельностью должностныхъ лицъ сельскаго и волостного управленія по взиманію съ крестьянъ податей и за своевременнымъ примѣненіемъ этими лицами установленныхъ закономъ мѣръ взысканія. Въ случаѣ замѣченныхъ въ этомъ дѣлѣ упущеній, онъ непосредственно подвергаетъ сельскихъ и волостныхъ властей слѣдующимъ взысканіямъ: замѣчаніямъ, выговорамъ, денежнымъ штрафамъ до пяти рублей и аресту до 7 дней. Относительно тѣхъ лицъ крестьянскаго управленія, которыя признаются бездѣйствующими и нерадивыми, или которыя, напротивъ того, проявляютъ особую распорядительность и энергію въ принятіи мѣръ къ болѣе успѣшному поступленію платежей, исправникъ представляетъ губернатору: первыхъ—для удаленія отъ занимаемыхъ должностей, вторыхъ—для надлежащаго поощренія. Кромѣ того, въ отношеніи недоимочныхъ сельскихъ обществъ исправникъ можетъ прибѣгать къ мѣрамъ взысканія, предоставленнымъ полиціи общимъ положеніемъ о крестьянахъ, а мировымъ посредникамъ—положеніемъ о выкупѣ.

При исполненіи обязанностей по наблюденію за ходомъ поступленій исправникъ дѣйствуетъ лично или черезъ подчиненныхъ ему органовъ — становыхъ приставовъ, на которыхъ вмѣстѣ съ тѣмъ переходятъ и права его. При обширности уѣздовъ и при сколько-нибудь значительномъ развитіи крестьянской задолженности, значеніе этихъ низшихъ полицейскихъ чиновъ выступаетъ на первый планъ; личное участіе исправника во взысканіи недоимокъ и въ понужденіи къ платежу сборовъ сводится до скромныхъ размѣровъ; въ большинствѣ случаевъ онъ ограничивается перепискою съ приставами, слѣдя за ходомъ поступленій по недоимочнымъ вѣдомостямъ.

Но для становыхъ приставовъ, какъ и для исправниковъ, податное дѣло составляетъ кругъ тѣхъ обязанностей, выполненіе которыхъ сопряжено съ наибольшими затрудненіями и которымъ они могутъ удѣлить лишь нѣкоторую часть своего времени. А такъ какъ, кромѣ того, въ законѣ не содержится точныхъ правилъ о правахъ и обязанностяхъ становыхъ приставовъ по наблюденію за ходомъ крестьянскихъ платежей и взысканіемъ недоимокъ [1]), то степень усердія этихъ должностныхъ лицъ въ податномъ дѣлѣ обыкновенно находится въ прямой зависимости отъ отношенія къ этому же дѣлу исправника, отъ котораго зависитъ оцѣнка служебной дѣятельности приставовъ.

Если такимъ образомъ поступленіе платежей по волостямъ, входящимъ въ составъ того или другого стана, зависитъ въ значительной степени отъ распорядительности станового пристава, то „успѣшность“ поступленія крестьянскихъ платежей по уѣзду, разумѣя въ данномъ случаѣ цифру поступленія, а не соотвѣтствіе ея съ платежными средствами населенія, есть прежде всего результатъ заботливости исправника [2]).

---

[1]) Ст. 747 свода губернскихъ учрежденій говоритъ глухо: „мѣстная полиція производитъ взысканія недоимокъ... по правиламъ, изложеннымъ въ городовомъ положеніи, уставахъ о земскихъ повинностяхъ, о податяхъ, въ законахъ о состояніяхъ и особыхъ къ нимъ приложеніяхъ“. (Св. зак., т. II; изд. 1892 г.).

[2]) Значеніе заботливости исправника въ дѣлѣ взысканія сборовъ видно изъ слѣдующихъ примѣровъ. Олонецкій уѣздъ былъ однимъ изъ самыхъ неисправныхъ; недоимка, накопляясь изъ года въ годъ, достигла въ 1893 г. 40 тыс. руб. Въ іюнѣ 1893 г. въ уѣздъ назначенъ новый исправникъ, благодаря дѣятельности котораго недоимка къ 1 января 1896 г. сократилась на 9 тыс. руб. при полномъ поступленіи оклада. Въ николаевскомъ уѣздѣ, самарской губерніи, въ 1893 году, съ назначеніемъ новаго исправника, приняты энергическія мѣры взысканія недоимокъ. Цифра поступленія повысилась, но это обстоятельство имѣло обратную сторону. Благодаря усиленному взысканію платежей мѣстные рынки переполнились хлѣбомъ, преимущественно пшеницею; въ результатѣ—дальнѣйшій упадокъ цѣнъ и крупныя потери для крестьянъ.

Къ какимъ успѣшнымъ результатамъ могутъ привести личныя усилія исправника достигнуть удовлетворительнаго поступленія сборовъ, вовсе не прибѣгая къ понудительнымъ мѣрамъ, видно изъ опыта примѣненія въ горбатовскомъ уѣздѣ нижегородской губ. „системы“ исправника Ржевскаго.

Исходною точкою „системы“ Ржевскаго было соображеніе, что „въ существующихъ узаконеніяхъ весьма подробно изложенъ законъ о частныхъ срокахъ, но который на практикѣ представляется какимъ-то миѳомъ, закономъ, нигдѣ не примѣняемымъ. Между тѣмъ несомнѣнно, что гораздо легче платить, когда знаешь, сколько платить и когда платить, чѣмъ платить, не бывъ къ тому подготовленнымъ и не зная, какъ велика будетъ цифра требуемыхъ денегъ“ *).

Соображаясь съ цифрой годового оклада казенныхъ и земскихъ платежей и числомъ надѣльныхъ единицъ, Ржевскій вмѣнилъ въ обязанность всѣмъ обществамъ, коихъ годовые оклады казенныхъ и земскихъ сборовъ превышаютъ 4 руб. на душу, ежемѣсячно, въ послѣдній воскресный день каждаго мѣсяца, вносить старостѣ въ январѣ и февралѣ по 1 руб. съ надѣльной души, а съ марта по августъ по 25 коп.;

---

*) Докладная записка начальнику губерніи отъ 24 марта 1895 г.

Самостоятельно наблюдая за ходомъ крестьянскихъ платежей и примѣняя, по своему усмотрѣнію, ту или другую мѣру взысканія недоимокъ, исправникъ долженъ, прежде всего, считаться со взглядами на податное дѣло начальника губерніи, отъ котораго зависитъ оцѣнка служебной его дѣятельности и который разсматриваетъ и даетъ направленіе жалобамъ, приносимымъ на дѣйствія исправника по взысканію съ крестьянъ платежей.

При обычныхъ условіяхъ хозяйственной жизни населенія, когда, по имѣющимся свѣдѣніямъ, урожай не слишкомъ уклоняется въ ту или другую сторону отъ обычной нормы, успѣшное поступленіе оклада и недоимокъ служитъ для исправника и подвѣдомственныхъ ему чиновъ полиціи, въ глазахъ губернскаго начальства, какъ бы аттестаціею распорядительности и энергіи; неуспѣшное поступленіе, напротивъ того, является поводомъ къ увольненію отъ должности тѣхъ чиновъ, кото-

---

общества же, съ окладомъ менѣе 4 руб. на душу, платятъ съ января по 25 коп. Остающаяся часть годового оклада выплачивается крестьянами на тѣхъ же основаніяхъ въ послѣдніе мѣсяцы года. По окончаніи пріема денегъ, записываемыхъ въ сельскую окладную книгу и въ книжку плательщика, староста сдаетъ деньги волостному старшинѣ, отъ котораго получаетъ квитанцію.

Построенная на такихъ основаніяхъ „система“ Ржевскаго за два почти года ея примѣненія въ горбатовскомъ уѣздѣ дала весьма удовлетворительные результаты какъ для казны, такъ и для плательщиковъ. Поступленіе окладныхъ сборовъ съ сельскихъ сословій, *при полномъ отсутствіи понудительныхъ мѣръ*, выразилось по горбатовскому уѣзду въ 1895 г. 103%, а за первую половину 1896 г. поступило на 7 тыс. руб. болѣе противъ соотвѣтствующаго періода 1895 г. Что же касается плательщиковъ, то имъ, по свидѣтельству мѣстнаго податного инспектора Моклокова, „не пришлось продавать осенью овесъ и хлѣбъ на уплату податей въ усиленномъ размѣрѣ; рынокъ не былъ переполненъ, по примѣру прежнихъ лѣтъ, дешевымъ хлѣбомъ, вслѣдствіе усиленнаго предложенія его крестьянами, для которыхъ усиленное паденіе цѣнъ, при низкомъ и безъ того уровнѣ ихъ, было бы особенно тяжело“...

Останавливаясь на выясненіи причинъ успѣшности результатовъ, достигнутыхъ примѣненіемъ „системы“ Ржевскаго, необходимо имѣть въ виду, что взносъ годового оклада казенныхъ и земскихъ сборовъ, разсроченнаго на рядъ мелкихъ платежей, вообще не можетъ быть обременительнымъ для крестьянъ и легко осуществится, если сельскія власти будутъ вынуждены принять зависящія мѣры къ своевременной выборкѣ съ плательщиковъ срочныхъ платежей.

Это послѣднее существенное для успѣха „системы“ условіе имѣется въ данномъ случаѣ на лицо, такъ какъ исправникъ Ржевскій, пользующійся въ своихъ гуманныхъ начинаніяхъ поддержкою со стороны начальника губерніи и мѣстныхъ земскихъ начальниковъ, внимательно слѣдитъ за дѣятельностью старшинъ и старостъ по сбору податей и принимаетъ мѣры личнаго воздѣйствія, если усмотритъ малѣйшее упущеніе со стороны должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія.

Въ такой мѣрѣ успѣхъ „системы“ представляется въ сущности успѣхомъ личныхъ усилій человѣка, располагающаго огромною властью и съ увлеченіемъ предавшагося осуществленію своей идеи, видно изъ того, что когда Ржевскій вызванъ былъ въ Нижній-Новгородъ для исполненія другихъ служебныхъ обязанностей, гдѣ и пробылъ 3—4 мѣсяца, то поступленіе сборовъ по горбатовскому уѣзду сразу же понизилось, хотя „система“ продолжала примѣняться.

рые въ силу этого признаются бездѣятельными. „Успѣшность“ и „неуспѣшность“ опредѣляются чисто арифметическимъ путемъ — цифровыми данными о поступленіи сборовъ по уѣзду.

Такъ вопросъ прямо и ставится въ губернаторскихъ циркулярахъ уѣзднымъ исправникамъ о принятіи мѣръ къ болѣе успѣшному поступленію съ крестьянъ сборовъ.

Циркуляромъ, напр., отъ 19 ноября 1894 г. № 64, одинъ изъ губернаторовъ, обративъ вниманіе исправниковъ на то, что поступленіе сборовъ съ 1 января по 1 ноября 1894 г. было почти на 60 т. р. меньше поступленія ихъ за тотъ же періодъ времени 1893 г., замѣчаетъ: „дѣятельность власти, обязанной надзоромъ за правильнымъ отправленіемъ сихъ повинностей, окончательно выразится къ началу предстоящаго года и тогда виновные въ бездѣйствіи будутъ подвергнуты строгимъ взысканіямъ, до признанія ихъ нетерпимыми на службѣ“.

Вслѣдъ засимъ, а именно 29 ноября (за № 72) разосланъ новый циркуляръ, такъ какъ полученныя губернаторомъ вѣдомости о поступленіи платежей на 1 ноября „не только не указываютъ, что гг. уѣздные исправники и подвѣдомственные имъ чины полиціи обратили вниманіе на сдѣланное имъ предостереженіе, напротивъ дѣятельность ихъ въ этомъ отношеніи еще болѣе ослабѣла“.

Этотъ выводъ сдѣланъ губернаторомъ на основаніи сличенія внесенныхъ крестьянами платежей, въ процентномъ отношеніи къ окладу, по 1 ноября 1893 и 1894 г., причемъ оказалось, что лишь по одному уѣзду поступленіе 1894 года было выше поступленія 1893 года.

„Приведенныя цифры, — говорится въ циркулярѣ, — обнаруживая по всѣмъ уѣздамъ меньшую сравнительно съ предшествовавшимъ годомъ дѣятельность чиновъ полиціи, не позволяютъ сомнѣваться, что неуспѣшное взысканіе податей обусловливается именно недостаткомъ этой дѣятельности“.

Объявляя поэтому „искреннюю признательность“ тому изъ исправниковъ и подвѣдомственныхъ ему чинамъ полиціи, въ уѣздѣ котораго поступленіе сборовъ было наиболѣе благопріятнымъ, губернаторъ „считаетъ долгомъ предварить прочихъ уѣздныхъ исправниковъ, поручая имъ передать это и подвѣдомственнымъ имъ чинамъ полиціи, что если и засимъ будетъ усмотрѣно такое же небрежное отношеніе къ столь важному дѣлу, то виновные въ томъ будутъ или вовсе устранены отъ должности, или перемѣщены на низшую должность“.

Легко себѣ представить, какъ подъ вліяніемъ такого рода предостереженій дѣйствуютъ уѣздные исправники и подчиненные имъ чины полиціи во взысканіи сборовъ и какъ они пользуются предоставленными имъ обширными правами воздѣйствія на сельскія общества и должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія. Проявленіе энергіи, настойчивости и даже изобрѣтательности со стороны чиновъ полиціи въ дѣлѣ пополненія оклада и недоимокъ представляется тѣмъ болѣе необходимымъ,

что угроза отстраненія отъ должности, а слѣдовательно и лишенія послѣднихъ средствъ къ существованію весьма нерѣдко приводится въ исполненіе. Извѣстенъ даже такого рода случай, быть можетъ единичный, но во всякомъ случаѣ характерный. Губернаторомъ одной изъ нашихъ черноземныхъ губерній, еще не вполнѣ оправившихся отъ недородовъ 1891 и 1892 гг., изданъ въ началѣ октября 1894 г. циркуляръ, въ которомъ, въ виду окончанія уборки хлѣбовъ и обильнаго урожая, предложено исправникамъ:—„безотлагательно принять самыя энергичныя мѣры къ болѣе успѣшному пополненію по ввѣреннымъ имъ уѣздамъ слѣдующихъ съ населенія податей и сборовъ какъ по окладамъ текущаго года, такъ равно и недоимокъ, накопившихся за прежнее время, съ тѣмъ, чтобы въ продолженіе текущаго октября мѣсяца было взыскано не менѣе годового оклада“...

Взысканіе столь значительной суммы въ теченіе одного мѣсяца и притомъ такого, когда уборка хлѣбовъ хотя и была окончена, но урожай еще не былъ реализованъ на рынкѣ, являлось очевидно дѣломъ неосуществимымъ, тѣмъ болѣе, что тотъ же циркуляръ рекомендовалъ исправникамъ ко взысканію „относиться съ должною осторожностью, не доводя плательщиковъ до разоренія“. Но когда одинъ изъ исправниковъ рѣшился представить губернатору о невозможности выполнить циркуляръ, т. е. выбрать съ крестьянъ годовой окладъ въ теченіе октября, то это признано было достаточнымъ поводомъ къ устраненію означеннаго лица отъ должности.

Циркулярныя предписанія губернаторовъ о принятіи исправниками мѣръ къ болѣе успѣшному ходу поступленій нерѣдко влекутъ за собою такія же циркулярныя предписанія исправниковъ подчиненнымъ имъ чинамъ. Вотъ образчикъ одного изъ такихъ предписаній уѣзднаго исправника одной изъ нашихъ восточныхъ губерній становымъ приставамъ уѣзда „о принятіи ими личнаго участія въ дѣлѣ взысканія податныхъ недоимокъ“ [1]). Циркуляръ начинается съ указанія, что „въ самое удобное время для сбора податей, въ январѣ, со всего уѣзда собрано денегъ всего 34 тыс. руб., изъ которыхъ куртамышевская волость сдала 15 тыс. р., за что нельзя не поблагодарить г. пристава 4 стана. Слѣдовательно во всѣхъ 5 станахъ собрано было только 19 тыс. р. Полная бездѣятельность полиціи по сбору податей является во второмъ станѣ“...

Далѣе исправникъ продолжаетъ. „Эти 19 тыс. рублей, про которые я выше сказалъ, собраны благодаря проѣзду моего помощника, который, пріѣзжая въ деревню, *хотя бы даже въ ночное время*, требовалъ къ себѣ старосту и настоятельно приказывалъ немедленно приступить къ сбору податей, и тамъ, гдѣ г. помощникъ исправника останавливался только на нѣсколько часовъ, и то въ нѣкоторыхъ мѣстахъ сборъ

---

[1]) Отъ 7 марта 1895 г., № 336.

доходилъ до 100 р., тамъ же, гдѣ г. помощникъ пробылъ сутки, сборъ подымался значительно. Вотъ этимъ-то моментомъ г. пристава должны бы воспользоваться и настоятельно продолжать сборъ. Обязываю гг. приставовъ не ограничиваться *приказаніями* старшинамъ и старостамъ собирать деньги, а фактически, лично, приступить къ этому сбору и, пріѣхавши въ деревню, не выѣзжать оттуда до тѣхъ поръ, пока сборъ значительно не подвинется".

Циркуляръ заканчивается указаніемъ, что „о дѣятельности каждаго пристава по взысканію недоимокъ я буду доносить г. начальнику губерніи два раза въ мѣсяцъ".

Такъ смотритъ полиція на свои обязанности въ дѣлѣ взысканія. Требованіе старостъ хотя бы въ ночное время и „фактическое, личное" участіе низшихъ полицейскихъ чиновъ въ сборѣ платежей, — таковы пріемы, не предусмотрѣнные закономъ, но рекомендуемые исправникомъ къ исполненію; помощью такихъ пріемовъ дѣйствительно достигается пополненіе недоимки и... запустѣніе крестьянскаго двора.

Какъ ни ненормальна такая постановка дѣла взысканія съ крестьянъ платежей, она есть неизбѣжное послѣдствіе возложенія на полицію обязанностей, ей несвойственныхъ. Силою вещей полиція въ податномъ дѣлѣ играетъ роль взыскателя, успѣшная дѣятельность котораго опредѣляется прежде всего и болѣе всего цифрою поступленія, а не правильностью, цѣлесообразностью и своевременностью принятыхъ мѣръ взысканія. Высокая цифра поступленій даетъ право исправнику разсчитывать на „признательность" начальства и даже на денежную награду; слабая цифра поступленій можетъ повлечь за собою потерю мѣста за бездѣйствіе.

Какъ бы ни были, однако, уважительны причины, вызывающія увольненіе исправника отъ должности, коренятся ли онѣ въ неуспѣшномъ выполненіи имъ общеполицейскихъ обязанностей или въ томъ, что дѣятельность исправника по взысканію сборовъ признается губернскимъ начальствомъ недостаточно энергичною или слишкомъ усердною,—частая смѣна этихъ должностныхъ лицъ имѣетъ весьма невыгодныя послѣдствія съ точки зрѣнія интересовъ податного дѣла [1]). Сколько нибудь удовлетворительное осуществленіе обязанностей по наблюденію за ходомъ причитающихся съ крестьянъ платежей и цѣлесообразное примѣненіе понудительныхъ мѣръ взысканія прежде всего предполагаетъ близкое знакомство исправника съ состояніемъ платежныхъ средствъ и вообще со всѣми условіями хозяйственнаго быта крестьянскаго населенія уѣзда, представляющаго нерѣдко обширную и разнородную въ хозяйственномъ отношеніи территорію. Внѣ такого знанія

---

[1]) По шацкому уѣзду за время съ 1887 по 1892 г. смѣнилось четыре исправника, по хвалынскому за послѣднія пять лѣтъ перемѣнилось три исправника и т. д. Замѣчено притомъ же, что исправникъ, собирающійся уйти со службы, уже заранѣе относится небрежно ко взысканію сборовъ и запускаетъ недоимку.

*

мѣстныхъ условій, которое можетъ быть пріобрѣтено исправникомъ лишь въ теченіе болѣе или менѣе продолжительнаго времени, попутно, при исполненіи имъ другихъ служебныхъ обязанностей, дѣятельность его по взысканію сборовъ не будетъ имѣть подъ собою твердой почвы, возможность увлеченій становится вѣроятнѣе, принимаемыя мѣры окажутся несогласованными съ уровнемъ платежныхъ средствъ населенія, хозяйственные интересы котораго при такихъ условіяхъ подвергаются весьма серьезному риску.

Совокупностью указанныхъ условій объясняется крайняя неодинаковость поступленія съ крестьянъ платежей даже при совершенно одинаковыхъ хозяйственныхъ условіяхъ населенія. Сплошь и рядомъ бываетъ, что изъ двухъ сосѣднихъ губерній, съ одинаковымъ уровнемъ платежныхъ средствъ населенія, поступленіе сборовъ съ крестьянъ оказывается успѣшнѣе въ одной губерніи, чѣмъ въ сосѣдней, только благодаря болѣе энергичнымъ и своевременнымъ дѣйствіямъ полиціи. Такъ, въ 1891 г. поступленіе выкупныхъ платежей въ пострадавшихъ отъ неурожая губерніяхъ представляется чрезвычайно пестрымъ: въ воронежской губерніи взыскано съ крестьянъ 48,4% оклада, а въ харьковской—91,9%; въ тамбовской поступило 30,1%, а въ тульской—58,4%, въ уфимской—45%, а въ самарской—12,7%; низшій размѣръ поступленія приходится на оренбургскую губернію — всего 4,3%, высшій — на харьковскую — 91,9%. Такое же разнообразіе поступленій замѣчается въ предѣлахъ одной и той же губерніи. Изъ двухъ смежныхъ уѣздовъ поступленіе сборовъ съ крестьянъ бываетъ успѣшнѣе въ томъ изъ нихъ, гдѣ исправникъ съ особеннымъ вниманіемъ относится ко взысканію, хотя этотъ именно уѣздъ уступаетъ сосѣднему въ отношеніи зажиточности крестьянскаго населенія. Въ новгородской, напр., губерніи, вообще очень исправной, всего болѣе недоимокъ по бѣлозерскому уѣзду: въ 1893 г. онѣ составляли 153% годового оклада. Но въ смежныхъ уѣздахъ, находящихся въ сходныхъ съ бѣлозерскимъ хозяйственныхъ условіяхъ, недоимки къ 1893 г. составляли: около 25% годового оклада — въ тихвинскомъ и устюженскомъ уѣздахъ и только 0,7% — въ кирилловскомъ уѣздѣ [1]). Большое разнообразіе поступленій

---

[1]) Еще примѣръ. Въ 1894 г. по фатежскому уѣзду курской губ. крестьяне нѣкоторыхъ селеній имѣли достаточныя средства къ платежу чрезъ продажу конопляного сѣмени, урожай котораго былъ хорошій и цѣны на него стояли выгодныя; кромѣ того населеніе располагало хорошими заработками, особенно поныровская волость, расположенная у московско-курской ж. д. Между тѣмъ, вслѣдствіе бездѣятельности полиціи, крестьянское населеніе фатежскаго уѣзда ничего не внесло на пополненіе недоимокъ. Напротивъ того, удовлетворительное поступленіе сборовъ по щигровскому уѣзду, покрывшее не только полностью окладъ 1894 года, но и уменьшившее недоимку на 10 тыс. руб., обусловливается энергическою дѣятельностью чиновъ полиціи, такъ какъ крестьяне этого уѣзда никакихъ заработковъ, кромѣ земледѣльческихъ, не имѣютъ и всѣ повинности уплачиваютъ исключительно продажею хлѣба, на который тогда не было ни спроса, ни цѣнъ.

бываетъ въ предѣлахъ одного и того же уѣзда, по отдѣльнымъ станамъ и волостямъ, населеніе которыхъ располагаетъ приблизительно одинаковыми платежными средствами.

Такъ въ хвалынскомъ уѣздѣ поступленіе окладныхъ сборовъ въ 1893 г. колебалось по отдѣльнымъ обществамъ въ предѣлахъ отъ 46 до 186% оклада. Въ шацкомъ уѣздѣ въ 1894 г. волости высокинская, вановская, ново-томниковская, ольховская и казачьинская, пострадавшія и въ 1893 г. отъ неурожая, внесли отъ 120 до 200% годового оклада; между тѣмъ волости аладьинская, алишевская и сотницынская, населеніе которыхъ владѣетъ прекрасной землей и находитъ на мѣстѣ хорошіе заработки, внесло лишь отъ 100 до 122%, такъ какъ мѣры понужденія примѣнялись къ нимъ менѣе строго, нежели къ недоимщикамъ тѣхъ волостей. Слабое поступленіе сборовъ въ декабрѣ 1895 года во второмъ станѣ темниковскаго уѣзда объясняется болѣзнію станового пристава, лишеннаго возможности принять мѣры понужденія [1]); напротивъ того, усиленное поступленіе недоимокъ по волостямъ уваровской и подгоринской борисоглѣбскаго уѣзда является результатомъ „энергіи и настойчивости“, командированнаго туда губернаторомъ чиновника.

Примѣровъ такого рода можно бы привести очень много, но и указанные въ достаточной степени убѣждаютъ въ томъ, что при существующей у насъ постановкѣ дѣла взысканія сборовъ и недоимокъ, самая цифра поступленія съ крестьянъ платежей отнюдь не можетъ служить надежнымъ показателемъ состоянія платежныхъ средствъ крестьянскаго населенія; наличность недоимки также мало свидѣтельствуетъ о хозяйственномъ слабосиліи плательщиковъ, какъ высокая цифра сборовъ—о ихъ хозяйственномъ достаткѣ.

Одно изъ первыхъ въ Россіи мѣстъ по размѣрамъ крестьянской податной задолженности принадлежитъ оренбургской гуоерніи, но было бы большою ошибкою приписывать эту задолженность разстройству платежныхъ средствъ мѣстнаго крестьянства. Напротивъ того, сельское населеніе оренбургской губерніи находится въ исключительно благопріятныхъ экономическихъ условіяхъ и обладаетъ весьма высокимъ уровнемъ достатка. Накопленіе же недоимокъ, какъ то удостовѣрено подробными разслѣдованіями мѣстныхъ податныхъ инспекто-

---

[1]) По ржевскому уѣзду, тверской губерніи, недоимки въ 1894 г. накопились, между прочимъ, отъ ослабленія взысканія платежей въ первой половинѣ года, такъ что во второй половинѣ года крестьяне не въ состояніи были уплатить единовременно цѣлый годовой окладъ. Это въ особенности замѣтно было по волостямъ 3 стана, гдѣ становой приставъ въ первой половинѣ года отсутствовалъ, находясь въ командировкѣ въ первомъ станѣ. Въ его отстутствіе мѣръ ко взысканію оклада первой половины года никѣмъ не принималось и когда полиція съ октября стала понуждать плательщиковъ, то было уже поздно; сумма недоимки въ волостяхъ 3 стана возросла именно до половины оклада.

ровъ, обусловливается крайне неудовлетворительною постановкою податного дѣла.

Въ теченіе цѣлаго ряда лѣтъ мѣстная полиція не предъявляла къ плательщикамъ никакихъ требованій объ уплатѣ окладныхъ и иныхъ сборовъ и не признавала для себя обязательными циркуляры губернскаго начальства о болѣе успѣшномъ взысканіи податей, зная заранѣе, что за неисполненіе таковыхъ циркуляровъ никакой отвѣтственности не подвергается. Только съ 1892 г., когда во главѣ управленія губерніею стало лицо, признавшее необходимость иного отношенія полиціи къ исполненію возложенныхъ на нее по закону обязанностей, интересы казны оказались болѣе обезпеченными. Но благодаря укоренившейся въ крестьянскомъ населеніи привычкѣ уклоняться отъ платежа сборовъ въ разсчетѣ на недосмотръ или снисхожденіе полиціи, положеніе крестьянскаго податного дѣла въ оренбургской губерніи и въ настоящее время не можетъ быть признано удовлетворительнымъ.

При годовомъ, напр., окладѣ платежей въ 28 тыс. руб., недоимокъ по птиченской волости, челябинскаго уѣзда, къ 1895 г. накопилось 146 тыс. руб., т. е. 514% оклада. Между тѣмъ хозяйственныя условія этой волости весьма благопріятны и, кромѣ того, она имѣетъ доходныя оброчныя статьи (базарныя площади и др.). Въ 1894 г. волость внесла податей всего 3,606 руб., получивъ сама гораздо большую сумму только за разрѣшеніе винной торговли.

Оренбургская губернія является наиболѣе рѣзкимъ примѣромъ развитія крупной податной задолженности крестьянскаго населенія наряду съ высокимъ уровнемъ его платежной способности. Однако случаи такого же совпаденія, въ меньшемъ, конечно, масштабѣ, встрѣчаются повсемѣстно, Такъ, напр., зимою 1895 года во многихъ волостяхъ шацкаго уѣзда произведены продажи крестьянскаго имущества на пополненіе недоимокъ. Недоимки остались лишь на волостяхъ польно-канабѣевской, шаморгской и отчасти ункосовской, въ отношеніи которыхъ не принято понудительныхъ мѣръ взысканія. Между тѣмъ населеніе этихъ волостей, получающее значительные заработки отъ отхожихъ промысловъ, не только не бѣднѣе, но гораздо зажиточнѣе тѣхъ волостей, которыя подвергнуты были крайней мѣрѣ взысканія и потому очистились отъ недоимокъ.

Если такимъ образомъ податная задолженность не можетъ служить безусловнымъ показателемъ разстройства платежныхъ средствъ даннаго сельскаго общества, то съ другой стороны болѣе успѣшное поступленіе оклада и недоимокъ, при существующихъ порядкахъ полицейскаго взысканія, далеко не выражаетъ собою соотвѣтственнаго прироста въ податной способности крестьянъ. Благодаря усердной дѣятельности чиновъ полиціи по взысканію недоимокъ поступленіе окладныхъ сборовъ можетъ выразиться высокою цифрою, но эта цифра

не будетъ ни въ какомъ соотвѣтствіи съ достаткомъ плательщиковъ. Наиболѣе рѣзкимъ примѣромъ служатъ вятская и самарская губерніи.

Весь періодъ съ 1870 по 1887 г. былъ для вятской губерніи въ отношеніи поступленія окладныхъ сборовъ не вполнѣ успѣшнымъ. Незначительный переборъ оказался въ 1872 г., а затѣмъ, въ большихъ уже размѣрахъ, въ четырехлѣтіе съ 1870 по 1881 г., слѣдовавшемъ непосредственно за годомъ чрезвычайнаго неурожая. И вотъ въ 1878 г., когда переборъ податей къ окладу опредѣлился въ 3,3%, крестьянскому населенію, еще не оправившемуся отъ послѣдствій недорода хлѣбовъ въ 1877 году, выдано ссудъ изъ губернскаго продовольственнаго капитала 357 тыс. руб. и изъ магазиновъ 186 тыс. четвертей озимаго и 113 тыс. четвертей ярового хлѣба.

Въ 1881 г. переборъ составилъ всего 0,4%, а за время съ 1882 по 1886 г., при непрерывномъ недородѣ яровыхъ хлѣбовъ и чумѣ рогатаго скота, податная задолженность крестьянскаго населенія вятской губерніи стала быстро увеличиваться, причемъ высшій размѣръ недобора (9,6% оклада) приходится на 1885 годъ. Затѣмъ съ 1887 по 1891 г. наступаетъ періодъ крупныхъ переборовъ, не имѣющихъ равныхъ себѣ по величинѣ за все время съ 1870 года. Явились-ли они результатомъ подъема благосостоянія крестьянскаго населенія вятской губерніи? Нисколько. Сравнивая среднегодовыя продовольственныя ссуды за два успѣшныхъ въ податномъ отношеніи періоды 1879—1881 и 1887—1890 года, мы видимъ, что податная успѣшность находится въ обратномъ отношеніи къ продовольственной обезпеченности населенія. Чѣмъ успѣшнѣе шли податные сборы въ послѣднемъ изъ указанныхъ періодовъ, тѣмъ больше населеніе требовало продовольственной помощи; если успѣшность въ сборѣ податей въ періодъ 1887—1890 г. была втрое больше противъ періода 1879—1881 г., то и продовольственная нужда оказалась въ нѣсколько разъ сильнѣе. Что податные переборы 1887—1890 г. не только не были въ соотвѣтствіи съ платежеспособностью крестьянскаго населенія вятской губерніи, но и сами явились новою причиною, въ ряду другихъ, хозяйственнаго упадка плательщиковъ, это подтверждается данными о поступленіи питейныхъ сборовъ и о мѣстномъ потребленіи вина.

При сравненіи неурожайнаго четырехлѣтія 1882—1885 гг. съ урожайными годами 1887—1890 гг. оказывается, что среднегодовое поступленіе питейныхъ сборовъ уменьшилось по вятской губерніи почти на 310 тыс. руб. [1]), а среднегодовое потребленіе сократилось болѣе чѣмъ на треть, а именно съ 523,2 тыс. до 377,3 тыс. ведеръ безводнаго спирта, т. е. уменьшеніе составило 146 тыс. ведеръ; на душу населенія прихо-

---

[1]) Акцизъ на спиртъ до 20 мая 1885 г. былъ въ 8 коп. съ градуса, затѣмъ до 1 января 1888 г. онъ былъ въ 9 коп., а съ этого времени въ 9¼ коп. съ градуса.

дилось потребленнаго вина въ 1882 г. 0,24 ведра, а въ 1889—1890 гг. всего 0,12 ведра; такимъ образомъ, душевое потребленіе вина между крайними годами сравниваемыхъ періодовъ сократилось вдвое. При этомъ, для надлежащаго освѣщенія отмѣченнаго факта, необходимо имѣть въ виду, что въ данномъ случаѣ сравниваются совершенно различные въ сельскохозяйственномъ отношеніи періоды: первый—неурожайный и второй урожайный и что въ вятской губерніи, при отсутствіи значительныхъ городскихъ поселеній и крупныхъ фабричныхъ центровъ, потребленіе вина должно быть отнесено почти исключительно на счетъ сельскаго населенія.

Несоотвѣтствіе блестящихъ податныхъ результатовъ въ четырехлѣтіе 1887—1890 г. съ хозяйственными силами крестьянскаго населенія наиболѣе ярко однако подтверждается данными о состояніи скотоводства. Хотя указанный періодъ, по сравненію съ четырехлѣтіемъ 1882—1885 гг., отличается лучшими сельскохозяйственными условіями, выспимъ урожаемъ и почти совершеннымъ прекращеніемъ чумы рогатаго скота, съ особенною силою свирѣпствовавшей въ вятской губерніи въ періодъ 1882—1885 гг., тѣмъ не менѣе убыль скота по среднегодовымъ цифрамъ составляетъ: въ лошадяхъ 84 тыс. головъ, въ рогатомъ скотѣ 137 тыс. и въ овцахъ 98 тыс. головъ; численность остального мелкаго скота сократилась болѣе, чѣмъ вдвое. Несомнѣнно, что податные успѣхи, если не исключительно, то въ значительной степени были достигнуты не за счетъ дохода крестьянскаго хозяйства, а уже за счетъ его основного капитала, посредствомъ распродажи живого и мертваго инвентаря[1]).

Этимъ не ограничились убытки крестьянскаго населенія вятской губерніи отъ примѣненія въ періодъ 1887—1890 г. усиленныхъ мѣръ взысканія для очистки старыхъ недоимокъ. Требованіе платежа предъявлялось тотчасъ послѣ жатвы, что вело къ продажѣ хлѣба по дешевымъ цѣнамъ; между тѣмъ въ декабрѣ цѣны эти значительно повышались; въ яранскомъ, напр., уѣздѣ въ трехлѣтіе 1887—1889 гг. цѣна на рожь поднималась на 23—32%, а на овесъ—на 20—77%. Вмѣстѣ съ тѣмъ осенняя распродажа зерна для уплаты податей вела къ необходимости покупать весной яровыя сѣмена, переплачивая, напр. въ 1891 г., до 44% выше цѣны, по которой овесъ продавался тѣми же крестьянами. Это отразилось по яранскому уѣзду сокращеніемъ посѣва яровыхъ хлѣбовъ въ 1892 г. слишкомъ на 30%, что принесло населенію убытокъ свыше 1 милліона рублей.

Въ какой мѣрѣ успѣшное поступленіе сборовъ можетъ не соотвѣтствовать дѣйствительной платежеспособности крестьянскаго населенія видно и изъ примѣра самарской губерніи.

---

[1]) *П. Голубевъ.* Податные очерки. Вятская губернія. (Русское Богатство 1894; № 1; стр. 1—16).

Занимая одно изъ первыхъ мѣстъ въ Россіи по размѣрамъ податной задолженности крестьянскаго населенія, самарская губернія за послѣдніе годы (начиная съ 1893 г.) выдѣляется среди другихъ губерній черноземнаго раіона необыкновенно успѣшнымъ поступленіемъ окладныхъ сборовъ. Явленіе это заслуживаетъ тѣмъ большаго вниманія, что еще до наступленія голоднаго 1891 года платежныя силы крестьянскаго населенія самарской губерніи казались существенно подорванными благодаря предшествовавшимъ голоднымъ (1873 и 1880 г.) и неурожайнымъ годамъ, ознаменовавшимся, кромѣ того, падежами скота, пожарами и истребленіемъ хлѣба сусликами и саранчею. Съ 1888 по конецъ 1892 г. податная задолженность сельскихъ сословій увеличилась съ 8 до 16,4 милл. руб.; въ эти годы дѣятельность полиціи по взысканію сборовъ была по необходимости очень слабою и поступленіе податей, въ %-омъ отношеніи къ окладу, представлялось въ слѣдующемъ видѣ: 1888 г.—49,2%, 1889 г.—61,4%, 1890 г.—39,6%, 1891 г.—11,2% и наконецъ 1892 г.—28,9%. Наиболѣе успѣшно сборы поступали въ 1888 и 1889 гг. хотя годы эти, столь благопріятные для остальныхъ мѣстностей Россіи, въ самарской губерніи ознаменовались плохимъ урожаемъ хлѣбовъ и травъ.

Неурожайные годы не только вовлекли крестьянское населеніе самарской губерніи въ огромную задолженность передъ казною, земствомъ и частными лицами, но и породили явленіе, которое въ теченіе долгаго времени будетъ служить препятствіемъ къ улучшенію матеріальнаго благосостоянія крестьянъ. Масса лучшихъ (крѣпкихъ) надѣльныхъ земель и выгоновъ сдана обществами въ долгосрочную аренду или заложена за долги своимъ богатѣямъ и стороннимъ лицамъ [1]).

Кромѣ того подворными описями, произведенными самарскимъ земствомъ въ періодъ 1883 — 1889 гг., удостовѣрены и убыль скота въ крестьянскомъ хозяйствѣ по сравненію съ концомъ 60-хъ годовъ, и крайне неравномѣрное распредѣленіе надѣльной земли и скота между отдѣльными крестьянскими дворами.

При такихъ обстоятельствахъ наступилъ 1893 годъ. Хотя урожай хлѣбовъ въ томъ году въ большей части самарской губерніи получился лишь средній, однако этого было достаточно, чтобы выбрать съ населенія не только годовой окладъ, но и часть недоимокъ прежнихъ лѣтъ.

Въ слѣдующемъ 1894 году урожай хлѣбовъ получился почти повсемѣстно выше средняго, но въ теченіе всей осени стояла ненастная погода, препятствовавшая молотьбѣ и сбыту хлѣба на рынки. Кромѣ того съ конца октября понизились цѣны на хлѣбъ. Въ самарской губерніи сѣются главнымъ образомъ пшеница и рожь. Цѣна на первую

---

[1]) По всей самарской губерніи количество такихъ сданныхъ и заложенныхъ земель въ періодъ 1883—1889 г. достигаетъ 454 тыс. десятинъ. *Сводный сборникъ статистическихъ свѣдѣній*, т. VIII, вып. I, стр. 108.

стояла въ 1894 г. отъ 45 до 80 коп., а на вторую отъ 18 до 35 коп. При такой дешевизнѣ хлѣба населенію губерніи нужно было, по сравненію съ 1893 г., имѣть хлѣба почти въ два раза болѣе, чтобы выручить ту же сумму денегъ, которую оно получило отъ урожая 1893 года.

Однако поступленіе окладныхъ сборовъ съ сельскихъ сословій въ 1894 г. было болѣе успѣшнымъ, нежели въ предшествовавшемъ, составляя 111% оклада противъ 110% въ 1893 г.

Урожай хлѣбовъ по самарской губ. въ 1895 г. былъ какъ въ общемъ по губерніи, такъ и въ отдѣльности по уѣздамъ [1]) ниже урожая 1894 г., но поступленіе окладныхъ сборовъ оказалось еще болѣе блестящимъ: бывшіе государственные крестьяне выплатили 161,2 % оклада, бывшіе помѣщичьи — 163,5% и бывшіе удѣльные 152,4%, причемъ по бугурусланскому уѣзду бывшіе помѣщичьи и бывшіе удѣльные крестьяне выплатили болѣе двухъ годовыхъ окладовъ (210,4% и 221,7%).

Эти столь успѣшные, небывалые результаты поступленія окладныхъ съ крестьянъ сборовъ по самарской губерніи свидѣтельствуютъ-ли о томъ, что мѣстное сельское населеніе, живущее исключительно отъ земледѣлія, не только не пострадало отъ упадка хлѣбныхъ цѣнъ и отъ вялаго настроенія хлѣбнаго рынка, но даже съумѣло увеличить свои платежныя силы до такой степени, на какой онѣ никогда еще не стояли до 1891 года?

Къ сожалѣнію, нѣтъ достаточныхъ основаній къ утвердительному отвѣту на поставленный вопросъ. При нашихъ податныхъ порядкахъ успѣшное поступленіе платежей можетъ служить признакомъ увеличившейся платежеспособности сельскаго населенія лишь при условіи, что для достиженія высокой цифры сборовъ полиція не имѣла надобности въ примѣненіи къ плательщикамъ крайнихъ понудительныхъ мѣръ. Между тѣмъ въ самарской губерніи за послѣдніе годы мѣры эти были въ полномъ ходу. Сплошь и рядомъ описывалось крестьянское имущество во всѣхъ безъ исключенія селеніяхъ уѣзда, причемъ описи эти производились по приказанію полиціи волостными правленіями, дѣйствовавшими совершенно безконтрольно; формы описей весьма разнообразны, но обыкновенно въ нихъ заключаются свѣдѣнія, недостаточныя для сужденія объ имущественномъ положеніи недоимщика и о томъ, что можетъ быть продано безъ разстройства крестьянскаго хозяйства [2]). Поступая отъ полиціи въ уѣздный съѣздъ, описи передавались подлежащимъ земскимъ начальникамъ для отмѣтки о разрѣшеніи къ продажѣ того или другого крестьянскаго имущества, но при множествѣ описей, при крайней неудовлетворительности ихъ формы и обширности

---

[1]) За исключеніемъ бугурусланскаго уѣзда, гдѣ пшеница уродилась нѣсколько лучше противъ 1894 г.

[2]) Впрочемъ со стороны нѣкоторыхъ уѣздныхъ съѣздовъ (бугурусланскаго, самарскаго) приняты мѣры къ упорядоченію описей.

земскихъ участковъ такія отмѣтки дѣлались совершенно произвольно. Массовыя описи крестьянскаго имущества, врядъ ли необходимыя при болѣе правильной постановкѣ податного дѣла, и возможность послѣдующей продажи описаннаго имущества, преимущественно живого инвентаря, заставляютъ крестьянъ воздерживаться отъ увеличенія количества скота, чѣмъ подкашиваются самыя основы хозяйственнаго быта. Уже земскими обслѣдованіями конца 80-хъ годовъ удостовѣрена недостаточность скота въ крестьянскомъ хозяйствѣ [1]); въ настоящее время, судя по даннымъ обслѣдованій, произведенныхъ для предоставленія крестьянамъ льготъ въ уплатѣ выкупныхъ недоимокъ на основаніи закона 7 февраля 1894 года, недостаточность скота увеличилась, что ставитъ серьезныя преграды дальнѣйшему преуспѣянію сельскаго хозяйства.

Въ 1895 г., по приблизительнымъ свѣдѣніямъ, описано крестьянскаго имущества на 9 слишкомъ милл. руб., по оцѣнкѣ вдвое, втрое ниже дѣйствительной, а отъ продажи выручено не менѣе 130 тыс. рублей. Сдача надѣльной земли болѣе или менѣе значительными участками, уже и въ прежнее время до 1893 г. практиковавшаяся въ обширныхъ размѣрахъ, особенно усилилась за послѣдніе годы со стороны какъ отдѣльныхъ домохозяевъ, такъ и сельскихъ обществъ. Точныхъ свѣдѣній о количествѣ сданной сельскими обществами земли по всей губерніи за время съ 1893 г. не имѣется, но въ одномъ лишь николаевскомъ уѣздѣ, по приблизительному подсчету, крестьянами сдано съ 1893 г. не менѣе 30 тыс. десятинъ надѣльной земли, не считая участковъ для добыванія глины, мѣстъ подъ мельницу, общественныхъ садовъ и т. п. Сдаются въ большинствѣ случаевъ общественные сѣнокосы, пастбища и выгоны, т. е. сдается земля, представляющая насущную потребность крестьянскаго хозяйства. Нерѣдки случаи, что арендныя деньги взяты за нѣсколько лѣтъ впередъ и полностью обращены въ уплату недоимки.

На ряду съ добровольною сдачею надѣльной земли со стороны какъ цѣлыхъ обществъ, такъ и отдѣльныхъ домохозяевъ, въ самарской губерніи совершалось въ обширныхъ размѣряхъ, подъ вліяніемъ усиленныхъ взысканій, другое столь же нежелательное явленіе—принудительное отобраніе надѣловъ въ полномъ составѣ или въ части. Мѣра эта подъ давленіемъ полиціи примѣняется сельскими обществами предпочтительно передъ всѣми другими мѣрами, въ отношеніи болѣе захудалыхъ недоимщиковъ. Такимъ образомъ совершается на законномъ основаніи обезземеленіе массы крестьянства. За время съ 1893 по 1896 г., по приблизительнымъ свѣдѣніямъ, доставленнымъ волостными правленіями, отобрано надѣловъ, за неплатежъ недоимокъ,

---

[1]) *Сводный сборникъ статист. свѣд. по самар. губ.*, стр. 48—56.

болѣе 30 тыс.; особенно часты отобранія надѣловъ въ бузулукскомъ уѣздѣ и въ двухъ южныхъ уѣздахъ—николаевскомъ и новоузенскомъ.

Уже одно то обстоятельство, что періодъ примѣненія усиленныхъ мѣръ взысканія начинается въ самарской губерніи въ сентябрѣ, свидѣтельствуетъ о томъ, что полиція, въ дѣятельности своей по сбору платежей, не считается съ хозяйственными условіями мѣстнаго крестьянскаго населенія. Уборка хлѣбовъ въ пяти сѣверныхъ уѣздахъ затягивается до поздней осени. Тотчасъ послѣ уборки, а мѣстами и по окончаніи ея, наступаютъ усиленныя работы по подготовкѣ земли къ весеннему посѣву слѣдующаго года, которыя продолжаются до тѣхъ поръ, пока морозы не сдѣлаютъ пашню невозможной, т. е. обыкновенно до конца октября. Въ виду этого значительное большинство крестьянъ не приступаетъ къ молотьбѣ хлѣба раньше конца ноября или начала декабря. Вывозъ хлѣба для продажи поэтому и вслѣдствіе плохого состоянія грунтовыхъ дорогъ осенью начинается только съ установленіемъ саннаго пути, т. е. въ концѣ декабря или въ началѣ января. Это-то время и является наиболѣе подходящимъ для предъявленія къ крестьянамъ требованія объ уплатѣ податей и сборовъ въ сѣверныхъ уѣздахъ, а не осенью, когда у крестьянъ полны руки работы и молотить совсѣмъ некогда, а состояніе дорогъ дѣлаетъ вывозъ хлѣба настоящимъ мученіемъ для людей и животныхъ [1]).

Настойчивость, съ какою полиція приступаетъ къ сбору податей уже съ сентября, а мѣстами и съ августа ведетъ къ тому, что масса крестьянскаго хлѣба бросается на рынокъ и, по удостовѣренію податныхъ инспекторовъ, попадаетъ къ скупщикамъ по значительно пониженной цѣнѣ.

Ясно отсюда, что при нашихъ податныхъ порядкахъ, при отсутствіи постояннаго наблюденія за ходомъ поступленій по частнымъ срокамъ и по полугодіямъ, при огульности и нерѣдко внезапности мѣръ взысканія, примѣняемыхъ полиціею, недостаточно ознакомленною съ условіями хозяйственнаго быта крестьянскаго населенія и постановкою податного дѣла въ сельскихъ обществахъ, успѣшное поступленіе окладныхъ съ крестьянъ сборовъ является очень часто результатомъ механическаго воздѣйствія полиціи на плательщиковъ, а не показателемъ органическаго прироста народнаго достатка.

Это механическое воздѣйствіе достигается частью посредствомъ примѣненія мѣръ взысканія къ недоимщикамъ, преимущественно продажи движимаго имущества, частью посредствомъ тѣхъ дисциплинарныхъ правъ, которыми располагаетъ исправникъ въ отношеніи должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія.

---

[1]) *Докладъ особаго совѣщанія для пересмотра законодательства о крестьянахъ.* Самара, 1895; стр. 115 и 116.

Понужденіе должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія къ болѣе энергичному взысканію сборовъ посредствомъ напоминаній, замѣчаній, выговоровъ, арестовъ, штрафовъ и отстраненія отъ должности,—вотъ тотъ путь, которымъ осуществляется возложенное закономъ на исправника „попеченіе о своевременномъ и исправномъ поступленіи съ крестьянъ податей и выкупныхъ платежей“. Не имѣя ни возможности, ни обязанности постоянно и внимательно слѣдить за податною дѣятельностью самого сельскаго общества и вообще, по роду своей дѣятельности, стоя слишкомъ далеко отъ хозяйственной жизни крестьянства и слишкомъ мало ею интересуясь, исправникъ склоненъ всѣ податные недочеты ставить въ вину должностнымъ лицамъ крестьянскаго управленія и подвергать ихъ взысканіямъ по своему усмотрѣнію [1]). Въ этомъ отношеніи онъ представляетъ собою полную противоположность мировому посреднику, для котораго всего важнѣе были интересы крестьянскаго самоуправленія и который, согласно основной мысли положеній 19 февраля, стремился вызвать къ жизни самодѣятельность сельскаго общества, въ лицѣ сельскаго схода, а въ должностныхъ лицахъ видѣлъ лишь избранниковъ общества, а не его начальниковъ.

---

[1]) Въ тверской губерніи, вообще очень исправной, для взысканія казенныхъ и земскихъ сборовъ въ 1893 году, независимо описей въ 1065 селеніяхъ, продажѣ крестьянскаго имущества въ 142 селеніяхъ, отобранія надѣловъ (41) и дополнительныхъ раскладокъ (13), полиціею приняты нижеслѣдующія мѣры взысканія. Въ тверскомъ уѣздѣ: подвергнуто аресту 27 сельскихъ старостъ и 317 недоимщиковъ; оштрафованы 6 сельскихъ старостъ, въ 47 случаяхъ недоимки удержаны изъ заработной платы и въ 8 случаяхъ недоимщики вытребованы на родину съ заработковъ. Въ корчевскомъ уѣздѣ: подвергнуты аресту 34 сельскихъ старостъ и 442 недоимщика и тѣлесному наказанію – 4 недоимщика. Въ кашинскомъ уѣздѣ „за нерадѣніе“ подвергнуты аресту 94 недоимщика и тѣлесному наказанію 3. Въ калязинскомъ уѣздѣ подвергнуты аресту 32 должностныхъ лица и 424 недоимщика, оштрафованы 2 должностныхъ лица и 1 недоимщикъ; подвергнутъ тѣлесному наказанію 1 недоимщикъ. Въ бѣжецкомъ уѣздѣ подвергнуты аресту 3 сельскихъ старостъ и 56 недоимщиковъ; оштрафованы 8 сельскихъ старостъ. Въ весьегонскомъ уѣздѣ должностныя лица волостного и сельскаго управленія подвергались неоднократно аресту и денежному взысканію. Въ вышневолоцкомъ уѣздѣ подвергнуты аресту 49 сельскихъ старостъ и 149 недоимщиковъ; оштрафованы 103 недоимщика и подвергнуты тѣлесному наказанію 155. Кромѣ того, задерживалась выдача паспортовъ крестьянамъ, занимающимся отхожими промыслами до уплаты недоимки. Въ осташковскомъ уѣздѣ подвергнуты аресту 218, а въ ржевскомъ 13 недоимщиковъ. Въ зубцовскомъ уѣздѣ подвергнуты аресту 8 должностныхъ лицъ и 233 недоимщика, а въ старицкомъ—10 недоимщиковъ. Наконецъ въ новоторжскомъ уѣздѣ подвергнуты аресту 150 сельскихъ старостъ и 87 недоимщиковъ; въ 120 случаяхъ произведены удержанія изъ заработной платы и 15 недоимщиковъ вытребованы полиціею съ заработковъ на родину.

Въ вышневолоцкомъ уѣздѣ въ 1895 г. исправникомъ были подвергнуты аресту за бездѣятельность по взысканію повинностей: въ раевской волости 1 староста, песчаницкой 9, кузнецовской 2, домославской 6, ящинской 1, кузьминской 2, а также волостной старшина; въ холохоленской 10 старостъ, удомельскорядской 4, заборов-

Результаты такого отношенія исправника и подчиненныхъ ему чиновъ полиціи къ должностнымъ лицамъ крестьянскаго управленія не замедлили сказаться на повсемѣстномъ ухудшеніи состава означенныхъ должностныхъ лицъ.

До введенія земскихъ начальниковъ властная роль исправника совершенно уронила значеніе уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій, представлявшихъ собою единственную въ своемъ родѣ коллегію, гдѣ одинъ членъ пользовался большими правами, нежели всѣ остальные. Непремѣнный членъ былъ лишь докладчикомъ уѣзднаго присутствія по жалобамъ и недоразумѣніямъ крестьянъ между собою; право надзора за ходомъ крестьянскаго самоуправленія всецѣло было перенесено на уѣздныя присутствія. Раздѣленіе этого права, съ предоставленіемъ исправнику единоличной самостоятельной власти налагать взысканія, являлось поводомъ къ противорѣчивымъ распоряженіямъ отдѣльныхъ членовъ присутствія и сбивало волостныя и сельскія власти. Въ глазахъ же крестьянъ единственнымъ начальникомъ былъ исправникъ, самостоятельно каравшій сельское начальство. Такое же значеніе сохранилось за исправникомъ до настоящаго времени, несмотря на введеніе института земскихъ начальниковъ. Между тѣмъ неизбѣжное, при возложеніи на исправника податныхъ обязанностей, предоставленіе ему дисциплинарной власти надъ старшинами и старостами, подчиненными въ тоже время земскимъ начальникамъ, вноситъ двойственность въ положеніе этихъ должностныхъ лицъ, которая не можетъ не отразиться вредно на всемъ ходѣ крестьянскаго самоуправленія.

При различіи во взглядахъ исправника и земскаго начальника на уровень платежеспособности крестьянскаго населенія, на своевременность примѣненія понудительныхъ мѣръ и на самый выборъ послѣднихъ возможны и даже неизбѣжны недоразумѣнія и столкновенія между этими должностными лицами. Ближайшимъ поводомъ для такихъ столкновеній является, между прочимъ, то обстоятельство, что какъ земскій начальникъ, такъ и исправникъ стремятся къ использованію платежеспособности крестьянъ для иныхъ цѣлей. Исправникъ, всего болѣе заинтересованный въ успѣшномъ поступленіи казенныхъ сборовъ, принимаетъ всѣ зависящія мѣры къ тому, чтобы достигнуть

ской 15, парьевской 4 и одинъ староста и старшина столоповской волости. За нерадѣніе по платежу сборовъ подвергнуты аресту: въ домославской волости 11 недоимщиковъ, въ раевской 52, въ поддубской 14, кузьминской 250 и, кромѣ того, волостнымъ судомъ за нерадѣніе къ хозяйству и за накопленіе недоимокъ присуждены къ тѣлесному наказанію 5 домохозяевъ; въ михайловской волости подвергнуто аресту 85 недоимщиковъ, въ хохоленской 37; въ доркской присужденъ къ тѣлесному наказанію 1 домохозяинъ; въ макаровской подвергнуты аресту 8 недоимщиковъ, а въ парьевской 214 и, кромѣ того, присуждены къ тѣлесному наказанію 10 человѣкъ; въ козловской волости подвергнуты аресту 50 недоимщиковъ, а въ столоповской—60.

возможно большей цифры поступленія этихъ сборовъ, такъ какъ мѣриломъ его личной дѣятельности является именно цифра сборовъ, а отнюдь не способы и порядокъ ихъ взысканія, пока послѣднее не выходитъ за предѣлы законномѣрности. Земскій начальникъ, озабоченный усиленіемъ канцелярскихъ средствъ волостныхъ правленій [1]), привлеченіемъ на должность волостного писаря людей съ лучшею подготовкою и вообще назначеніемъ болѣе соотвѣтственнаго мѣстами денежнаго вознагражденія должностнымъ лицамъ крестьянскаго управленія, не можетъ не оказывать своей доли вліянія на увеличеніе мірскихъ и волостныхъ сборовъ, ростъ которыхъ мѣстами затрудняетъ успѣшное поступленіе казенныхъ сборовъ; кромѣ того, земскіе начальники, состоя зачастую въ качествѣ мѣстныхъ землевладѣльцевъ земскими гласными, благопріятствуютъ преимущественному поступленію земскихъ сборовъ передъ казенными. Послѣдствіемъ различія во взглядахъ на цѣли, способы и своевременность взысканія крестьянскихъ платежей со стороны двухъ должностныхъ лицъ, одинаково равноправныхъ, бываетъ рядъ недоразумѣній, обостряющихъ взаимныя отношенія представителей уѣздной администраціи и подрывающихъ ихъ авторитетъ въ глазахъ крестьянскаго населенія. Бывали случаи, когда одни и тѣ же должностныя лица крестьянскаго управленія подвергались дисциплинарному взысканію со стороны какъ исправника, такъ и земскаго начальника: со стороны исправника за то, что этими лицами были допущены отсрочки взысканія, разрѣшенныя земскимъ начальникомъ; со стороны земскаго начальника — за ослушаніе его распоряженій [2]). Вполнѣ понятно, что сельскія власти, получая отъ земскаго начальника и исправника нерѣдко противоположныя предписанія, пріучаются бездѣйствовать, изощряются въ укрывательствѣ имущества плательщиковъ отъ мѣръ взысканія и, въ оправданіе своего бездѣйствія, ссылаются на распоряженія другого начальства.

Ненормальность такого положенія дѣлъ не могла не обратить на себя вниманія правительства. Въ виду дошедшихъ до министерства внутреннихъ дѣлъ свѣдѣній о томъ, что въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ между земскими начальниками и уѣздными исправниками установились неправильныя отношенія въ дѣлѣ взысканія съ крестьянъ выкупныхъ платежей и другихъ окладныхъ сборовъ, причемъ земскіе начальники нерѣдко совершенно устраняются отъ всякаго участія въ податномъ дѣлѣ, оставляя его всецѣло на рукахъ полиціи, а исправники, считая себя единственными его распорядителями, прибѣгаютъ иногда къ произвольнымъ и стѣснительнымъ мѣрамъ воздѣйствія на

---

[1]) Ср. *циркуляръ министерства внутреннихъ дѣлъ* (по земскому отдѣлу) губернаторамъ отъ 16 августа 1894 г., № 48.

[2]) *Журналъ административнаго отдѣленія горбатовскаго уѣзднаго съѣзда.* Засѣданіе 14 августа 1892 г.

плательщиковъ и должностныхъ лицъ сельскаго и волостного управленія, министерство внутреннихъ дѣлъ, въ іюнѣ 1896 года, преподало начальникамъ губерній нижеслѣдующія разъясненія, касающіяся участія и взаимныхъ отношеній исправниковъ и земскихъ начальниковъ въ крестьянскомъ податномъ дѣлѣ.

Земскіе начальники, по мысли министерства, не могутъ считать себя совершенно устраненными отъ всякой отвѣтственности за неуспѣшные результаты податныхъ поступленій въ подвѣдомственныхъ имъ участкахъ. Подобный выводъ находился бы прежде всего въ полномъ противорѣчіи съ общимъ духомъ положенія 12 іюля 1889 года, ибо законъ, создавшій въ лицѣ земскихъ начальниковъ близкую къ населенію и попечительную о немъ власть и возложившій на нихъ заботы о хозяйственномъ его преуспѣяніи, не могъ конечно имѣть въ виду устранить ихъ вліятельное участіе въ такой области, отъ правильной постановки которой благосостояніе сельскихъ обывателей находится въ столь тѣсной и непосредственной зависимости.

Съ другой стороны уѣздные исправники, на которыхъ дѣйствующій законъ возлагаетъ ближайшую отвѣтственность за успѣшное поступленіе окладныхъ сборовъ, стоя по условіямъ своей служебной дѣятельности далеко отъ хозяйственныхъ интересовъ деревни, не имѣютъ иныхъ способовъ воздѣйствія на населеніе, кромѣ наложенія взысканія на должностныхъ лицъ крестьянскаго общественнаго управленія и обращенія въ понудительную продажу имущества недоимщиковъ. Если принять въ соображеніе, что по существеннымъ требованіямъ податного управленія къ этимъ способамъ надлежитъ обращаться только въ крайнихъ случаяхъ, то нельзя не прійти къ выводу, что участіе земскихъ начальниковъ въ упорядоченіи важнѣйшихъ сторонъ податного дѣла можетъ быть несравненно дѣйствительнѣе и плодотворнѣе всѣхъ усилій уѣздной полиціи.

Становясь на эту точку зрѣнія, министерство внутреннихъ дѣлъ выразило увѣренность, что разумно вліяя на сходы и воздѣйствуя должнымъ образомъ на подвѣдомственныхъ ему должностныхъ лицъ въ смыслѣ предупрежденія самаго накопленія недоимокъ, а также тщательно выполняя обязанности въ качествѣ члена уѣзднаго съѣзда и исполнителя порученій губернскаго присутствія, стоящій на высотѣ своего служебнаго положенія земскій начальникъ всегда съумѣетъ достигнуть того, что необходимость дѣятельнаго участія уѣзднаго исправника въ этой области будетъ ограничиваться только тѣми случаями, когда оно вызывается дѣйствительнымъ положеніемъ вещей и самымъ существомъ принадлежащей полиціи принудительной власти. Съ своей стороны, уѣздные исправники, при надлежащемъ руководствѣ начальника губерніи, не только безъ ущерба, но и съ истинной пользой для результатовъ успѣшнаго взиманія податныхъ окладовъ

всегда найдутъ способы устранить всѣ тѣ проявленія своей власти надъ плательщиками и должностными лицами крестьянскаго общественнаго управленія, которыя вызываютъ нерѣдко небезосновательныя нареканія [1]).

Въ общемъ выводѣ нельзя не придти къ заключенію, что обремененная многосложными обязанностями по дѣламъ внутренняго управленія, требующимъ немедленнаго исполненія, незнакомая съ хозяйственнымъ бытомъ населенія, полиція не всегда можетъ сообразоваться съ мѣстными условіями и нуждами крестьянъ и потому склонна относиться ко взысканію сборовъ съ чисто формальной стороны. При отсутствіи постояннаго непрерывнаго наблюденія за состояніемъ платежныхъ силъ крестьянства, дѣятельность исправниковъ и подчиненныхъ имъ чиновъ полиціи получила стихійный характеръ; въ ней, въ этой дѣятельности, отражаются личныя качества взыскателя: его темпераментъ, энергія, распорядительность, нерѣдко изобрѣтательность. Исправникъ по своему служебному положенію и вслѣдствіе обширности уѣзда не можетъ войти въ интересы хозяйственнаго быта не только отдѣльныхъ домохозяевъ, но даже такихъ крупныхъ платежныхъ единицъ, какъ сельское общество. Поэтому руководство исправника волостными старшинами и сельскими старостами принимаетъ нерѣдко характеръ или огульнаго послабленія, или столь же огульныхъ настояній на взысканіи недоимокъ, безъ надлежащаго согласованія предъявляемыхъ къ населенію требованій съ размѣромъ его платежныхъ средствъ. Полиція не руководитъ дѣломъ взиманія сборовъ, а лишь требуетъ отъ сельскихъ должностныхъ лицъ, чтобы сборы поступали исправно; если же дѣятельность сельскихъ властей не даетъ успѣшныхъ результатовъ—сама приступаетъ ко взысканію, дѣйствуетъ второпяхъ, взыскиваетъ гдѣ что можетъ, строго не разбирая, законны ли принятыя ею мѣры и въ какой степени уважительны причины образованія недоимокъ и несвоевременнаго поступленія окладовъ. Лучшимъ моментомъ для производства взысканій полиціею признается тотъ, когда въ рукахъ крестьянскаго населенія имѣется хлѣбъ, всегда легко реализуемый въ деньги. Не задаваясь вопросами о томъ, что хлѣбъ этотъ, поступивъ въ излишнемъ количествѣ на рынокъ, будетъ на немъ обезцѣненъ, что можетъ быть часть его, извлеченная изъ хозяйства крестьянина, въ теченіе года опять ему понадобится на прокормленіе семьи или на обсѣмененіе полей, полиція, заинтересованная въ успѣхѣ взысканій, не обращаетъ никакого вниманія на платежеспособность отдѣльныхъ лицъ и совершенно безучастно относится къ случаямъ окончательнаго разоренія и безъ того захудавшихъ семей,—случаямъ,

---

[1]) *Циркуляръ министерства внутреннихъ дѣлъ губернаторамъ* отъ 26 іюня 1896 г., № 16.

встрѣчающимся тѣмъ чаще, чѣмъ больше недоимокъ за отдѣльнымъ обществомъ [1]).

Къ хлопотливой и сопряженной съ выполненіемъ разныхъ формальностей мѣрѣ взысканія — описи и продажѣ движимаго крестьянскаго имущества полиція прибѣгаетъ лишь въ крайнихъ случаяхъ; въ обыкновенномъ порядкѣ вещей она предпочитаетъ другой путь, столь же надежный, но менѣе отвѣтственный: налегаетъ на волостного старшину, тотъ — на сельскаго старосту, а староста, какъ представитель міра и исполнитель его предначертаній, ведетъ со двора недоимщика послѣднюю рабочую скотину или подвергаетъ его черезъ волостной судъ тѣлесному наказанію, чѣмъ и вынуждаетъ нерѣдко платежъ. Всѣ эти дѣйствія — лишь проявленіе правъ, принадлежащихъ обществу въ силу круговой поруки; за эти дѣйствія, какъ бы разорительны они ни были, не отвѣчаетъ ни міръ, ни полиція.

---

[1]) Дѣятельность полиціи по принятію мѣръ взысканія недоимокъ, по отзыву податныхъ инспекторовъ петербургской губерніи, „проявляется въ большинствѣ случаевъ не въ то время, когда населеніе обладаетъ наибольшими платежными средствами, а лишь по истеченіи частныхъ сроковъ и нерѣдко по полученіи уже предписаній губернатора о принятіи мѣръ къ болѣе успѣшному поступленію съ крестьянъ платежей, что обыкновенно бываетъ въ концѣ года, и для многихъ крестьянъ приходится въ пору безденежья и безработицы“. *(Журналъ засѣданій съѣзда податныхъ инспекторовъ петербургской губерніи въ январѣ 1896 года.* Спб. 1896, стр. 13).

Глава IX.

Органы наблюденія за взиманіемъ окладныхъ сборовъ и взысканіемъ недоимокъ.

Первая половина восьмидесятыхъ годовъ текущаго столѣтія ознаменовалась рядомъ правительственныхъ мѣропріятій, имѣвшихъ цѣлью облегченіе лежавшей на крестьянахъ податной тяготы и болѣе равномѣрное распредѣленіе ея между различными разрядами сельскихъ обывателей. Мѣропріятія эти, требуя значительныхъ пожертвованій со стороны государственнаго казначейства, поставили на очередь вопросъ о привлеченіи къ болѣе усиленному обложенію тѣхъ классовъ населенія, которые въ этомъ отношеніи находились до того времени въ привилегированномъ положеніи.

Послѣдовавшее при такихъ условіяхъ усложненіе нашей податной системы, въ связи съ увеличеніемъ размѣра существовавшихъ ранѣе налоговъ, предъявляло къ губернской податной администраціи, въ лицѣ казенныхъ палатъ, тѣ требованія, которымъ онѣ не могли удовлетворять при тогдашнемъ ихъ составѣ. За отсутствіемъ какихъ-либо уѣздныхъ учрежденій, подвѣдомственныхъ казенной палатѣ, эта послѣдняя, поставленная относительно подлежавшихъ ея вѣдѣнію податныхъ данныхъ въ зависимость отъ учрежденій постороннихъ вѣдомствъ, очевидно не располагала достаточными силами для живого отношенія къ податному дѣлу, для непосредственнаго участія въ собираніи и повѣркѣ свѣдѣній, требующихся по всѣмъ видамъ прямыхъ налоговъ, и для правильной оцѣнки платежной силы населенія.

На первыхъ порахъ министерство финансовъ находило возможнымъ ограничиться удовлетвореніемъ главнѣйшей потребности—усиленіемъ состава казенныхъ палатъ новыми должностными лицами—податными инспекторами, которые служили-бы уѣздными представителями податного управленія. Опыту 3—4 лѣтъ предоставлялось указать, какое развитіе должно быть дано этому новому учрежденію и слѣдуетъ-ли преобразовать его въ постоянныя, уѣздныя или окружныя, податныя присутствія, съ отдѣленіемъ кассовой части.

*

Останавливаясь въ частности на разсмотрѣніи вопроса объ отношеніи податныхъ инспекторовъ къ наблюденію за поступленіемъ въ казну окладныхъ сборовъ, министерство финансовъ руководствовалось слѣдующими соображеніями [1]). Казенныя палаты, слѣдя по вѣдомостямъ уѣздныхъ казначействъ за поступленіемъ этихъ сборовъ, поставлены въ необходимость обращаться къ содѣйствію чиновъ полиціи для приведенія въ извѣстность причинъ накопленія недоимокъ и для опредѣленія, есть ли въ данномъ случаѣ достаточное основаніе принимать настоятельныя мѣры ко взысканію ихъ. Свѣдѣнія, доставляемыя въ такихъ случаяхъ чинами полиціи (отмѣтки на недоимочныхъ реестрахъ), вообще отличаются необстоятельностью, отчасти за недосугомъ. Между тѣмъ только подъ условіемъ полученія казенною палатою своевременныхъ и толковыхъ свѣдѣній о причинахъ образованія недоимки и о платежной силѣ населенія можно ожидать отъ нея правильныхъ распоряженій по взиманію сборовъ. Такъ какъ одною изъ главныхъ обязанностей податныхъ инспекторовъ должно быть обстоятельное разслѣдованіе хозяйственныхъ условій мѣстнаго населенія, то съ учрежденіемъ этихъ должностей будетъ обезпечена казеннымъ палатамъ возможность самостоятельно вести это дѣло съ тою осмотрительностью въ требованіяхъ платежа, въ которой одинаково заинтересована и казна, и плательщики. Въ настоящее время значительная часть распоряженій по взиманію сборовъ съ крестьянскаго населенія должно, по закону, исходить изъ уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій; потому представляется нужнымъ ввести податныхъ инспекторовъ въ составъ этихъ присутствій какъ для болѣе правильнаго примѣненія различныхъ понудительныхъ мѣръ взысканія въ соотвѣтствіи съ разнообразіемъ причинъ образованія недоимокъ въ отдѣльныхъ случаяхъ, такъ и для предоставленія имъ возможности пользоваться поступающими въ уѣздное присутствіе свѣдѣніями о платежныхъ силахъ крестьянскаго населенія. Кромѣ того, въ качествѣ членовъ этого присутствія, податные инспектора, наблюдая за дѣятельностью общественнаго крестьянскаго управленія и ревизуя волостныя правленія [2]), могутъ существенно повліять на установленіе въ сельскихъ обществахъ болѣе исправнаго веденія счетовъ по взимаемымъ съ крестьянъ сборамъ, въ предупрежденіе часто повторяющихся теперь случаевъ расхищенія мірскихъ суммъ.

---

[1]) Представленіе въ государственный совѣтъ (по департаменту окладныхъ сборовъ) отъ 6 ноября 1884 г., № 4957.

[2]) По ст. 148 и 149 полож. о губ. и уѣздн. по крест. дѣламъ присутствіяхъ, ревизія волостныхъ правленій входитъ въ число обязанностей членовъ уѣздныхъ присутствій. О замѣченныхъ ими безпорядкахъ и злоупотребленіяхъ по крестьянскому управленію они представляютъ уѣздному присутствію для соотвѣтственныхъ распоряженій.

Но по дѣламъ о взиманіи сборовъ въ казну, не находящимся на разсмотрѣніи названныхъ присутствій, податные инспектора не должны имѣть права непосредственнаго вмѣшательства въ распоряженія полиціи. Впредь до освобожденія полиціи отъ настоящей ея обязанности по податному дѣлу, податные инспекторы должны ограничиваться наблюденіемъ и сношеніемъ по дѣламъ этого рода лишь съ казенною палатою. Передача чинамъ податного управленія всѣхъ дѣлъ по взиманію сборовъ въ казну и по взысканію недоимокъ потребовала-бы весьма значительнаго увеличенія проектированнаго числа податныхъ инспекторовъ (500), съ соотвѣтственнымъ увеличеніемъ государственныхъ расходовъ. Такъ какъ притомъ учрежденіе податныхъ инспекторовъ должно почти совпасть съ предстоящею передачею въ исключительное вѣдѣніе казенныхъ палатъ взиманія пошлинъ съ безмезднаго перехода имуществъ и со введеніемъ новаго порядка учета дополнительныхъ сборовъ съ торговли, то во избѣжаніе одновременнаго, чрезмѣрнаго усложненія дѣятельности казенныхъ палатъ, которыя могли бы быть поставлены въ невозможность надлежащимъ образомъ направить эти новыя разнородныя дѣла, оказывается необходимымъ удержать *на нѣкоторое время* существующій порядокъ полицейскаго завѣдыванія взиманіемъ сборовъ въ казну. Вмѣстѣ съ тѣмъ исподволь, въ теченіе двухъ, трехъ лѣтъ можетъ быть подготовленъ и личный составъ податныхъ чиновниковъ къ принятію въ свое вѣдѣніе всѣхъ дѣлъ какъ по наблюденію за поступленіемъ окладныхъ сборовъ, такъ и по взысканію недоимокъ.

По поводу изложенныхъ предположеній министерства финансовъ, министръ внутреннихъ дѣлъ графъ Толстой, вполнѣ признавая необходимость усиленія рабочихъ силъ мѣстныхъ податныхъ учрежденій, представилъ слѣдующія возраженія [1]).

Главную и самую настоятельную потребность какъ финансоваго, такъ и общаго управленія составляетъ измѣненіе основаній нынѣ существующей податной системы на началахъ объединенія въ учрежденіяхъ финансоваго вѣдомства какъ завѣдыванія, такъ и непосредственнаго взиманія всѣхъ казенныхъ сборовъ и взысканія недоимокъ по онымъ, съ освобожденіемъ полиціи отъ лежащихъ на ней обязанностей сего рода. Этимъ только способомъ можетъ быть достигнуто, съ одной стороны, болѣе успѣшное поступленіе казенныхъ сборовъ при взиманіи ихъ спеціально къ тому назначенными и подчиненными финансовому управленію сборщиками, а съ другой — улучшеніе полицейской дѣятельности при ограниченіи круга обязанностей полиціи дѣлами по охраненію личной и имущественной безопасности населенія. До такого преобразованія всякія частичныя измѣненія въ нынѣшней организаціи податныхъ учрежденій не приведутъ къ желаемой цѣли. Учрежденіе

---

[1]) *Отношеніе къ государственному секретарю* отъ 15 декабря 1884 г., № 945.

должности податныхъ инспекторовъ представляетъ собою именно такую частичную поправку, недостаточно согласованную какъ съ теперешнимъ характеромъ дѣятельности податного управленія въ губерніяхъ, такъ и съ указанною выше главною задачею, которую должно имѣть въ виду преобразованіе сего управленія.

Должность податныхъ инспекторовъ учреждается по проекту „для содѣйствія казеннымъ палатамъ по приведенію въ извѣстность имуществъ и доходовъ, подлежащихъ обложенію въ пользу казны, и по завѣдыванію поступленіемъ казенныхъ сборовъ“.

По дѣйствующимъ узаконеніямъ [1]), „казенная палата сама собою не взимаетъ никакихъ сборовъ“; „сама непосредственно не собираетъ никакихъ доходовъ, но предоставляетъ пріемъ всѣхъ поступающихъ суммъ губернскому и уѣздному казначействамъ“; „требованія свои по дѣламъ, въ которыхъ спора или противорѣчія быть не можетъ, казенная палата производитъ въ губернскомъ правленіи; о дѣлахъ же, которыя не безспорны и подлежатъ сомнѣнію, предъявляетъ искъ въ судебныхъ мѣстахъ“. Хотя нынѣшнюю организацію казенныхъ палатъ министерство финансовъ находитъ неудовлетворительною, но по недостаточности выясненія вопроса не признаетъ возможнымъ нынѣ же приступить къ преобразованію ихъ; безъ преобразованія же казенныхъ палатъ, при теперешнемъ канцелярскомъ характерѣ податной дѣятельности ихъ, содѣйствіе имъ податныхъ инспекторовъ должно ограничиться собираніемъ на мѣстѣ нужныхъ палатамъ свѣдѣній и ближайшимъ наблюденіемъ за поступленіемъ въ казну податей и другихъ сборовъ, что въ настоящее время выполняется состоящими при казенныхъ палатахъ чиновниками особыхъ порученій, часть которыхъ и замѣнятъ собою поэтому податные инспекторы. Самое же взиманіе казенныхъ сборовъ и взысканіе недоимокъ остается по прежнему почти исключительно на обязанности полиціи, впредь до преобразованія казенныхъ палатъ на указанныхъ выше началахъ.

Обращаясь засимъ къ положенію должности податного инспектора въ ряду существующихъ органовъ уѣзднаго управленія и къ общему характеру дѣятельности податныхъ инспекторовъ, графъ Толстой находилъ, что обязанности податныхъ инспекторовъ, предѣлы власти ихъ и отношенія къ существующимъ правительственнымъ и общественнымъ учрежденіямъ и къ населенію точно не опредѣлены; въ законопроектѣ замѣчено лишь, что обязанности податныхъ инспекторовъ по отдѣльнымъ сборамъ въ казну опредѣляются положеніями объ этихъ сборахъ и инструкціями министра финансовъ, причемъ въ дѣйствующихъ нынѣ постановленіяхъ объ отдѣльныхъ сборахъ не проектируется никакихъ, по поводу учрежденія новой должности, измѣненій или дополненій. Изъ предшествующихъ же изложенію законопроекта соображеній видно,

---

[1]) Св. Зак., т. II, ч. I (изд. 1876 г.), ст. 863, 865, 859.

что собственно взиманіе казенныхъ сборовъ будетъ возложено на податныхъ инспекторовъ только отчасти и не при самомъ учрежденіи этихъ должностей, а впослѣдствіи, когда будутъ введены нѣкоторые сборы и послѣдуетъ преобразованіе всего податного управленія. Главную и ближайшую задачу податныхъ инспекторовъ, какъ видно и изъ самаго названія должности, будетъ составлять наблюденіе за дѣятельностью должностныхъ лицъ и учрежденій, на которыя возложено по нынѣ дѣйствующему закону взиманіе казенныхъ сборовъ и содѣйствіе имъ въ исполненіи этой обязанности.

Такая неопредѣленность и неуказаніе въ законѣ правъ и обязанностей податныхъ инспекторовъ лишаетъ будущую дѣятельность ихъ практической почвы и заранѣе обрекаетъ ихъ или на бездѣйствіе или же на неопредѣленное вмѣшательство въ дѣла разныхъ вѣдомствъ и общественныхъ учрежденій. Одну изъ главныхъ причинъ неудовлетворительности нынѣшняго уѣзднаго управленія составляетъ не недостатокъ, а скорѣе многочисленность въ уѣздѣ наблюдателей и руководителей и совершенная недостаточность исполнительныхъ органовъ, предназначенныхъ для непосредственнаго выполненія на мѣстахъ многоразличныхъ потребностей управленія. Податное управленіе не имѣетъ даже никакихъ своихъ исполнительныхъ органовъ въ уѣздѣ, въ видѣ сборщиковъ податей и другихъ казенныхъ платежей, а потому проектируемые къ учрежденію въ вѣдѣніи казенныхъ палатъ податные инспекторы явились бы наблюдателями и руководителями должностныхъ лицъ и учрежденій, финансовому управленію неподвѣдомственныхъ, что было бы неизбѣжною причиною безпрерывныхъ недоразумѣній и пререканій между вѣдомствами, а также общественными и правительственными учрежденіями, а разрѣшеніе этихъ пререканій увеличило бы и безъ того значительныя нынѣ медленности въ теченіи дѣлъ уѣзднаго управленія и безплодную переписку.

Въ частности, по поводу предположеній министерства финансовъ о дѣятельности податныхъ инспекторовъ по наблюденію за поступленіемъ окладныхъ сборовъ, графъ Толстой замѣтилъ слѣдующее. Министерство финансовъ находитъ, что въ настоящее время казенныя палаты поставлены въ необходимость обращаться къ содѣйствію чиновъ полиціи „для приведенія въ извѣстность причинъ накопленія недоимокъ и для опредѣленія, есть ли въ данномъ случаѣ достаточное основаніе принимать настоятельныя мѣры ко взысканію ихъ“; но не получая своевременно такихъ свѣдѣній, лишены возможности дѣлать правильныя распоряженія по взиманію сборовъ. Въ видахъ устраненія сего недостатка предполагается ввести податныхъ инспекторовъ въ число членовъ уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій для болѣе правильнаго примѣненія присутствіями различныхъ понудительныхъ мѣръ взысканія. Податные инспекторы, „наблюдая за дѣятельностью общественнаго крестьянскаго управленія и ревизуя

волостныя правленія“, должны вліять на установленіе въ сельскихъ обществахъ болѣе исправнаго веденія счетовъ по взимаемымъ съ крестьянъ сборамъ, въ предупрежденіе случаевъ расхищенія мірскихъ суммъ.

Не отрицая той пользы, которую могло бы приносить участіе органовъ финансоваго управленія въ разсмотрѣніи уѣздными по крестьянскимъ дѣламъ присутствіями вопросовъ, имѣющихъ отношеніе къ имущественному благосостоянію сельскаго населенія, при понудительныхъ мѣрахъ взысканія окладныхъ сборовъ и недоимокъ и при разсмотрѣніи ходатайствъ объ облегченіяхъ во взносѣ казенныхъ платежей, графъ Толстой обратилъ вниманіе на то, что присутствія эти вѣдаютъ множество разнородныхъ поземельныхъ и административныхъ дѣлъ, касающихся крестьянскаго сословія, и что дѣла собственно по взысканію всякаго рода сборовъ составляютъ весьма незначительную часть общаго числа подвѣдомственныхъ присутствіямъ дѣлъ. Отсюда само собою вытекаетъ, что указанная выше польза участія органовъ финансоваго управленія въ рѣшеніи дѣлъ одной лишь категоріи не можетъ служить основаніемъ къ признанію необходимости включенія проектируемыхъ податныхъ инспекторовъ въ число постоянныхъ членовъ уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій. Такое включеніе допущено быть не можетъ, такъ какъ въ этомъ случаѣ податные инспекторы были бы привлечены къ обсужденію дѣлъ, въ которыхъ они некомпетентны. Равнымъ образомъ по тѣмъ же соображеніямъ графъ Толстой не признавалъ возможнымъ возложить на податныхъ инспекторовъ наблюденіе за дѣятельностью крестьянскаго общественнаго управленія, съ правомъ ревизіи волостныхъ правленій. И указанное выше наблюденіе, и ревизія волостныхъ правленій, имѣя своимъ предметомъ далеко не одну финансовую сторону управленія, могутъ принадлежать только спеціальнымъ учрежденіямъ по крестьянскимъ дѣламъ и внѣ вѣдѣнія этихъ учрежденій никакое общее наблюденіе и ревизія допущены быть не могутъ. Одна изъ самыхъ слабыхъ сторонъ крестьянскаго общественнаго управленія заключается въ томъ, что органы сего управленія имѣютъ надъ собою слишкомъ много начальниковъ или, какъ выше замѣчено, наблюдателей и руководителей, и потому теряются въ опредѣленіи того, кому они дѣйствительно подчинены и чьи взгляды должны себѣ усвоивать. Забота въ настоящее время должна быть направлена къ упрощенію, а не усложненію и дѣленію надзора за волостями.

При обсужденіи вопроса объ учрежденіи должности податныхъ инспекторовъ въ соединенныхъ департаментахъ законовъ и государственной экономіи [1]), министръ финансовъ Н. Х. Бунге заявилъ, что министерство финансовъ давно и глубоко сознаетъ неудовлетворитель-

---

[1]) *Журналъ* отъ 25 февраля 1885 г., № 22.

ность существующаго порядка взысканія прямыхъ казенныхъ налоговъ. Возникшій изъ указаній практики вопросъ о преобразованіи мѣстнаго финансоваго управленія на началахъ сосредоточенія въ рукахъ спеціальныхъ органовъ какъ наблюденія за поступленіемъ означенныхъ сборовъ, такъ и самаго ихъ взысканія, составляетъ предметъ постоянныхъ заботъ названнаго вѣдомства. Съ этою цѣлью неоднократно учреждаемы были при министерствѣ финансовъ особыя комиссіи. Труды ихъ, если и не дали до сихъ поръ положительныхъ результатовъ, то во всякомъ случаѣ принесли несомнѣнную пользу, выяснивъ, что коренное переустройство всей системы нашего податного управленія не можетъ быть осуществлено одновременно по причинѣ громадности необходимыхъ для сего денежныхъ средствъ, полнаго недостатка подготовленныхъ дѣятелей и препятствій, представляемыхъ исторически сложившимися формами нашей общественной и экономической жизни, устраненіе которыхъ потребуетъ большого труда и продолжительнаго времени. Изъ главныхъ отраслей нашего финансоваго хозяйства только части акцизная и таможенная получили устройство, если не безусловно, то въ достаточной мѣрѣ соотвѣтствующее современному значенію этихъ важнѣйшихъ источниковъ государственныхъ доходовъ. Завѣдываніе же въ губерніяхъ всѣми прямыми налогами и пошлинами разнаго наименованія поставлено весьма слабо, сосредоточиваясь въ казенныхъ палатахъ, не имѣющихъ никакихъ подвѣдомственныхъ имъ органовъ для наблюденія на мѣстахъ за правильностью дѣйствій общественныхъ и полицейскихъ установленій по раскладкѣ и взысканію сихъ сборовъ.

Пока центръ тяжести нашей податной системы лежалъ въ подушной подати, а прочіе прямые налоги и пошлины были немногочисленны и по размѣрамъ своимъ незначительны, задачи податного управленія въ губерніяхъ оказывались весьма простыми и оно могло довольствоваться нынѣшнею организаціею. Въ настоящее же время условія его дѣятельности существенно измѣнились. Постоянно возрастающія государственныя потребности, въ связи съ сложеніемъ части подушной подати, вызвали введеніе разныхъ новыхъ сборовъ и значительное увеличеніе размѣра прежде установленныхъ пошлинъ и прямыхъ налоговъ. Соотвѣтственно такому расширенію податной системы естественно должны были усложниться обязанности, лежащія на казенныхъ палатахъ. Недавно установленныя пошлины съ безмездного перехода имуществъ, равно какъ раскладочный сборъ съ торговыхъ и промышленныхъ предпріятій требуютъ непосредственнаго участія въ исчисленіи и распредѣленіи сихъ налоговъ чиновъ финансовой администраціи, не обладающей нужными для того личными силами. Вмѣстѣ съ тѣмъ серьезное значеніе, пріобрѣтенное въ системѣ государственныхъ доходовъ налогомъ государственнымъ, поземельнымъ и съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ, вызываетъ потребность въ

ближайшемъ со стороны финансоваго вѣдомства наблюденіи за правильнымъ разверстаніемъ и взиманіемъ казенныхъ сборовъ. При значительно увеличившемся размѣрѣ послѣднихъ невозможно долѣе довольствоваться свѣдѣніями о подлежащихъ обложенію недвижимостяхъ, о цѣнности и доходности оныхъ, доставляемыми земскими и городскими общественными учрежденіями. Финансовая администрація должна имѣть въ своемъ распоряженіи средства для ревизіи и исправленія этихъ данныхъ. Наконецъ опытъ показалъ, что производимыя нынѣ, чрезъ состоящихъ при казенныхъ палатахъ чиновниковъ особыхъ порученій, періодическія повѣрки торговыхъ документовъ недостаточно обезпечиваютъ исправное поступленіе пошлинъ за право торговли и промысловъ и что для огражденія въ этомъ отношеніи интересовъ казны необходимъ непрерывный контроль со стороны финансовыхъ агентовъ, постоянно находящихся въ уѣздахъ и близко знакомыхъ съ тѣмъ раіономъ, гдѣ они дѣйствуютъ. Изъ сказаннаго явствуетъ, что усиленіе губернскаго податного управленія учрежденіемъ подвѣдомственныхъ ему исполнительныхъ органовъ безусловно необходимо даже при сохраненіи нынѣшняго порядка взиманія прямыхъ налоговъ. Въ тоже время оно представляется непремѣннымъ условіемъ для осуществленія дальнѣйшихъ преобразованій въ нашей податной системѣ. Въ лицѣ податныхъ инспекторовъ финансовая администрація получитъ агентовъ, которые въ непродолжительномъ будущемъ пріобрѣтутъ необходимыя подготовку и опытность для руководительства на мѣстахъ распредѣленіемъ и взиманіемъ прямыхъ налоговъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ при помощи этихъ должностныхъ лицъ она можетъ восполнить и исправить имѣющіяся у нея свѣдѣнія о распредѣленіи недвижимой собственности, неточность которыхъ наноситъ существенный ущербъ казнѣ и вызываетъ неравномѣрность въ обложеніи этого рода имуществъ. Только обладая кадромъ подготовленныхъ дѣятелей и заручившись упомянутыми свѣдѣніями финансовое вѣдомство можетъ продолжать предпринятую по Высочайшей волѣ замѣну подушной подати другими налогами, *а также приступить къ кореннымъ измѣненіямъ въ существующемъ порядкѣ взиманія прямыхъ налоговъ.*

Учрежденіе податныхъ инспекторовъ, по мысли Н. Х. Бунге, является зачаткомъ, изъ котораго должно вырости новое податное управленіе. Успѣшность достиженія этой цѣли заставляетъ отказаться на первое время отъ вполнѣ твердой и окончательной постановки названной должности. На этомъ основаніи одновременное съ введеніемъ податныхъ инспекторовъ освобожденіе полиціи отъ взысканія податей, съ перенесеніемъ сей обязанности на упомянутыхъ лицъ, было бы нежелательно. Не говоря уже о важности тѣхъ перемѣнъ въ разныхъ частяхъ законодательства, которыя соединялись бы съ такою мѣрою, осуществленіе ея потребовало бы сразу слишкомъ большого комплекта

лицъ, способныхъ занять названныя должности, и чрезвычайно увеличило бы расходы казны на ихъ содержаніе. Между тѣмъ выполненіе того и другого условій теперь было бы затруднительно. Затѣмъ неопредѣленность круга дѣятельности податныхъ инспекторовъ не имѣетъ рѣшающаго значенія, такъ какъ она можетъ быть устранена положительнымъ указаніемъ возлагаемыхъ на нихъ, на первый разъ, обязанностей, причемъ возможныя въ этомъ отношеніи сомнѣнія устранятся на практикѣ, съ изданіемъ инструкцій, которыя министерство финансовъ преподаетъ въ руководство означенныхъ должностныхъ лицъ. Наконецъ дѣятельность послѣднихъ вовсе не имѣется въ виду поставить такимъ образомъ, чтобы они вовлекались въ предметы другихъ административныхъ вѣдомствъ. Если податные инспекторы и призываются къ присутствованію въ уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіяхъ и уѣздныхъ распорядительныхъ комитетахъ, то участіе это, конечно, не должно идти далѣе обсужденія дѣлъ, касающихся взиманія податей и исполненія земскихъ повинностей.

Предположеніе объ учрежденіи должностей податныхъ инспекторовъ основано „на глубокомъ сознаніи безотлагательной необходимости приступить къ преобразованію податного у насъ управленія. Въ системѣ же новаго устройства послѣдняго—введеніе института податныхъ инспекторовъ составляетъ лишь первый и наиболѣе вѣрный шагъ“.

Съ своей стороны соединенные департаменты, не встрѣчая препятствій къ принятію, въ главныхъ основаніяхъ, предположеній министра финансовъ не могли, однако, не признать справедливымъ сдѣланное въ отзывѣ министра внутреннихъ дѣлъ замѣчаніе о томъ, что созданіе, въ лицѣ податныхъ инспекторовъ, новаго органа уѣзднаго управленія можетъ, при неопредѣленности круга дѣятельности этихъ должностныхъ лицъ и отношеній ихъ къ прочимъ властямъ, затруднить правильный ходъ дѣлъ въ уѣздахъ. Дѣйствительно, соображая вопросъ съ этой стороны, нельзя не замѣтить, что обязанности, которыя согласно предположеніямъ министра финансовъ должны будутъ нести податные инспекторы по исчисленію пошлинъ съ безмезднаго перехода имуществъ, по исчисленію и взысканію налоговъ поземельнаго и съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ и по наблюденію за поступленіемъ окладныхъ сборовъ съ крестьянскаго населенія исполняются, на основаніи дѣйствующихъ узаконеній, судебными, полицейскими и общественными установленіями. Перенесеніе упомянутыхъ обязанностей на учреждаемыхъ финансовыхъ агентовъ, очевидно, можетъ послѣдовать лишь по измѣненіи въ соотвѣтственномъ смыслѣ законоположеній, опредѣляющихъ порядокъ исчисленія и взиманія означенныхъ сборовъ. До того же времени, когда сіе будетъ исполнено, предоставленіе податнымъ инспекторамъ какого-либо активнаго участія въ этомъ дѣлѣ, безъ точнаго указанія закономъ въ чемъ оно должно заключаться, неизбѣжно обрекло бы этихъ должностныхъ лицъ на без-

плодное вмѣшательство въ дѣла другихъ вѣдомствъ и установленій. Для избѣжанія сего въ настоящее время представляется возможнымъ возложить на податныхъ инспекторовъ лишь тѣ обязанности по повѣркѣ торговли, которыя нынѣ исполняются состоящими при казенныхъ палатахъ чиновниками особыхъ порученій, а также предсѣдательствованіе въ уѣздныхъ присутствіяхъ, образуемыхъ, на основаніи Высочайше утвержденнаго 15 января 1885 г. мнѣнія государственнаго совѣта для раскладки дополнительнаго сбора съ торговыхъ и промышленныхъ предпріятій, равно какъ участія въ занятіяхъ уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій и въ распорядительныхъ комитетахъ. Затѣмъ по всѣмъ остальнымъ налогамъ дѣятельность податныхъ инспекторовъ пока должна ограничиваться доставленіемъ казеннымъ палатамъ свѣдѣній о составѣ, цѣнности и доходности подлежащихъ казенному обложенію имуществъ и донесеніемъ симъ установленіямъ объ усмотрѣнныхъ неправильныхъ дѣйствіяхъ мѣстныхъ властей по раскладкѣ и взиманію упомянутыхъ сборовъ, причемъ названныя лица не должны имѣть права предъявлять какія-либо требованія или дѣлать указанія правительственнымъ и общественнымъ установленіямъ по сему предмету. Соотвѣтственно такому характеру дѣятельности, предстоящей на первыхъ порахъ вновь учреждаемымъ мѣстнымъ агентамъ податного управленія, было бы теперь преждевременно присвоивать имъ значеніе самостоятельнаго органа финансовой администраціи.

Въ частности, по вопросу о дѣятельности податныхъ инспекторовъ по наблюденію за поступленіемъ съ сельскаго населенія окладныхъ сборовъ, департаменты приняли на видъ, что распредѣленіе и взиманіе податей и другихъ сборовъ съ крестьянскаго населенія составляетъ одну изъ важнѣйшихъ обязанностей сельскаго и волостного начальства, дающую притомъ наиболѣе поводовъ къ злоупотребленіямъ съ его стороны. Вслѣдствіе этого многія изъ подвѣдомственныхъ уѣзднымъ присутствіямъ распорядительныхъ дѣлъ имѣютъ близкое соприкосновеніе съ интересами казны. Участіе податныхъ инспекторовъ въ обсужденіи сихъ вопросовъ, безъ сомнѣнія, должно способствовать правильному ихъ разрѣшенію, а предоставленіе присутствіямъ поручать этимъ должностнымъ лицамъ повѣрку дѣйствій крестьянскаго общественнаго управленія по взысканію недоимокъ и сборовъ поведетъ къ желательному усиленію правительственнаго надзора за этою стороною дѣятельности сельскаго и волостного начальствъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ подобная мѣра, не нарушая существующаго порядка распредѣленія и взиманія окладныхъ сборовъ, дастъ вновь учреждаемымъ финансовымъ агентамъ возможность ближайшимъ образомъ ознакомиться съ практическими условіями того дѣла, которымъ предстоитъ имъ руководить въ будущемъ. Тѣмъ не менѣе нельзя не признать, что привлеченіе податныхъ инспекторовъ, наравнѣ съ другими членами уѣздныхъ присутствій, къ разсмотрѣнію всѣхъ вѣдаемыхъ сими коллегіями

дѣлъ не оправдывается необходимостью и, при возможномъ отнесеніи въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ къ вѣдѣнію одного податного инспектора двухъ и даже трехъ уѣздовъ, должно оказаться обременительнымъ. Въ виду этого является предпочтительнымъ изложить обсуждаемое постановленіе въ томъ смыслѣ, что податные инспекторы участвуютъ съ правомъ голоса въ разрѣшеніи уѣздными по крестьянскимъ дѣламъ присутствіями тѣхъ только дѣлъ, которыя имѣютъ отношеніе ко взиманію казенныхъ сборовъ и вообще къ отбыванію сельскимъ населеніемъ денежныхъ повинностей, а также, что на этихъ чиновниковъ можетъ быть возлагаема означенными присутствіями повѣрка дѣйствій сельскихъ и волостныхъ властей по взысканію и расходованію денежныхъ суммъ.

Съ вышеизложенными соображеніями соединенныхъ департаментовъ вполнѣ согласилось и общее собраніе государственнаго совѣта, состоявшееся 15 апрѣля 1885 г. По мнѣнію общаго собранія, необходимость и своевременность предположенной мѣры не можетъ подлежать сомнѣнію. Въ настоящее время завѣдываніе въ губерніяхъ всѣми прямыми податями и разнаго наименованія пошлинами сосредоточивается въ казенныхъ палатахъ, дѣйствующихъ въ губернскихъ городахъ и вовсе не имѣющихъ въ уѣздахъ подвѣдомственныхъ имъ агентовъ для наблюденія на мѣстахъ за правильностью дѣйствій общественныхъ учрежденій и полиціи по раскладкѣ и взысканію этихъ сборовъ. Въ подобномъ положеніи не находится ни одно изъ остальныхъ государствъ Европы. У насъ же правильное взиманіе прямыхъ налоговъ не имѣетъ надлежащаго обезпеченія, несмотря на то, что доставляемый ими ежегодный доходъ превышаетъ 192 милл. рублей, не считая мірскихъ и другихъ общественныхъ сборовъ.

Самое введеніе податныхъ инспекторовъ въ составъ уѣздной администраціи никакъ не можетъ быть разсматриваемо въ смыслѣ мѣры, клонящейся къ развитію многоначалія и вреднаго бюрократизма. Подобный упрекъ былъ бы понятенъ въ томъ только случаѣ, если бы такіе агенты уже существовали въ уѣздахъ и обсуждаемый проектъ стремился къ чрезмѣрному увеличенію ихъ числа или къ созданію цѣлой фискальной организаціи, въ которой одни должностныя лица подчинялись бы другимъ и испрашивали бы руководящихъ указаній и разрѣшеній въ инстанціонномъ порядкѣ. Но такъ какъ въ настоящее время никакихъ агентовъ финансоваго управленія въ уѣздахъ не существуетъ и образованіе такой фискальной организаціи не предполагается, то приведенное соображеніе отпадаетъ само собою.

Имѣя въ рукахъ своихъ достовѣрныя свѣдѣнія объ экономическихъ условіяхъ, представляемыхъ извѣстною мѣстностью, податные инспекторы, по мнѣнію государственнаго совѣта, принесутъ несомнѣнную пользу дѣламъ, ввѣреннымъ завѣдыванію уѣздныхъ крестьянскихъ присутствій и уѣздныхъ распорядительныхъ комитетовъ, содѣйствуя

притомъ послѣднимъ въ правильномъ составленіи раскладокъ земскихъ повинностей тамъ, гдѣ не существуетъ земскихъ учрежденій.

Значительное огражденіе казеннаго интереса будетъ достигнуто привлеченіемъ податныхъ инспекторовъ къ участію въ ревизіи казначействъ, устраняющему командированіе особыхъ для сего чиновниковъ изъ губернскаго города, а также производствомъ, посредствомъ сихъ инспекторовъ, повѣрки дѣйствій должностныхъ лицъ волостного и сельскаго управленія по раскладкѣ и взиманію разнаго рода казенныхъ и общественныхъ сборовъ. Продолжительнымъ опытомъ дознано, что за отсутствіемъ дѣйствительнаго и своевременнаго контроля надъ распоряженіями волостныхъ и сельскихъ начальствъ ими нерѣдко растрачиваются значительныя суммы, собранныя съ крестьянъ въ уплату податей и повинностей, что обыкновенно влечетъ за собою вторичное взысканіе уплаченныхъ уже сборовъ, неизбѣжно приводящее къ излишнему отягощенію сельскаго населенія.

„Наблюденіе со стороны податныхъ инспекторовъ за поступленіемъ прямыхъ налоговъ откроетъ правительству возможность предотвращать разореніе крестьянскихъ обществъ и проистекающую изъ сего несостоятельность послѣднихъ, которыя, по бывшимъ примѣрамъ, иногда являются прямымъ послѣдствіемъ усиленнаго взысканія податей полицейскими мѣрами въ такое время, когда, по причинѣ неблагопріятныхъ экономическихъ обстоятельствъ, крестьяне нуждаются въ отсрочкѣ или облегченіи лежащей на нихъ податной тяжести“.

Въ заключеніе государственный совѣтъ не могъ не обратить вниманія на то, что министръ внутреннихъ дѣлъ, возражая противъ учрежденія должностей податныхъ инспекторовъ, основывалъ свое мнѣніе главнымъ образомъ на томъ, что министерство финансовъ не находило возможнымъ одновременно съ введеніемъ означенныхъ агентовъ взять все податное дѣло въ свои руки, съ освобожденіемъ въ то же время полиціи отъ лежащихъ на ней обязанностей по взысканію прямыхъ налоговъ и недоимокъ въ оныхъ.

„Хотя взглядъ на необходимость сосредоточенія всего податного дѣла въ исключительномъ завѣдываніи министерства финансовъ и подчиненныхъ ему органовъ *совершенно вѣренъ*, тѣмъ не менѣе осуществленіе его, требуя большаго числа финансовыхъ агентовъ и огромныхъ затратъ, можетъ совершиться только постепенно, къ чему и должны быть направлены усилія правительства“...

Мнѣніе государственнаго совѣта объ учрежденіи въ вѣдѣніи казенныхъ палатъ должности податного инспектора удостоилось Высочайшаго утвержденія въ день 30 апрѣля 1885 г. Къ обязанностямъ податного инспектора этимъ закономъ отнесено:

въ области торговаго надзора: постоянно наблюдать за правильностью торговли въ своемъ участкѣ; въ качествѣ чиновника казенной палаты участвовать въ генеральной повѣркѣ торговли; предсѣдатель-

ствовать въ уѣздныхъ податныхъ присутствіяхъ, образуемыхъ для раскладки дополнительнаго сбора съ торговли и промысловъ;

по наблюденію за поступленіемъ въ казну окладныхъ сборовъ съ крестьянъ: участвовать, съ правомъ голоса, въ засѣданіяхъ мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій по тѣмъ дѣламъ, которыя имѣютъ отношеніе къ взиманію казенныхъ сборовъ и вообще къ отбыванію населеніемъ денежныхъ повинностей; производить, по порученіямъ этихъ присутствій, повѣрку дѣйствій сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицъ по раскладкѣ, взиманію и расходованію денежныхъ сборовъ;

по всѣмъ остальнымъ предметамъ вѣдѣнія: содѣйствовать казеннымъ палатамъ по приведенію въ извѣстность цѣнности и доходности имуществъ, подлежащихъ обложенію въ доходъ казны; исполнять порученія казенной палаты; доносить послѣдней, не дѣлая никакихъ распоряженій собственною властью, о замѣченной неправильности въ дѣйствіяхъ правительственныхъ или общественныхъ установленій по взиманію или распредѣленію казенныхъ сборовъ; въ губерніяхъ, гдѣ не введены земскія учрежденія, состоять членомъ уѣзднаго распорядительнаго комитета.

Вмѣстѣ съ тѣмъ закономъ 30 апрѣля 1885 г. на министра финансовъ возложено преподать податнымъ инспекторамъ въ особой инструкціи подробныя правила относительно порядка дѣйствій этихъ должностныхъ лицъ при исполненіи ими служебныхъ обязанностей.

Такая инструкція („наказъ“) издана была въ августѣ того же 1885 г., но она не имѣла содержанія, предуказаннаго законодателемъ. Въ наказѣ весьма широко намѣчены цѣли, къ достиженію которыхъ должна стремиться уѣздная податная администрація въ интересахъ правильной постановки податного дѣла, но въ немъ не были преподаны подробныя правила о порядкѣ дѣйствій податныхъ инспекторовъ по отдѣльнымъ предметамъ ихъ служебной дѣятельности и не указаны способы практическаго осуществленія обязанностей, возложенныхъ на податную инспекцію. А между тѣмъ обязанности эти по наказу представляются еще болѣе сложными и отвѣтственными, чѣмъ по закону. Податной инспекторъ, по требованію наказа, долженъ свѣрять съ подлинными имущественными актами показаніе имуществъ по окладнымъ поземельнымъ счетамъ; онъ слѣдитъ за полнотой городскихъ раскладочныхъ вѣдомостей, за случаями безмезднаго перехода имуществъ, открытія наслѣдствъ, за своевременною подачею объ этомъ надлежащихъ заявленій. Массу свѣдѣній податной инспекторъ обязанъ получать отъ земскихъ, городскихъ и крестьянскихъ учрежденій для правильнаго исчисленія сборовъ въ казну; при содѣйствіи этихъ же учрежденій и полиціи онъ настаиваетъ на своевременномъ взысканіи сборовъ; выясняетъ обстоятельства, вредно вліяющія на состояніе платежныхъ силъ населенія, разсматриваетъ причины накопленія недоимокъ и т. п.

Въ частности, въ отношеніи крестьянскаго податного дѣла „наказъ“ возлагаетъ на податныхъ инспекторовъ обязанность слѣдить за своевременнымъ доставленіемъ окладныхъ листовъ плательщикамъ, за разверсткою сельскими сходами сборовъ и за тѣмъ, чтобы каждому хозяину объявлена была сумма причитавшихся съ него сборовъ и частныхъ сроковъ платежа этихъ сборовъ; за правильностью счетоводства въ волостныхъ правленіяхъ и учетомъ сборщиковъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ податной инспекторъ обращаетъ особенное вниманіе на мѣры, принимаемыя самими сельскими обществами въ отношеніи неисправныхъ плательщиковъ, и два раза въ годъ препровождаетъ казенной палатѣ общую недоимочную вѣдомость по своему участку съ обстоятельнымъ объясненіемъ причинъ образованія недоимокъ. При этомъ, если неудовлетворительное поступленіе казенныхъ сборовъ по нѣкоторымъ селеніямъ обусловливается исключительными обстоятельствами, временными или постоянными, и если взысканіе недоимокъ можетъ повести къ разстройству хозяйства плательщиковъ, то податной инспекторъ представляетъ казенной палатѣ свои соображенія о тѣхъ льготахъ, какія слѣдовало бы предоставить нуждающимся селеніямъ и отдѣльнымъ плательщикамъ.

Такимъ образомъ внѣ области торговаго надзора, для осуществленія котораго податная инспекція была вооружена самимъ закономъ достаточною полнотою правъ, успѣшное выполненіе всѣхъ другихъ многосложныхъ обязанностей, возложенныхъ на податного инспектора закономъ и „наказомъ“, находилось въ прямой зависимости отъ содѣйствія учрежденій и должностныхъ лицъ, для которыхъ „наказъ“ не имѣлъ никакой обязательной силы и которыя не находились въ подчиненномъ служебномъ отношеніи ни къ податному инспектору, ни къ казенной палатѣ, ни вообще къ министерству финансовъ.

Но если „наказъ“ податнымъ инспекторамъ уже при самомъ его изданіи не былъ согласованъ съ дѣйствовавшими законоположеніями объ отдѣльныхъ сборахъ и объ учрежденіяхъ и должностныхъ лицахъ, съ которыми податной инспекціи приходилось входить въ болѣе близкія дѣловыя отношенія, то въ послѣдовавшее десятилѣтіе положеніе дѣла въ этомъ отношеніи еще болѣе ухудшилось. За время съ 1885 г. существенно измѣнился строй мѣстнаго управленія, преобразованы учрежденія по крестьянскимъ дѣламъ, изданъ рядъ новыхъ податныхъ узаконеній, предъявившихъ къ податнымъ инспекторамъ новыя требованія, а „наказъ“ тѣмъ не менѣе оставался безъ пересмотра и продолжаетъ до настоящаго времени сохранять обязательную силу, утративъ всякую почти возможность практическаго примѣненія.

При наличности указанныхъ условій становится понятнымъ направленіе, принятое дѣятельностью податной инспекціи уже на самыхъ первыхъ порахъ ея существованія. Все свое вниманіе податные инспекторы обратили на правильную постановку обложенія торговли и

промышленности, достигнувъ въ этомъ отношеніи замѣчательныхъ результатовъ, въ особенности если принять во вниманіе крайнее несовершенство нашей системы торговыхъ сборовъ. Въ области торговаго надзора податные инспекторы имѣли твердую почву для своей дѣятельности въ самомъ законѣ, точно опредѣлившемъ кругъ обязанностей и предоставившемъ необходимыя для осуществленія этихъ обязанностей права. Гораздо болѣе скромными представляются результаты, достигнутые дѣятельностью податныхъ инспекторовъ въ области всѣхъ другихъ порученныхъ имъ задачъ, въ особенности по наблюденію за ходомъ крестьянскаго податного дѣла. Правда, встрѣтившись съ массою затрудненій и препятствій, зависѣвшихъ отъ недостатка свѣдѣній, отсутствія руководящихъ указаній, невыработанности способовъ дѣйствій и отъ несовершенства нашихъ сильно устарѣвшихъ податныхъ законовъ, податные инспекторы тѣмъ не менѣе съумѣли поставить себя въ такое положеніе, при которомъ они фактически пользовались бо̀льшими правами, чѣмъ это предусмотрѣно было закономъ, отчасти вслѣдствіе того, что мѣстныя власти и учрежденія, при самомъ введеніи податной инспекціи, не были достаточно освѣдомлены относительно круга ея обязанностей и, въ особенности, предоставленныхъ ей правъ. Но при неизбѣжности столкновеній податного инспектора, какъ органа, оберегающаго права и законные интересы финансоваго вѣдомства, съ разнаго рода учрежденіями и лицами, постепенно выяснялся, при разрѣшеніи этихъ столкновеній въ установленномъ порядкѣ, скромный объемъ правъ, предоставленныхъ закономъ податному надзору, а такое выясненіе не могло не способствовать усиленію противодѣйствія со стороны среды, въ которой податному инспектору приходилось вращаться и въ поддержкѣ которой онъ нуждался.

Въ частности въ дѣлѣ наблюденія за поступленіемъ съ крестьянъ окладныхъ сборовъ податные инспекторы, до преобразованія крестьянскихъ учрежденій въ 1889 г., пользовались если не по закону, то на практикѣ значительною свободою дѣйствій. Законъ разрѣшалъ имъ производить повѣрку дѣйствій сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицъ по раскладкѣ, взиманію и расходованію денежныхъ сборовъ, но не иначе, какъ по порученію мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій; въ дѣйствительности же, при ограниченности состава этихъ присутствій, бюрократическомъ характерѣ ихъ дѣятельности и слабомъ интересѣ къ крестьянскому податному дѣлу, податные инспекторы дѣйствовали вполнѣ самостоятельно, никогда почти не встрѣчая препятствій къ осуществленію обязанностей, возложенныхъ на нихъ наказомъ, въ особенности по наблюденію за состояніемъ податного счетоводства, за порядкомъ храненія общественныхъ суммъ и передачею ихъ по принадлежности и, наконецъ, за производствомъ учета собранныхъ сельскими старостами и сборщиками съ обществъ казенныхъ сборовъ и другихъ платежей. Мѣстами податные инспекторы широко

воспользовались предоставленною имъ возможностью вліять на болѣе правильную постановку крестьянскаго податного дѣла и въ этомъ отношеніи достигли весьма замѣтныхъ результатовъ.

Если тѣмъ не менѣе въ общемъ дѣятельность податной инспекціи по наблюденію за ходомъ крестьянскаго податного дѣла и въ тотъ періодъ, несмотря на вполнѣ благопріятныя условія, должна быть признана малоуспѣшною, то для этого были свои особыя причины.

Главнѣйшая изъ такихъ причинъ заключалась въ самомъ объемѣ задачи. Если бы податной инспекторъ былъ исключительно занятъ крестьянскимъ податнымъ дѣломъ, то при обширности территоріи уѣзда, при разнообразіи хозяйственныхъ условій отдѣльныхъ мѣстностей, при значительной пестротѣ земельно-податныхъ порядковъ, — одного этого большого дѣла, на первыхъ по крайней мѣрѣ порахъ, было бы достаточно для податной инспекціи, въ особенности въ мѣстностяхъ, гдѣ вслѣдствіе многолѣтней податной неурядицы укоренилась въ населеніи привычка къ накопленію недоимокъ и гдѣ поэтому нуженъ былъ бы особенно внимательный и постоянный податной надзоръ. Но крестьянское податное дѣло было одною лишь и притомъ далеко не существеннѣйшею изъ обязанностей, возложенныхъ закономъ и „наказомъ“ на податного инспектора. Притомъ же кругъ этихъ обязанностей, уже въ „наказѣ“ очерченный очень широко, съ теченіемъ времени разростался и усложнялся; запросы, представленія, срочныя донесенія по разнымъ предметамъ требовали отъ податного инспектора все болѣе и болѣе напряженнаго кабинетнаго труда; возникавшее при такихъ условіяхъ обширное дѣлопроизводство ложилось новымъ, чисто механическимъ бременемъ на податного инспектора, у котораго не было ни канцеляріи, ни письмоводителя, и отвлекало его отъ разъѣздовъ по участку, столь желательныхъ и необходимыхъ въ интересахъ живого, а не канцелярскаго лишь наблюденія за ходомъ податного дѣла въ сельскихъ обществахъ.

Вотъ почему и до послѣдняго преобразованія мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій дѣятельность податныхъ инспекторовъ по наблюденію за поступленіемъ окладныхъ сборовъ съ крестьянъ не могла дать сколько-нибудь замѣтныхъ результатовъ.

Между тѣмъ учрежденіе участковыхъ земскихъ начальниковъ и ихъ съѣздовъ ставило дѣло податного надзора на новыя основанія.

Приступая къ этой реформѣ, министерство внутреннихъ дѣлъ имѣло въ виду „установить на мѣстахъ близкихъ къ населенію и авторитетныхъ въ его глазахъ органовъ своего вѣдомства, которые завѣдывали бы крестьянскимъ дѣломъ во всей его совокупности, объединяли бы въ своихъ рукахъ всѣ важнѣйшіе интересы сельскаго населенія и были бы снабжены необходимыми полномочіями для немед-

леннаго пресѣченія всякихъ злоупотребленій и нарушеній и, вообще, для огражденія спокойствія, порядка и благочинія“ [1]).

Сообразно съ такимъ взглядомъ въ вѣдѣніи образованныхъ по закону 12 іюля 1889 г. судебно-административныхъ учрежденій и должностныхъ лицъ сосредоточено:

завершеніе земельнаго устройства сельскихъ обывателей различныхъ наименованій;

надзоръ за сельскимъ и волостнымъ управленіемъ, волостными судами и всѣмъ вообще ходомъ крестьянскаго дѣла;

разрѣшеніе малоцѣнныхъ исковъ и менѣе важныхъ дѣлъ, возникающихъ въ уѣздахъ.

Въ частности вопросъ объ отношеніяхъ земскихъ начальниковъ къ крестьянскому податному дѣлу, при выработкѣ закона 12 іюля 1889 г., послужилъ поводомъ къ обмѣну мыслей между министрами внутреннихъ дѣлъ статсъ-секретаремъ Дурново и финансовъ—Вышнеградскимъ.

Въ первоначальныхъ предположеніяхъ министерства внутреннихъ дѣлъ объ учрежденіи должности земскаго начальника было выражено, что къ вѣдомству ихъ относится утвержденіе общественныхъ приговоровъ, касающихся установленія или измѣненія порядка сбора и храненія казенныхъ, земскихъ и мірскихъ денежныхъ повинностей съ крестьянъ, а также порядка учета должностныхъ лицъ крестьянскаго общественнаго управленія и волостныхъ правленій въ означенныхъ суммахъ и надзоръ за исполненіемъ таковыхъ приговоровъ и вообще за дѣйствіями крестьянскихъ должностныхъ лицъ по всѣмъ тѣмъ предметамъ.

По поводу этихъ предположеній министръ финансовъ замѣтилъ[2]), что закономъ 30 апрѣля 1885 г. объ учрежденіи должности податныхъ инспекторовъ имъ вмѣнено въ обязанность объ обнаруженныхъ ими неправильныхъ дѣйствіяхъ правительственныхъ и общественныхъ учрежденій по взиманію или распредѣленію казенныхъ сборовъ доносить казенной палатѣ, не дѣлая никакихъ распоряженій собственною властью, и что поэтому предоставленіе земскимъ начальникамъ права утверждать мірскіе приговоры, относящіеся до порядка отправленія крестьянами денежныхъ повинностей, наблюдать за исполненіемъ таковыхъ приговоровъ и учитывать крестьянскія власти въ суммахъ упомянутыхъ повинностей могло бы вызвать пререканія между земскими начальниками и податными инспекторами. Взамѣнъ этого, министръ финансовъ предлагалъ предоставить отдѣльному соглашенію мини-

---

[1]) *Представленіе министра внутреннихъ дѣлъ* отъ 5 февраля 1887 г., № 85, по проекту положенія о земскихъ начальникахъ.

[2]) *Отношеніе министра финансовъ къ министру внутреннихъ дѣлъ*, отъ 11 мая 1889 г., № 877.

стерствъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ болѣе подробное опредѣленіе правъ и обязанностей, съ одной стороны, податныхъ инспекторовъ по наблюденію за взиманіемъ и распредѣленіемъ казенныхъ сборовъ съ крестьянъ, а съ другой — органовъ министерства внутреннихъ дѣлъ собственно по взысканію этихъ сборовъ.

Съ этими соображеніями министръ внутреннихъ дѣлъ не нашелъ возможнымъ согласиться. Одно изъ наиболѣе существеннѣйшихъ основаній проекта, главная цѣль, съ которою учреждаются должности земскихъ начальниковъ, заключается, по мнѣнію министра, въ сосредоточіи въ ихъ вѣдѣніи надзора за всѣми отраслями крестьянскаго общественнаго управленія и попеченія о благоустройствѣ и хозяйственномъ преуспѣяніи крестьянской среды. Однимъ изъ существенныхъ элементовъ этой задачи является, безспорно, наблюденіе за порядкомъ отправленія крестьянами ихъ денежныхъ повинностей и не съ фискальной лишь точки зрѣнія, которою только и могутъ руководствоваться въ данномъ случаѣ казенныя палаты и податные инспекторы, но и въ интересахъ управленія въ обширномъ смыслѣ этого слова, т. е. въ интересахъ порядка, справедливости и развитія крестьянскаго хозяйства. Необходимо, по мнѣнію министра, имѣть въ виду, что и нынѣ казенныя палаты, въ мѣропріятіяхъ своихъ по этой части, хотя бы и вызываемыхъ донесеніями податныхъ инспекторовъ, могутъ дѣйствовать на мѣстахъ лишь черезъ полицію или учрежденія по крестьянскимъ дѣламъ. Поэтому и такъ какъ отвѣтственность за исправное поступленіе денежныхъ повинностей съ крестьянъ будетъ по прежнему лежать на органахъ министерства внутреннихъ дѣлъ, министръ не считалъ возможнымъ устранить земскихъ начальниковъ отъ руководящаго надзора за дѣятельностью крестьянскаго управленія по распредѣленію и взиманію крестьянскихъ платежей. Въ видахъ же согласованія содержащихся въ проектѣ предположеній по этому предмету съ интересами финансоваго вѣдомства, министръ признавалъ цѣлесообразнымъ, сохранивъ за земскими начальниками наблюденіе за дѣйствіями крестьянскихъ властей по указаннымъ дѣламъ, предоставить утвержденіе мірскихъ приговоровъ, касающихся установленія или измѣненія порядка сбора и храненія казенныхъ, земскихъ и мірскихъ денежныхъ повинностей съ крестьянъ, а также порядка учета должностныхъ лицъ крестьянскаго общественнаго управленія и волостныхъ правленій въ означенныхъ суммахъ, съѣзду земскихъ начальниковъ. Въ составѣ его, по дѣламъ этого рода, будетъ присутствовать податной инспекторъ, который не будетъ лишенъ возможности, въ подлежащихъ случаяхъ, доводить до свѣдѣнія своего начальства о необходимости преподать съѣзду подлежащія въ этомъ отношеніи указанія, что и будетъ весьма легко осуществляемо путемъ соглашенія управляющаго казенною палатою съ губернскимъ присутствіемъ, котораго онъ состоитъ членомъ, или съ губернаторомъ. Тѣмъ же путемъ, по мнѣнію

министра, можетъ быть достигнута, въ случаѣ надобности, отмѣна или измѣненіе сходомъ, по предложенію старосты, основанному на предписаніи земскаго начальника, такого мірского приговора о порядкѣ распредѣленія и взиманія повинностей, который оказался бы неправильнымъ или несправедливымъ [1]).

При обсужденіи этого вопроса въ государственномъ совѣтѣ, соединенные департаменты остановились на слѣдующихъ соображеніяхъ. По свойству предметовъ, съ которыми будетъ сопряжена эта сторона дѣятельности новыхъ органовъ власти, нельзя не считать полезнымъ участіе въ упомянутомъ надзорѣ мѣстныхъ должностныхъ лицъ финансоваго управленія, каковыми являются податные инспекторы. Оно отвѣчало бы нынѣшнему порядку, по силѣ котораго податной инспекторъ засѣдаетъ въ уѣздномъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіи по дѣламъ, имѣющимъ связь съ отбываніемъ населеніемъ денежныхъ повинностей [2]). Основываясь на этомъ, слѣдуетъ, по мнѣнію департаментовъ, постановить, что податные инспекторы, участки которыхъ не ограничиваются предѣлами города, засѣдаютъ, съ правомъ голоса, въ съѣздѣ земскихъ начальниковъ, при разсмотрѣніи дѣлъ, имѣющихъ отношеніе ко взиманію названныхъ сборовъ и вообще къ отбыванію денежныхъ повинностей. Въ связи съ этимъ рѣшеніемъ утвержденіе мірскихъ приговоровъ по разсматриваемымъ дѣламъ подлежало не единоличной власти земскаго начальника, но уѣздному съѣзду, причемъ приговоры сельскаго схода, вообще подлежащіе утвержденію земскаго начальника или съѣзда этихъ начальниковъ, должны быть записываемы въ заведенную для этого книгу.

Сообразно съ такимъ предположеніемъ государственнаго совѣта редактирована ст. 72 положенія о земскихъ начальникахъ: „при разсмотрѣніи административныхъ дѣлъ, относящихся до взиманія казенныхъ сборовъ разнаго рода, до отбыванія сельскимъ населеніемъ денежныхъ повинностей и до передѣловъ земель сельскими обществами, въ засѣданіи административнаго присутствія участвуетъ, съ правомъ голоса, мѣстный податной инспекторъ“...

Призванный къ осуществленію надзора за всѣми сторонами крестьянскаго самоуправленія, земскій начальникъ тѣмъ самымъ обязанъ наблюдать за правильнымъ и согласнымъ съ закономъ ходомъ крестьянскаго податного дѣла. Но каково дѣйствительное содержаніе этой обязанности и въ чемъ она выражается?

Обращаясь прежде всего къ закону 12 іюля 1889 г., мы находимъ въ немъ лишь нѣсколько статей, имѣющихъ непосредственное отношеніе къ поставленному вопросу. Такъ земскому начальнику предо-

---

[1]) *Отношеніе министра внутреннихъ дѣлъ къ государственному секретарю*, отъ 23 мая 1889 г., № 614.

[2]) Пол. учр. крест., ст. 134, примѣч. 5, по прод. 1886 г.

ставлено право разсматривать всѣ приговоры, постановленные волостными и сельскими сходами [1]), и пріостанавливать исполненіе тѣхъ изъ нихъ, которые несогласны съ законами [2]); онъ вноситъ на утвержденіе съѣзда приговоры волостного и сельскаго сходовъ, относящіеся до установленія или измѣненія порядка — какъ взиманія и храненія казенныхъ, земскихъ и мірскихъ сборовъ съ крестьянъ, такъ равно учета волостныхъ правленій и должностныхъ лицъ волостного и сельскаго управленія въ означенныхъ суммахъ [3]); на земскаго начальника могутъ быть возлагаемы уѣзднымъ съѣздомъ: представленія съѣзду заключеній по сообщеніямъ исправниковъ о продажѣ движимаго имущества крестьянъ для пополненія причитающихся съ нихъ платежей и взысканій и повѣрка составленныхъ подлежащими должностными лицами описей означенному имуществу [4]).

Кромѣ того отъ уѣзднаго съѣзда земскихъ начальниковъ зависитъ разрѣшеніе, по сообщеніямъ уѣзднаго исправника, продажи движимаго имущества крестьянъ для удовлетворенія слѣдующихъ въ нихъ взысканій, причемъ постановленія съѣзда признаются окончательными и подлежатъ исполненію [5]).

Такимъ образомъ изложенію обязанностей земскаго начальника въ области крестьянскаго податного дѣла законъ 12 іюля 1889 г. посвящаетъ нѣсколько статей, не связанныхъ между собою въ одно цѣлое и не приведенныхъ въ систему. Съ своей стороны министерство внутреннихъ дѣлъ пояснило, что къ земскимъ начальникамъ отъ мировыхъ посредниковъ перешелъ надзоръ за исправнымъ взносомъ крестьянами окладныхъ сборовъ по частнымъ срокамъ [6]), но ближайшихъ руководящихъ указаній по этому предмету преподано не было, да и это разъясненіе не могло имѣть практическихъ послѣдствій въ виду несоблюденія и даже несуществованія во многихъ губерніяхъ частныхъ сроковъ.

При такихъ условіяхъ, дѣятельность земскихъ начальниковъ по наблюденію за ходомъ крестьянскаго податного дѣла опредѣляется главнѣйше ихъ личнымъ усмотрѣніемъ, личнымъ пониманіемъ своихъ обязанностей. Отсюда—крайнее разнообразіе практики, обусловливаемое различіемъ во взглядѣ земскихъ начальниковъ на свои обязанности и не всегда соотвѣтствующее духу закона, понимаемаго и примѣняемаго различно.

---

[1]) Полож. о зем. нач., ст. 30.
[2]) Тамъ же, ст. 31.
[3]) Тамъ же, ст. 32.
[4]) Тамъ же, ст. 40.
[5]) Тамъ же, ст. 85 и 98, п. 2.
[6]) *Сборникъ узаконеній о крестьянскихъ и судебныхъ учрежденіяхъ, преобразованныхъ по закону 12 іюля 1889 г.* Изданіе земскаго отдѣла. С.-Петербургъ, 1895; стр. 25, п. 14.

Дѣйствительно, въ нѣкоторыхъ уѣздахъ земскіе начальники считаютъ всѣ дѣла, касающіяся взиманія съ крестьянъ платежей, не входящими въ кругъ своихъ прямыхъ обязанностей, руководствуясь тѣмъ соображеніемъ, что, по точному указанію закона, попеченіе о своевременномъ и исправномъ поступленіи съ крестьянъ податей и выкупныхъ платежей и принятіе указанныхъ въ законѣ мѣръ взысканія лежитъ не на земскихъ начальникахъ, а на уѣздныхъ исправникахъ. Поэтому земскіе начальники если и принимаютъ здѣсь участіе въ понужденіи сельскихъ обществъ къ уплатѣ сборовъ, дѣлая надлежащія внушенія сельскимъ и волостнымъ должностнымъ лицамъ, то обыкновенно не иначе, какъ по особымъ предложеніямъ губернатора.

Въ другихъ уѣздахъ нерѣдко одной и той-же губерніи земскіе начальники, напротивъ того, внимательно наблюдаютъ за ходомъ податнаго дѣла въ сельскихъ обществахъ и за поступленіемъ окладныхъ сборовъ по частнымъ срокамъ, гдѣ они установлены. Имѣя раіономъ дѣятельности ограниченное число волостей и близко стоя къ крестьянскому населенію, земскіе начальники, при желаніи, поставлены въ полную возможность настоять на принятіи сельскимъ сходомъ мѣръ къ предупрежденію и взысканію недоимокъ; ихъ дѣятельность въ этомъ отношеніи давала самые благотворные результаты [1]).

Впрочемъ, отмѣченное разнообразіе дѣятельности земскихъ начальниковъ по наблюденію за ходомъ крестьянскаго податного дѣла зависитъ не исключительно отъ личнаго усмотрѣнія, личнаго пониманія этими должностными лицами лежащихъ на нихъ обязанностей. Въ дисциплинарномъ отношеніи земскіе начальники вполнѣ подчинены губернскому присутствію, на которое, между прочимъ, возложенъ надзоръ за дѣятельностью земскихъ начальниковъ и уѣздныхъ съѣздовъ. Но и губернскія присутствія, съ своей стороны, весьма неодинаково смотрятъ на роль и значеніе земскаго начальника въ податномъ дѣлѣ. Лишь въ самое послѣднее время и притомъ со стороны немногихъ губернскихъ присутствій преподаны земскимъ начальникамъ руководящія указанія относительно участія ихъ въ надзорѣ за своевременнымъ отбываніемъ крестьянами денежныхъ повинностей; въ большинствѣ-же губерній такихъ опредѣленныхъ указаній до настоящаго времени не имѣется и земскіе начальники предоставлены самимъ себѣ.

Введеніе земскихъ начальниковъ ни въ чемъ не измѣнило правъ и обязанностей полиціи по наблюденію за своевременнымъ и исправнымъ поступленіемъ съ крестьянъ податей и по принятію мѣръ взы-

---

[1]) *Журналъ засѣданій съѣзда податныхъ инспекторовъ петербургской губерніи въ январѣ 1896 г.* С.-Петербургъ, 1896 г., стр. 13.

сканія; права эти остались въ полномъ объемѣ. Такимъ образомъ сельскій староста и волостной старшина, отъ заботливой дѣятельности которыхъ главнымъ образомъ, если не исключительно, зависитъ успѣшный ходъ крестьянскихъ платежей, очутились въ двойной дисциплинарной зависимости: отъ земскаго начальника и отъ уѣзднаго исправника.. Земскій начальникъ можетъ налагать на нихъ взысканія въ видѣ денежнаго штрафа до 5 рублей или ареста до 7 дней за неисправное исполненіе ими своихъ обязанностей. Тѣмъ-же наказаніямъ должностныя лица крестьянскаго управленія могутъ быть подвергнуты со стороны исправника за неуспѣшное взысканіе податей. Возможенъ случай, что сельскій староста напр. будетъ подъ арестомъ у земскаго начальника, когда исправникъ имѣетъ надобность въ его услугахъ, или обратно. Дѣло наблюденія за ходомъ податного дѣла въ сельскихъ обществахъ при такихъ условіяхъ нисколько не выиграло, интересы-же крестьянскаго самоуправленія несомнѣнно пострадали, такъ какъ должностныя лица сельскаго и волостнаго управленія оказались въ подчиненіи двумъ разнымъ властямъ, преслѣдующимъ разныя цѣли и весьма нерѣдко приходящимъ въ столкновеніе между собою. Вообще нельзя не придти къ заключенію, что власть полиціи въ отношеніи взысканія сборовъ, вслѣдствіе введенія земскихъ начальниковъ, столь близко поставленныхъ къ сельскому населенію и сельскому и волостному начальству, *фактически* значительно утратила прежнее свое значеніе и единство.

Существенно измѣнилось также, съ введеніемъ земскихъ начальниковъ, и отношеніе податныхъ инспекторовъ къ крестьянскому податному дѣлу. Права податной инспекціи въ этомъ отношеніи и послѣ реформы 1889 г. остались тѣже, какими были до нея. По прежнему податные инспекторы, не дѣлая самостоятельно никакихъ распоряженій, могутъ подавать свое мнѣніе по тѣмъ дѣламъ податного характера, которыя поступаютъ на разсмотрѣніе уѣзднаго съѣзда, и лишь по порученію съѣзда они въ правѣ производить повѣрку дѣйствій сельскихъ должностныхъ лицъ по раскладкѣ, взиманію и расходованію денежныхъ сборовъ. Но если бывшія уѣздныя по крестьянскимъ дѣламъ присутствія не ставили податной инспекціи препятствій къ осуществленію обязанностей, возложенныхъ на нее „наказомъ“, то уѣздные съѣзды земскихъ начальниковъ въ большинствѣ случаевъ весьма ревниво оберегаютъ принадлежащее имъ по закону право надзора за установленіями и должностными лицами крестьянскаго управленія, а это ставитъ податныхъ инспекторовъ въ полную невозможность исполнить по собственному почину требованіе „наказа“ о наблюденіи надъ исполненіемъ установленныхъ правилъ счетоводства, порядка храненія общественныхъ суммъ и передачи ихъ по принадлежности, а также учета собранныхъ сельскими старостами или сборщиками съ обществъ казенныхъ платежей и всякихъ другихъ.

Въ дѣйствительности, нѣкоторые податные инспекторы и въ настоящее время пользуются весьма широкою свободою въ осуществленіи возложенныхъ на нихъ „наказомъ“ обязанностей по наблюденію за поступленіемъ въ казну окладныхъ сборовъ; они провѣряютъ правильность и своевременность раскладокъ въ сельскихъ обществахъ казенныхъ и земскихъ сборовъ, производятъ полные учеты сельскимъ старостамъ и сборщикамъ податей на сельскихъ сходахъ, провѣряютъ денежную отчетность и наличность кассы волостныхъ правленій и т. п. Но всѣ эти дѣйствія органовъ финансоваго вѣдомства, какъ не основанныя на правѣ, дѣлаются возможными лишь благодаря терпимости земскихъ начальниковъ или добрымъ личнымъ отношеніямъ, установившимся между ними и податными инспекторами.

При малѣйшемъ столкновеніи или при перемѣнѣ въ лицахъ, въ распоряженіи податного инспектора можетъ не оказаться иного средства воздѣйствія на ходъ крестьянскаго податного дѣла, какъ участіе по податнымъ дѣламъ въ административномъ присутствіи уѣзднаго съѣзда [1]).

Однако и это участіе, по имѣющимся свѣдѣніямъ, покоится на весьма шаткихъ основаніяхъ.

Статья 72 положенія о земскихъ начальникахъ на практикѣ примѣняется весьма различно и притомъ не только въ отдѣльныхъ губерніяхъ, но даже въ одной и той-же губерніи. Мѣстами податные инспекторы принимаютъ участіе въ разрѣшеніи всѣхъ вообще административныхъ дѣлъ; по другимъ уѣздамъ участіе ихъ ограничивается дѣлами, относящимися до разрѣшенія продажи движимаго имущества крестьянъ для удовлетворенія причитающихся съ нихъ взысканій и до передѣловъ земель; среднее положеніе занимаютъ губерніи, гдѣ кругъ дѣлъ, разсматриваемыхъ уѣздными съѣздами съ обязательнымъ участіемъ податного инспектора, указанъ губернскимъ присутствіемъ [2]).

Такое разнообразіе находитъ себѣ объясненіе прежде всего въ различномъ толкованіи предсѣдателями съѣздовъ права податныхъ инспекторовъ на участіе въ административныхъ засѣданіяхъ. Существуетъ убѣжденіе, будто ст. 72 закона 12 іюля 1889 г., ограничивая кругъ дѣлъ, подлежащихъ разрѣшенію съ участіемъ податного инспектора, тѣмъ самымъ какъ бы лишаетъ ихъ права на участіе въ разрѣшеніи прочихъ дѣлъ, разсматриваемыхъ въ административныхъ засѣданіяхъ. Въ поддержку такого взгляда приводится и ст. 71 того же закона, которая, указывая постоянныхъ членовъ административнаго

---

[1]) Извѣстны случаи, когда по распоряженію земскаго начальника волостные старшины не допускали податного инспектора до осмотра книгъ, хранящихся въ волости.

[2]) Особенно подробный перечень такихъ дѣлъ преподанъ смоленскимъ и тверскимъ губернскими присутствіями.

присутствія, не упоминаетъ о податномъ инспекторѣ. Кромѣ того, въ практическомъ разрѣшеніи вопроса объ участіи податныхъ инспекторовъ въ административныхъ засѣданіяхъ съѣздовъ немаловажную роль играютъ личныя отношенія предсѣдателей этихъ съѣздовъ къ представителямъ податной инспекціи.

Между тѣмъ ограничительное толкованіе ст. 72 положенія о земскихъ начальникахъ не имѣетъ достаточныхъ для себя основаній ни въ вышеизложенныхъ сужденіяхъ государственнаго совѣта, ни въ интересахъ податного дѣла. Несомнѣнно, что вся совокупность дѣлъ, разрѣшаемыхъ административнымъ присутствіемъ съѣзда, такъ или иначе соприкасается съ отбываніемъ повинностей сельскимъ населеніемъ; таковы напр. дѣла объ отобраніи надѣловъ, о семейныхъ раздѣлахъ, объ отдачѣ мірского имущества въ аренду по приговорамъ сельскихъ сходовъ, объ увольненіи и преданіи суду сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицъ, о соединеніи нѣсколькихъ обществъ или волостей въ одну единицу или напротивъ того о раздѣленіи обществъ или волостей и т. п. Несомнѣнно также, что полноправное съ другими членами участіе представителя финансоваго вѣдомства въ трудахъ съѣздовъ способствовало бы болѣе всестороннему, а слѣдовательно и болѣе основательному разсмотрѣнію дѣлъ, подлежащихъ разрѣшенію административнаго присутствія.

Такимъ образомъ съ проведеніемъ въ жизнь реформы 1889 г., пріостановилось намѣченное закономъ 30 апрѣля 1885 г. поступательное движеніе податной инспекціи въ дѣлѣ наблюденія за ходомъ крестьянскаго податного дѣла, пошатнулось исключительное положеніе полиціи, какъ органа, завѣдывавшаго въ полномъ объемѣ взысканіемъ сборовъ, а земскіе начальники не получили общихъ руководящихъ указаній и дѣятельность ихъ въ области крестьянскаго податного дѣла не была ни разграничена, ни приведена въ связь съ однородною дѣятельностью полиціи и податной инспекціи. Въ особенности неяснымъ представлялось участіе податныхъ инспекторовъ въ дѣлѣ взысканія.

Такое положеніе дѣлъ не могло не озабочивать начальниковъ губерній и управляющихъ казенными палатами, какъ лицъ, заинтересованныхъ въ успѣшномъ ходѣ поступленія крестьянскихъ платежей и руководящихъ дѣломъ взысканія. Попытка ввести нѣкоторое единство въ разрозненную дѣятельность должностныхъ лицъ уѣздной администраціи по взысканію съ крестьянъ сборовъ и недоимокъ сдѣлана была впервые херсонскимъ губернаторомъ. Въ всеподданнѣйшемъ отчетѣ за 1890 г. начальникъ херсонской губерніи объяснилъ, что озабочиваясь правильной организаціей надзора за поступленіемъ окладныхъ сборовъ и взысканіемъ недоимокъ прежнихъ лѣтъ и имѣя въ виду при этомъ, чтобы казенные интересы находили надлежащее удовлетвореніе безъ разорительныхъ для плательщиковъ мѣръ, онъ призналъ

цѣлесообразнымъ, по соглашенію съ управляющимъ мѣстною казенною палатою, привлечь къ ближайшему участію въ этомъ дѣлѣ податныхъ инспекторовъ, воспользовавшись какъ данными ихъ о благосостояніи населенія вообще и о зажиточности отдѣльныхъ платежныхъ единицъ, такъ равно и трудами ихъ, въ качествѣ членовъ уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій, по провѣркѣ правильности волостного и сельскаго счетоводства.

Порядокъ этотъ, какъ засвидѣтельствовано въ отчетѣ, устанавливавшій дружное единеніе между административными и полицейскими властями съ одной стороны и мѣстными податными органами съ другой, привелъ къ самымъ благопріятнымъ результатамъ.

Изложенное объясненіе губернатора было удостоено Высочайшей отмѣтки: *„весьма полезная мѣра“*.

Министерство внутреннихъ дѣлъ, признавая заслуживающимъ подражанія удостоенный Высочайшаго одобренія починъ установленія солидарности въ дѣятельности податныхъ инспекторовъ и тѣхъ органовъ его вѣдомства, на обязанности которыхъ лежитъ наблюденіе за поступленіемъ денежныхъ сборовъ съ крестьянъ, циркулярно сообщило о томъ начальникамъ губерній къ руководству и исполненію [1]).

Но циркулярными распоряженіями, и притомъ составленными въ слишкомъ общей формѣ, не можетъ быть достигнуто единеніе между должностными лицами, находящимися въ столь разнообразныхъ условіяхъ подчиненности, отвѣтственности, компетенціи и степени власти, какъ это имѣетъ мѣсто въ отношеніи податныхъ инспекторовъ, земскихъ начальниковъ и уѣздныхъ исправниковъ. Дѣйствительное единеніе можетъ быть обезпечено лишь точнымъ опредѣленіемъ круга правъ, обязанностей и отвѣтственности каждаго изъ органовъ администраціи, ибо только при этомъ условіи возможно устраненіе замѣшательствъ и столкновеній, неизбѣжныхъ между должностными лицами, которые сами не знаютъ, гдѣ кончаются обязанности одного и начинаются другого, и которые поэтому, въ зависимости отъ личныхъ качествъ и личныхъ взаимныхъ отношеній, или относятся къ дѣлу безразлично или, усердствуя, вторгаются въ чужую область вѣдѣнія.

Точное разграниченіе правъ, обязанностей и отвѣтственности должностныхъ лицъ, стоящихъ у крестьянскаго податного дѣла, разграниченіе, столь желательное въ общегосударственныхъ интересахъ, возможно лишь путемъ законодательныхъ мѣропріятій или по меньшей мѣрѣ путемъ руководящихъ указаній центральнаго правительства, имѣющихъ общеобязательную силу и примѣняемыхъ всюду на однообразныхъ основаніяхъ. Въ данномъ случаѣ этого не было сдѣлано; центральное правительство, ограничившись указаніемъ на желательность солидарности

---

[1]) *Циркуляръ министерства внутреннихъ дѣлъ начальникамъ губерній* 4 мая 1892 г. № 23.

органовъ уѣздной администраціи въ области взысканія податей, передало на полное усмотрѣніе мѣстныхъ начальствъ существенный вопросъ о практическихъ способахъ осуществленія этого начала. Само собою поэтому разумѣется, что перенесенный на почву мѣстныхъ взглядовъ и вліяній, поставленный въ зависимость отъ личныхъ отношеній лицъ, стоящихъ во главѣ губернской администраціи, указанный вопросъ получилъ весьма различное разрѣшеніе.

Въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ, въ тѣхъ преимущественно, гдѣ недоимочность крестьянскаго населенія слаба и не имѣетъ хроническаго характера, циркуляръ министерства внутреннихъ дѣлъ о солидарности дѣйствій администраціи, полиціи и податной инспекціи въ дѣлѣ взысканія съ населенія денежныхъ сборовъ остался безъ всякаго практическаго примѣненія [1]). Въ другихъ мѣстностяхъ, съ изданіемъ указаннаго циркуляра, усилилось участіе податныхъ инспекторовъ въ дѣлѣ взысканія сборовъ, въ трудахъ уѣздныхъ съѣздовъ и въ наблюденіи за податнымъ счетоводствомъ и отчетностью въ сельскихъ обществахъ. Такъ напр. въ муромскомъ и меленковскомъ уѣздахъ владимірской губерніи происходятъ совѣщанія исправника съ податнымъ инспекторомъ о платежной способности отдѣльныхъ селеній и о мѣрахъ взысканія, умѣстныхъ къ примѣненію; въ жиздринскомъ уѣздѣ калужской губ. исправникъ дѣйствуетъ также по соглашенію съ податнымъ инспекторомъ. Въ бирюченскомъ уѣздѣ воронежской губ. податной инспекторъ сообщаетъ исправнику въ концѣ августа о результатахъ сельскохозяйственнаго года, съ указаніемъ группъ крестьянъ и мѣстностей, получившихъ особыя выгоды отъ хозяйства, торговли, отхожихъ промысловъ и проч.; по этимъ свѣдѣніямъ опредѣляется инспекторомъ возможная къ поступленію сумма окладныхъ сборовъ и, кромѣ того, о случаяхъ разслѣдованной имъ недоимочности богатыхъ крестьянъ. По нижегородскому и лукояновскому уѣздамъ нижегородской губ. податные инспекторы сообщаютъ исправнику списокъ селеній, гдѣ недоимка можетъ быть взыскана [2]); тоже—въ нѣкоторыхъ уѣздахъ ярославской губерніи. Въ льговскомъ, дмитровскомъ, фатежскомъ и щигровскомъ уѣздахъ курской губерніи податные инспекторы сообщаютъ исправникамъ свѣдѣнія объ экономическомъ положеніи крестьянъ, съ заключеніемъ о томъ, сколько по каждому обществу можетъ поступить сборовъ въ тотъ или другой мѣсяцъ.

Въ орловской губерніи на исправниковъ возложена обязанность входить въ соглашеніе и совмѣстное обсужденіе съ податнымъ ин-

---

[1]) Такъ напр. въ ковенской губ. мировые посредники и полиція не входятъ въ сношеніе съ податными инспекторами относительно принимаемыхъ мѣръ взысканія недоимокъ съ крестьянъ и въ съѣзды мировыхъ посредниковъ податные инспекторы не приглашаются.

[2]) По другимъ уѣздамъ этой губерніи циркуляръ отъ 4 мая 1892 г. № 23 не повелъ къ измѣненію порядка взиманія окладныхъ сборовъ.

спекторомъ по вопросамъ взиманія окладныхъ сборовъ, а на съѣзды земскихъ начальниковъ—приглашать податныхъ инспекторовъ по всѣмъ дѣламъ, имѣющимъ связь съ хозяйственнымъ бытомъ крестьянъ.

Участіе податного инспектора въ административныхъ присутствіяхъ уѣздныхъ съѣздовъ по всѣмъ вообще дѣламъ установилось довольно прочно съ изданіемъ циркуляра 23 мая 1892 г. даже въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ раньше того податные инспекторы привлекались къ такому участію въ видѣ исключенія. Значительно чаще стали встрѣчаться также случаи отдѣльныхъ порученій по податнымъ дѣламъ, даваемыхъ съѣздами податнымъ инспекторамъ. Такъ напр. на податного инспектора валковскаго уѣзда харьковской губерніи возлагались съѣздомъ слѣдующія порученія: составленіе инструкціи волостнымъ и сельскимъ управленіямъ по взысканію и храненію казенныхъ, земскихъ и мірскихъ сборовъ и по податной отчетности; ревизія, совмѣстно съ земскими начальниками, волостныхъ, сберегательныхъ и вспомогательныхъ кассъ и, наконецъ, составленіе предположеній о расходѣ суммъ, поступающихъ въ общества съ питейныхъ заведеній и объ отчетности по этимъ суммамъ. Въ самарской губерніи съѣздами давались порученія податнымъ инспекторамъ по разслѣдованію экономическаго положенія отдѣльныхъ обществъ, по учету сборщиковъ, обвинявшихся въ растратахъ, по разсмотрѣнію описей крестьянскаго имущества для указанія того, что можетъ быть продано и т. п.

Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ отдѣльныхъ губерній податной инспекторъ, съ изданіемъ циркуляра 4 мая 1892 г. № 23, сталъ пользоваться такою свободою дѣйствій по наблюденію за ходомъ крестьянскаго податного дѣла, что для него явилась полная возможность осуществлять обязанности, указанныя въ этомъ отношеніи „наказомъ“. Такъ въ уѣздахъ харьковскомъ, старобѣльскомъ и валковскомъ харьковской губерніи податные инспекторы, при разъѣздахъ, производятъ повѣрку правильности волостного и сельскаго счетоводства; обращаютъ вниманіе на то, своевременно ли производятся сельскими сходами раскладка государственныхъ и земскихъ сборовъ, принимаются ли указанныя закономъ мѣры предупрежденія накопленія недоимокъ; выясняютъ, какія изъ указанныхъ въ законѣ мѣръ, по мѣстнымъ условіямъ, должны быть признаны наиболѣе дѣйствительными и наименѣе ослабляющими платежныя средства населенія; каковы причины накопленія недоимокъ; нѣтъ ли въ числѣ недоимщиковъ такихъ лицъ, которыя имѣютъ полную возможность уплатить свою недоимку; о всѣхъ замѣченныхъ упущеніяхъ податные инспекторы сообщаютъ исправникамъ. Въ орловской губерніи на земскихъ начальниковъ возложено оказывать податнымъ инспекторамъ возможное содѣйствіе по сообщенію имъ свѣдѣній объ экономическомъ положеніи населенія и по устраненію замѣченныхъ ими недостатковъ въ порядкѣ взиманія сборовъ и счетоводства. Въ ядринскомъ уѣздѣ казанской губерніи земскими начальниками

сдѣлано должностнымъ лицамъ сельскаго и волостного управленія наставленіе объ оказаніи надлежащаго содѣйствія податному инспектору и о принятіи къ исполненію всѣхъ его указаній, касающихся взысканія окладныхъ сборовъ и веденія счетоводства. Въ тетюшскомъ уѣздѣ описи крестьянскаго имущества, передъ передачею ихъ въ съѣздъ, отсылаются полиціею податному инспектору для просмотра. Тульскимъ уѣзднымъ съѣздомъ дано податному инспектору полномочіе производить повѣрку счетоводства въ волостяхъ и селеніяхъ, а также дѣлать учеты сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицъ, гдѣ и когда это окажется необходимымъ. Равнымъ образомъ и по елабужскому уѣзду вятской губерніи состоялось постановленіе съѣзда: просить податного инспектора производить поѣрку правильности сельскаго и волостного счетоводства и предписать волостнымъ правленіямъ представлять податному инспектору всѣ документы какъ по раскладкѣ окладныхъ сборовъ, такъ и по учету должностныхъ лицъ.

Наконецъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ циркуляръ министерства внутреннихъ дѣлъ о желательности достиженія единства въ дѣятельности по надзору за исправнымъ поступленіемъ податей и недоимокъ съ крестьянъ всѣхъ заинтересованныхъ въ этомъ дѣлѣ мѣстныхъ властей послужилъ поводомъ къ устройству совѣщаній изъ исправника, податного инспектора, а нерѣдко и мѣстнаго земскаго начальника. Въ совѣщаніяхъ этихъ разрѣшаются всѣ главнѣйшіе вопросы по взысканію сборовъ—о платежной способности отдѣльныхъ селеній; о возможномъ размѣрѣ взысканія казенныхъ сборовъ съ каждаго въ отдѣльности сельскаго общества; о мѣрахъ взысканія, умѣстныхъ къ примѣненію. Въ московской напр. губерніи установлены срочныя совѣщанія: ежемѣсячныя, между податнымъ инспекторомъ и исправникомъ, о мѣрахъ, которыя должны быть приняты для болѣе успѣшнаго поступленія сборовъ, и полугодовыя (въ волостныхъ правленіяхъ), съ участіемъ также земскихъ начальниковъ, для выясненія причинъ накопленія недоимокъ и для обсужденія мѣръ къ ихъ взысканію. Составляемые на этихъ совѣщаніяхъ акты представляются въ губернское правленіе; податные же инспекторы доносятъ управляющему казенной палатой о результатахъ совѣщанія [1]). Такія же совѣщанія и на тѣхъ же почти основаніяхъ происходятъ въ губерніяхъ саратовской, рязанской, владимірской, тверской и др. Симбирское губернское присутствіе, предоставляя въ означенныхъ совѣщаніяхъ руководящую роль земскому начальнику, вмѣнило ему, между прочимъ, въ обязанность, по окончаніи уборки хлѣбовъ и въ виду опредѣлившихся результатовъ урожая—выяснить по каждому селенію размѣръ причитающихся годовыхъ платежей разнаго рода сборовъ и недоимокъ по онымъ и составить соображеніе, въ состояніи ли сельскія общества

---

[1]) *Циркуляръ московскаго губернатора* 8 марта 1893 г., № 30.

уплатить вмѣстѣ съ окладомъ недоимки, если таковыя окажутся [1]). Та же обязанность лежитъ на податныхъ инспекторахъ, которые должны дѣлиться съ исправникомъ имѣющимися у нихъ свѣдѣніями о платежной силѣ отдѣльныхъ сельскихъ обществъ и селеній въ видахъ установленія суммы платежей, подлежащей взысканію безъ разстройства хозяйственнаго быта плательщиковъ.

Въ конечномъ выводѣ нельзя не придти къ заключенію, что благодаря циркуляру министерства внутреннихъ дѣлъ отъ 4 мая 1892 г. № 23 въ значительной степени мѣстами усилилось значеніе податныхъ инспекторовъ какъ въ дѣлѣ наблюденія за ходомъ крестьянскаго податного дѣла и въ особенности за состояніемъ податного счетоводства и отчетности, такъ и во взысканіи съ крестьянъ платежей.

Достиженіе перваго изъ указанныхъ результатовъ имѣетъ скорѣе принципіальное, нежели дѣйствительное значеніе. Предоставленіе податнымъ инспекторамъ болѣе широкихъ правъ по наблюденію за крестьянскимъ податнымъ дѣломъ, являясь желательнымъ съ точки зрѣнія справедливыхъ интересовъ финансоваго вѣдомства, не привело, однако, на практикѣ къ сколько-нибудь замѣтному улучшенію податныхъ распорядковъ въ сельскихъ обществахъ. Причина все таже: крайнее обремененіе чиновъ податного надзора служебными обязанностями, объемъ которыхъ съ теченіемъ времени еще болѣе увеличился. Такъ въ 1889 г. взиманіе дополнительнаго раскладочнаго сбора распространено на торговыя и промышленныя заведенія, содержимыя по свидѣтельствамъ мелочного торга и промысловымъ, причемъ на податныхъ инспекторовъ возложено предсѣдательствованіе и дѣлопроизводство въ образованныхъ для сего присутствіяхъ. Въ 1893 г. на податныхъ инспекторовъ возложено: завѣдываніе государственнымъ квартирнымъ налогомъ и участіе, на правахъ непремѣнныхъ членовъ, въ уѣздныхъ оцѣночныхъ комиссіяхъ, образованныхъ по закону 8 іюня 1893 г., а въ губерніяхъ, гдѣ не производится дворянскихъ выборовъ,—предсѣдательство въ тѣхъ комиссіяхъ. Съ 1894 г. податные инспекторы обязаны наблюдать за поступленіемъ сбора съ паровыхъ котловъ. Многообразіе, сложность и нѣкоторая безсистемность служебныхъ обязанностей податныхъ инспекторовъ дѣлаются очевидными изъ слѣдующаго приблизительнаго распредѣленія ихъ по отдѣльнымъ мѣсяцамъ года. Съ 1 января на податныхъ инспекторахъ лежитъ обязанность по пріему и разсмотрѣнію заявленій домовладѣльцевъ по квартирному налогу. Въ болѣе значительныхъ городахъ разсмотрѣніе заявленій, переписка по взысканіяхъ, разсылка извѣщеній и проч. поглощаютъ все время до апрѣля, а въ случаѣ подачи жалобъ на постановленія городскихъ присутствій—и до мая. При этомъ во многихъ уѣздныхъ участкахъ, гдѣ квартирный налогъ взимается въ нѣ-

---

[1]) *Циркуляръ симбирскаго губернскаго присутствія* 20 января 1895 г., № 388.

сколькихъ поселеніяхъ, одновременное веденіе нѣсколькихъ присутствій сопряжено съ постоянными переѣздами изъ одного поселенія въ другое. Въ то же время, согласно наказу, податной инспекторъ долженъ доставить въ казенную палату къ 7 февраля подробныя свѣдѣнія о причинахъ образованія недоимокъ въ окладныхъ сборахъ съ крестьянъ. Первыми-же тремя мѣсяцами года податной инспекторъ долженъ воспользоваться и для генеральной повѣрки торговли, по крайней мѣрѣ въ базарныхъ селеніяхъ, такъ какъ на лѣтніе мѣсяцы эта торговля почти прекращается. Въ февралѣ-же отъ податныхъ инспекторовъ требуется обыкновенно доставленіе въ казенныя палаты данныхъ о происшедшихъ въ положеніи торговли измѣненіяхъ для соображеній при разверсткѣ губернскими податными присутствіями между уѣздами суммы раскладочнаго сбора. Въ апрѣлѣ податные инспекторы должны торопиться генеральною повѣркою всѣхъ торговыхъ заведеній, чтобы въ началѣ мая открыть засѣданія гильдейскаго, а въ іюнѣ—негильдейскаго податныхъ присутствій. На апрѣль и май падаетъ, кромѣ того, составленіе годового отчета, въ которомъ податные инспекторы, независимо цифровыхъ данныхъ о поступленіи окладныхъ сборовъ, должны дать обстоятельное обозрѣніе истекшаго года въ хозяйственномъ и податномъ отношеніяхъ. По окончаніи раскладокъ дополнительныхъ сборовъ съ торговли наступаетъ время вызрѣванія и уборки хлѣбовъ, когда податные инспекторы должны внимательно слѣдить за состояніемъ ихъ въ разныхъ частяхъ своего обширнаго участка, чтобы имѣть возможно болѣе точныя свѣдѣнія объ урожаѣ какъ для доставленія ихъ департаменту окладныхъ сборовъ, такъ и для соображенія впослѣдствіи мѣръ взысканія съ крестьянъ платежей. Съ наступленіемъ октября опять производится повѣрка торговыхъ заведеній, открытыхъ во второй половинѣ года, и привлеченіе ихъ къ дополнительному сбору сверхъ общей по уѣзду или участку раскладки. Во второй половинѣ декабря снова открывается пріемъ заявленій по квартирному налогу; а съ октября по декабрь податной инспекторъ наблюдаетъ за поступленіемъ сбора съ паровыхъ котловъ [1]). Далѣе на податныхъ инспекторахъ лежатъ въ значительной мѣрѣ и срочныя обязанности: участіе въ засѣданіяхъ уѣздныхъ съѣздовъ, оцѣночныхъ комиссій, распорядительныхъ комитетовъ, исполненіе ихъ порученій, доставленіе ежемѣсячныхъ свѣдѣній о видахъ на урожай и цѣнахъ на хлѣбъ, повѣрка счетоводства по выдачѣ торговыхъ документовъ въ мѣстныхъ общественныхъ управленіяхъ, повѣрка счетоводства въ городскихъ управленіяхъ по налогу съ недвижимыхъ имуществъ, повѣрка ярмарочной торговли; ко всему этому надо прибавить множе-

---

[1]) *А. К. Жизневскій.* Календарь для податныхъ инспекторовъ тверской губерніи. Тверь, 1895 г. *Ефимовичъ.* Памятная книжка для податныхъ инспекторовъ саратовской губерніи. Саратовъ, 1896 г.; стр. 4—26.

ство порученій казенныхъ палатъ и разныхъ департаментовъ министерства финансовъ; нѣкоторыя изъ этихъ порученій имѣютъ срочный характеръ, требуютъ разслѣдованія на мѣстахъ, сопряженнаго съ разъѣздами, и отличаются сложностью.

При такой постановкѣ своей служебной дѣятельности, податные инспекторы, даже не встрѣчая препятствій со стороны земскихъ начальниковъ къ осуществленію податного надзора за сельскими обществами, лишены фактической возможности справиться съ этимъ дѣломъ. Въ селеніяхъ, гдѣ недоимка достигаетъ сколько-нибудь значительныхъ размѣровъ, податному инспектору надлежитъ удостовѣриться: не вліяетъ-ли на успѣхъ поступленія окладныхъ сборовъ несоотвѣтствіе мѣстнымъ хозяйственнымъ условіямъ установленныхъ частныхъ сроковъ платежа, соблюдаются-ли эти сроки; нѣтъ-ли неправильностей въ составленіи окладныхъ листовъ; не числится ли на обществѣ недоимки, подлежащей сложенію со счетовъ; своевременно ли были переданы окладные листы изъ волостныхъ правленій въ сельскія общества; своевременно ли и уравнительно была затѣмъ произведена въ каждомъ обществѣ раскладка податей между домохозяевами; имѣются ли о томъ приговоры и было ли объявлено домохозяевамъ о причитающихся съ нихъ по раскладкѣ платежахъ и о срокахъ для взноса платежей; принимали ли общества и какія именно мѣры въ отношеніи неисправныхъ домохозяевъ; производилась ли въ обществахъ, обязанныхъ круговою порукою, разверстка недоимокъ, оставшихся за неисправными плательщиками, между состоятельными домохозяевами; не задерживаются ли собранныя на уплату податей деньги въ обществахъ или на рукахъ у старостъ и сборщиковъ податей и не было ли случаевъ употребленія этихъ денегъ на другія общественныя надобности, вмѣсто уплаты повинностей; исполнялись ли волостными старшинами, сельскими старостами и сборщиками податей обязанности ихъ по предупрежденію накопленія недоимокъ; установленъ ли въ обществѣ правильный порядокъ счетоводства и храненія суммъ; производятъ ли общества учеты старостамъ и сборщикамъ и какъ часто производятся такіе учеты; не было ли растраты суммъ, собранныхъ на уплату повинностей, и взысканы ли эти суммы съ виновныхъ; не состоятъ ли въ должностяхъ сельскаго старосты, волостного старшины, предсѣдателя или члена волостного суда недоимщики, не могущіе имѣть вліянія въ обществѣ и лично заинтересованные въ неплатежѣ податей.

Всѣ эти свѣдѣнія, способствующія выясненію дѣйствительныхъ причинъ образованія и накопленія недоимокъ, могутъ и должны быть добыты податнымъ инспекторомъ лично, путемъ опроса мѣстныхъ людей, созыва сельскаго схода, обстоятельнаго разсмотрѣнія податного счетоводства; податной инспекторъ долженъ стать въ непосредственныя отношенія къ отдѣльнымъ плательщикамъ, долженъ коснуться той области бытовыхъ крестьянскихъ распорядковъ въ податномъ дѣлѣ, о

которой въ настоящее время въ его донесеніяхъ говорится лишь случайно, какъ бы мимоходомъ, а въ ней между тѣмъ находится ключъ къ разгадкѣ дѣйствительныхъ причинъ чрезмѣрнаго роста и крестьянской податной задолженности, и имущественнаго неравенства въ общинѣ. Легко, однако, понять, что въ настоящее время, при недоимочности крестьянскаго населенія, принявшей хроническій характеръ, и при обширности участка (= уѣзду), находящагося въ завѣдываніи податного инспектора, осуществленіе постояннаго надзора за ходомъ крестьянскаго податного дѣла въ сельскихъ обществахъ представляется для этого должностного лица, въ кругу другихъ служебныхъ обязанностей, задачею непосильной, хотя и несомнѣнно, что только путемъ такого постояннаго бдительнаго наблюденія возможно поставить податное дѣло на правильныя основанія и пріучить населеніе къ исправному и своевременному отбыванію повинностей.

Что касается участія податныхъ инспекторовъ въ совѣщаніяхъ съ исправниками, а мѣстами и съ земскими начальниками, имѣющихъ цѣлью выяснить платежныя силы недоимочныхъ селеній и, въ зависимости отъ этого, размѣръ платежей, которые могутъ быть взысканы безъ разстройства плательщиковъ, и самыя мѣры взысканія, то уже самая возможность подобныхъ совѣщаній ясно свидѣтельствуетъ о крупныхъ пробѣлахъ въ нашемъ законодательствѣ о взысканіи недоимокъ.

По дѣйствующему закону недоимка, относительно которой сельскому обществу не предоставлено отсрочки или разсрочки, и не пріостановлены понудительныя мѣры, взыскивается безотносительно къ ея суммѣ. Основаніемъ для взысканія служатъ недоимочные реестры, посылаемые казначействами въ полицейскія управленія по истеченіи каждаго полугодія. Обозначенная въ недоимочномъ реестрѣ недоимка можетъ завѣдомо превышать платежныя силы даннаго общества или селенія, но полиція, по своему усмотрѣнію, взыскиваетъ болѣе или менѣе и примѣняетъ ту мѣру взысканія, какая ею признается въ данномъ случаѣ наиболѣе умѣстною.

Между тѣмъ въ дѣлѣ прямыхъ налоговъ, даже въ томъ случаѣ, если они взимаются съ чистаго дохода, нѣтъ мѣста случайности, ни произволу администраціи. А если прямые налоги взимаются не съ чистаго дохода, а имѣютъ характеръ поголовныхъ сборовъ, какъ наши крестьянскіе платежи, то взаимныя отношенія плательщиковъ и администраціи должны быть урегулированы съ возможною точностью въ самомъ законѣ. По какимъ бы причинамъ ни образовалась недоимка, хотя бы не было для нея достаточныхъ основаній въ хозяйственномъ уровнѣ плательщиковъ, вообще у насъ не высокомъ, — законъ, а не усмотрѣніе администраціи, долженъ указать тотъ предѣлъ, дальше котораго ни въ какомъ случаѣ не можетъ идти взысканіе. Усмотрѣнію не должно быть мѣста и въ выборѣ мѣръ взысканія. Если составители

крестьянскихъ положеній 19 февраля 1861 г. предоставили въ этомъ отношеніи извѣстный просторъ усмотрѣнію мировыхъ посредниковъ, то это случилось потому, что мировые посредники были органомъ, призваннымъ исключительно къ постоянному наблюденію за ходомъ крестьянской жизни и потому способнымъ сознательно оріентироваться въ принятіи той или другой мѣры побужденія и взысканія, наиболѣе цѣлесообразной по мѣстнымъ условіямъ. Но предоставленіе тѣхъ же правъ полиціи, обремененной множествомъ другихъ, требующихъ немедленнаго исполненія служебныхъ обязанностей, не знакомой съ хозяйственнымъ бытомъ населенія и лишенной возможности постоянно слѣдить за состояніемъ платежныхъ средствъ населенія, ставило все дѣло взысканія на почву случайности и произвола.

Совѣщанія податного инспектора съ исправникомъ не могутъ упорядочить пріемовъ взысканія, такъ какъ оно приводится въ исполненіе все тѣми же становыми приставами, урядниками и волостнымъ начальствомъ, заинтересованными въ цифрѣ поступленія, а не въ примѣненіи понудительной мѣры, намѣченной совѣщаніемъ. Единственно положительная сторона дѣятельности совѣщаній сводится къ установленію той суммы оклада и недоимокъ, которая предположительно можетъ быть взыскана безъ разстройства платежныхъ силъ населенія, вслѣдствіе чего энергіи полицейскихъ чиновъ по взысканію сборовъ ставятся какъ бы нѣкоторые предѣлы.

Этотъ результатъ самъ по себѣ заслуживалъ бы полнаго вниманія, если бы имѣлась увѣренность въ томъ, что установленная совѣщаніемъ сумма сборовъ, подлежащихъ взысканію какъ со всего уѣзда, такъ и съ отдѣльныхъ волостей, обществъ и селеній, дѣйствительно посильна плательщикамъ. Но такой увѣренности быть не можетъ. Указанная сумма опредѣляется на основаніи тѣхъ свѣдѣній о платежныхъ силахъ населенія, которыя податной инспекторъ, въ виду данныхъ ему указаній, обязанъ представить совѣщанію. Такія свѣдѣнія, конечно, находятся въ распоряженіи податного инспектора, но они имѣютъ слишкомъ общій характеръ, это свѣдѣнія слишкомъ валовыя, чтобы ими руководствоваться при взысканіи. Нѣкоторые управляющіе казенными палатами сочли нужнымъ даже циркулярно поставить на видъ податнымъ инспекторамъ, что въ доставляемыхъ ими въ палату полугодовыхъ вѣдомостяхъ о недоимкахъ окладныхъ сборовъ, состоящихъ на крестьянскихъ обществахъ, весьма неполны объясненія о причинахъ образованія недоимокъ, о состояніи платежныхъ средствъ недоимочныхъ селеній и о возможныхъ и цѣлесообразныхъ способахъ взысканія тѣхъ недоимокъ [1]), причемъ самыя эти вѣдомости поступаютъ несвое-

---

[1]) *Циркуляръ симбирской казенной палаты* 23 сентября 1895 г., № 15.660.

временно, а мѣстами и вовсе не доставляются казеннымъ палатамъ [1]). Въ мѣстностяхъ, гдѣ не установлено періодическихъ совѣщаній податного инспектора съ исправникомъ, замѣчается несоблюденіе податными инспекторами обязанности, возложенной на нихъ циркуляромъ департамента окладныхъ сборовъ,—собирать съ особеннымъ вниманіемъ свѣдѣнія о платежныхъ способностяхъ не только сельскихъ обществъ, но и отдѣльныхъ его членовъ, и эти свѣдѣнія сообщать мѣстному полицейскому начальству [2]). Слишкомъ общій характеръ имѣющихся у податныхъ инспекторовъ свѣдѣній о положеніи податного дѣла въ сельскихъ обществахъ и о ихъ платежеспособности подтверждается и тѣми обозрѣніями уѣзда въ податномъ отношеніи, которыя прилагаются податными инспекторами къ ихъ годовымъ отчетамъ.

Такимъ образомъ у податного инспектора, какъ и у исправника и земскаго начальника, есть лишь общія свѣдѣнія о платежныхъ силахъ крестьянскаго населенія даннаго уѣзда; но при крайнемъ разнообразіи и измѣнчивости хозяйственныхъ условій недоимщиковъ, никакія общія, ко всему уѣзду относящіяся свѣдѣнія и выводы не могутъ быть приложимы къ рѣшенію вопроса о томъ, сколько именно можетъ быть взыскано съ данной волости, общества или селенія. Это въ извѣстной мѣрѣ можетъ быть выяснено лишь путемъ тщательнаго подворнаго обслѣдованія недоимочныхъ обществъ и селеній и опредѣленія доходности надѣльной земли и лежащихъ на ней платежей, но такая работа не по силамъ ни податному инспектору, при обширности его участка и множествѣ служебныхъ обязанностей, ни даже другимъ членамъ совѣщанія.

Въ виду указанныхъ условій, роль податного инспектора, которому, какъ представителю финансоваго вѣдомства, принадлежитъ въ совѣщаніи руководящее значеніе при опредѣленіи суммы платежей, подлежащей взысканію, представляется нѣсколько неудобною. Изъ органа, призваннаго прежде всего и болѣе всего блюсти за правильнымъ примѣненіемъ податныхъ законовъ и оберегать справедливые

---

[1]) Второй экземпляръ такой вѣдомости, по требованію наказа, долженъ препровождаться податнымъ инспекторомъ къ мѣстному исправнику. Это требованіе обыкновенно не исполняется. Уѣздный исправникъ, по мнѣнію самихъ же податныхъ инспекторовъ, располагая каждый, кромѣ множества урядниковъ, 4—7 становыми приставами, можетъ лучше освѣдомиться о дѣйствительныхъ причинахъ накопленія недоимокъ въ той или другой мѣстности уѣзда, нежели одинъ податной инспекторъ, особенно же о причинахъ внезапныхъ: градобитіи, опустошительныхъ пожарахъ и т. п. Единственная причина, которую, въ случаѣ ея дѣйствительности, чины полиціи игнорируютъ и даже не желаютъ о ней слышать, — это бездѣятельность самихъ чиновъ полиціи, между тѣмъ указаніе на эту причину накопленія недоимокъ, дѣлаемое инспекторомъ самой же полиціи, не входитъ въ кругъ предоставленныхъ податному инспектору правъ. *Журналъ съѣзда податныхъ инспекторовъ уфимской губерніи въ декабрѣ 1895 г.* Уфа, 1896; стр. 43.

[2]) *Циркуляръ департамента окладныхъ сборовъ* 17 ноября 1892 г., № 7663.

интересы казны, податной инспекторъ превращается въ органъ, занимающійся податной политикой; онъ вмѣстѣ съ исправникомъ, а подчасъ и земскимъ начальникомъ, опредѣляетъ почти на глазъ, сколько можетъ быть взыскано съ населенія, сколько можетъ уплатить оно безъ разстройства своего хозяйства, причемъ неправильныя рѣшенія этого своеобразнаго совѣщанія прикрываются безотвѣтственностью коллегіальнаго учрежденія и не могутъ быть обжалованы. Такимъ образомъ все дѣло взысканія, столь близко касающееся жизненныхъ интересовъ крестьянства, ставится въ зависимость отъ большей или меньшей широты взгляда совѣщанія на платежеспособность недоимщиковъ, а полиція получаетъ возможность взыскивать установленную совѣщаніемъ сумму платежей, не опасаясь никакой уже отвѣтственности.

Такимъ образомъ правительственный надзоръ за ходомъ крестьянскаго податного дѣла въ теченіе послѣдняго десятилѣтія былъ поставленъ въ разное время неодинаково. Въ 1885 г. министромъ финансовъ Н. Х. Бунге впервые сдѣлана была попытка выдѣлить изъ общаго вѣдѣнія крестьянскихъ учрежденій надзоръ за крестьянскимъ податнымъ дѣломъ, возложивъ эту обязанность на податныхъ инспекторовъ, къ которымъ со временемъ должно было перейти и все дѣло взысканія. Хотя эта сторона дѣятельности податныхъ инспекторовъ не была достаточно опредѣленно отмѣчена въ законѣ 30 апрѣля 1885 г., предоставившемъ органамъ министерства финансовъ лишь право участвовать въ уѣздныхъ крестьянскихъ учрежденіяхъ по дѣламъ, которыя относятся до взиманія казенныхъ сборовъ и отбыванія населеніемъ повинностей, тѣмъ не менѣе надзоръ податныхъ инспекторовъ за поступленіемъ въ казну сборовъ съ крестьянъ постепенно развивался и податные инспекторы безпрепятственно, по собственному почину, производили повѣрку дѣйствій сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицъ по раскладкѣ, взиманію и расходованію денежныхъ сборовъ. Въ общемъ, однако, первые годы дѣятельности податныхъ инспекторовъ остались безъ замѣтнаго вліянія на улучшеніе податныхъ распорядковъ въ сельскихъ обществахъ, частью вслѣдствіе обремененія этихъ должностныхъ лицъ другими служебными обязанностями, частью вслѣдствіе крайней запущенности крестьянскаго податного дѣла и крестьянскаго общественнаго управленія со времени реформы мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій 1874 года. Новая реформа этихъ учрежденій въ 1889 г. поколебала положеніе податныхъ инспекторовъ и лишила ихъ правъ, которыми они фактически пользовались по наблюденію за крестьянскимъ податнымъ дѣломъ. Робкая попытка министерства финансовъ разграничить въ этомъ отношеніи права и обязанности земскихъ начальниковъ и податныхъ инспекторовъ не привела ни къ чему, и новая сильная власть земскаго начальника закрыла податному инспектору доступъ въ сельское общество и волость. Исполненіе возложенныхъ на податного инспектора наказомъ обязанностей по наблюденію

за производствомъ въ сельскихъ обществахъ раскладокъ, учетовъ и за веденіемъ податного счетоводства оказалось поставленнымъ въ зависимость отъ благоусмотрѣнія мѣстнаго земскаго начальника, отъ личныхъ добрыхъ отношеній между нимъ и податнымъ инспекторомъ; при такихъ условіяхъ положеніе податного инспектора, какъ органа надзора за крестьянскимъ податнымъ дѣломъ и какъ участника административныхъ присутствій уѣздныхъ съѣздовъ по дѣламъ, относящимся до отбыванія населеніемъ повинностей, было весьма неодинаковымъ даже въ разныхъ уѣздахъ одной и той же губерніи. Дѣятельность податныхъ инспекторовъ по надзору за поступленіемъ въ казну окладныхъ сборовъ начала вновь пріобрѣтать нѣкоторую устойчивость съ изданіемъ циркуляра министерства внутреннихъ дѣлъ отъ 4 мая 1892 г., послѣдовавшаго въ виду Высочайшей отмѣтки, одобрившей попытку херсонскаго губернатора установить солидарность дѣйствій уѣздной администраціи по надзору за поступленіемъ окладныхъ сборовъ и взысканіемъ недоимокъ. Хотя, вслѣдствіе недостаточной опредѣленности означеннаго циркуляра, онъ былъ понятъ и приведенъ въ дѣйствіе весьма различно не только въ отдѣльныхъ губерніяхъ, но въ предѣлахъ одной и той же губерніи, тѣмъ не менѣе съ 1892 года податные инспекторы стали привлекаться къ болѣе дѣятельному участію въ трудахъ уѣздныхъ съѣздовъ, мѣстами получили весьма широкія права по наблюденію за ходомъ податного дѣла въ сельскихъ обществахъ и, наконецъ, стали участниками совѣщаній съ исправникомъ и земскимъ начальникомъ, установленныхъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ съ цѣлью упорядоченія взысканія платежей съ сельскаго населенія. Эта послѣдняя сторона дѣятельности податныхъ инспекторовъ пользовалась особеннымъ сочувствіемъ и поддержкою со стороны руководящихъ ими учрежденій, хотя въ интересахъ правильной постановки податного дѣла въ сельскихъ обществахъ было бы желательнѣе обратить особенное вниманіе податной инспекціи на осуществленіе надзора за дѣйствіями сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицъ по раскладкѣ, взиманію и расходованію денежныхъ сборовъ. Впрочемъ, осуществленіе такого надзора непосильно для податныхъ инспекторовъ при современномъ объемѣ ихъ служебныхъ обязанностей.

Такимъ образомъ крестьянское податное дѣло въ настоящее время остается и безъ руководителей, и безъ надзора. Въ положеніи земскихъ начальниковъ имѣются всѣ условія, необходимыя для выполненія обязанностей по наблюденію за правильнымъ отбываніемъ крестьянами повинностей, но при крайне личномъ характерѣ этой должности, лишь весьма немногіе изъ земскихъ начальниковъ, въ видѣ исключенія, интересуются ходомъ податного дѣла въ сельскихъ обществахъ. Податной инспекторъ по самому существу своихъ обязанностей не можетъ оставаться безразличнымъ къ дѣйствіямъ должностныхъ лицъ

сельскаго и волостного управленія по раскладкѣ, взиманію и расходованію денежныхъ сборовъ, но не имѣетъ ни надлежащихъ правъ, ни фактической возможности содѣйствовать правильной постановкѣ податного дѣла въ сельскихъ обществахъ за множествомъ другихъ обязанностей.

Наконецъ, участіе уѣзднаго исправника и подчиненныхъ ему чиновъ полиціи ограничивается взысканіемъ съ крестьянъ сборовъ и недоимокъ и примѣненіемъ понудительныхъ мѣръ къ должностнымъ лицамъ крестьянскаго самоуправленія. При крайне неодинаковомъ служебномъ положеніи, а также объемѣ правъ и обязанностей земскаго начальника, податного инспектора и исправника, совмѣстная дѣятельность этихъ должностныхъ лицъ въ совѣщаніяхъ, установленныхъ мѣстами для упорядоченія взысканія, не можетъ принести существенной пользы, ибо коллегіальное учрежденіе только тогда и хорошо, когда всѣ члены его, связанные общностью интересовъ, пользуются одинаковыми правами, несутъ одинаковую отвѣтственность. Всего менѣе коллегіальное учрежденіе можетъ быть пріурочено къ дѣлу взысканія съ крестьянъ окладныхъ сборовъ. При широкомъ объемѣ правъ, которыми располагаетъ администрація въ отношеніи недоимочныхъ обществъ, весьма важно установить отвѣтственность должностного лица за правильное, своевременное и надлежащее пользованіе такими правами; между тѣмъ при коллегіальномъ учрежденіи такая отвѣтственность раздробляется и почти не соотвѣтствуетъ.

Вотъ почему современное положеніе крестьянскаго податного дѣла оказывается неудовлетворительнымъ въ тѣхъ даже губерніяхъ, гдѣ установилось по этому предмету полное единомысліе во взглядахъ губернскаго начальства и гдѣ, съ формальной по крайней мѣрѣ стороны, достигнута солидарность въ дѣйствіяхъ органовъ уѣздной администраціи по взысканію съ крестьянъ сборовъ.

Неустройство крестьянскаго податного дѣла, при существующихъ въ сельскихъ обществахъ податныхъ порядкахъ и при современной организаціи правительственнаго надзора, есть несомнѣнно явленіе общее, вліяющее на развитіе податной задолженности даже тамъ, гдѣ нѣтъ для нея достаточныхъ оправданій ни въ высотѣ платежей, ни въ уровнѣ платежныхъ средствъ крестьянскаго населенія.

Общее наблюденіе по губерніи за поступленіемъ окладныхъ сборовъ сосредоточивается въ мѣстной казенной палатѣ.

Дѣятельность казенной палаты выражается прежде всего въ надзорѣ за своевременной разсылкой казначействами окладныхъ листовъ, въ установленіи мѣстнаго, черезъ податного инспектора, наблюденія за своевременной передачей тѣхъ листовъ изъ волостныхъ правленій въ сельскія общества и за своевременнымъ производствомъ послѣдними раскладокъ. По полученіи свѣдѣній о какихъ-либо упу-

щеніяхъ въ дѣлѣ своевременнаго составленія раскладокъ въ сельскихъ обществахъ, въ производствѣ повѣрки учетныхъ приговоровъ и вообще въ постановкѣ счетоводства по волостямъ, казенная палата входитъ по этому предмету въ сношеніе съ подлежащими мѣстами и лицами.

Далѣе, слѣдя за взносомъ въ казну сборовъ въ частные сроки платежа по особымъ вѣдомостямъ казначействъ [1]), а также по получаемымъ изъ казначействъ же мѣсячнымъ вѣдомостямъ, казенная палата указываетъ волостнымъ правленіямъ о замѣченной ею медленности въ поступленіи сборовъ и, при особомъ накопленіи недоимокъ по нѣкоторымъ волостямъ, обращаетъ вниманіе мѣстнаго исправника на такія волости; относительно же наиболѣе задолженныхъ волостей, независимо сего, поручаетъ мѣстному податному инспектору изслѣдовать хозяйственное положеніе крестьянъ и причины накопленія недоимокъ, причемъ результаты такого обслѣдованія сообщаются губернскому правленію. Вѣдомости о поступленіи окладныхъ сборовъ по отдѣльнымъ мѣсяцамъ и по частнымъ срокамъ нѣкоторыми казенными палатами представляются губернатору, иногда даже съ подробнымъ объясненіемъ объ успѣшности или неуспѣшности поступленія и съ указаніемъ, въ случаѣ надобности, какъ времени болѣе удобнаго для взысканія платежей, въ зависимости отъ платежеспособности крестьянскаго населенія, такъ и тѣхъ мѣръ, принятіе которыхъ желательно въ интересахъ увеличенія сборовъ (московская казенная палата). Въ періодѣ усиленнаго взысканія, съ 1 сентября по 1 января, нѣкоторыя палаты представляютъ губернатору вѣдомости объ успѣхѣ поступленія сборовъ два раза въ мѣсяцъ, съ указаніемъ волостей, на которыя падаютъ болѣе значительные недоборы въ платежахъ (нижегородская палата).

По мѣрѣ поступленія изъ казначействъ подробныхъ реестровъ о недоимкахъ, накопившихся къ 1 января и 1 іюля, казенная палата, по общему правилу, обращается къ содѣйствію губернатора въ видахъ скорѣйшаго пополненія недоплаченныхъ суммъ по тѣмъ уѣздамъ, по которымъ замѣчается отсталость во взносѣ податей. Нѣкоторыя палаты (напр. воронежская) установили порядокъ, чтобы казначейства представляли недоимочные реестры не непосредственно, а черезъ мѣстныхъ податныхъ инспекторовъ, которымъ вмѣнено въ обязанность представлять тѣ реестры со своимъ заключеніемъ объ успѣшности или неуспѣшности поступленія. О сдѣланныхъ податными инспекторами заключеніяхъ сообщается губернскому правленію для принятія зависящихъ мѣръ къ устраненію замѣченныхъ инспекторами отступленій или послабленій. Дѣйствія полиціи по взысканію недоимокъ провѣряются палатою по подробнымъ недоимочнымъ реестрамъ; въ

---

[1]) *Циркуляръ министерства финансовъ* 12 августа 1878 г., № 4355.

случаѣ неудовлетворительности отмѣтокъ о принятыхъ полиціею мѣрахъ взысканія реестры отсылаются къ мѣстнымъ исправникамъ для дополнительныхъ отмѣтокъ [1]). Кромѣ того, по полученіи отъ податныхъ инспекторовъ свѣдѣній о непринятіи полиціею мѣръ ко взысканію сборовъ, казенная палата обращается къ начальнику губерніи съ представленіемъ о понужденіи полиціи [2]). Въ особо важныхъ случаяхъ казенная палата командируетъ въ уѣздъ одного изъ начальниковъ отдѣленія или чиновника особыхъ порученій; съ своей стороны, губернаторъ, въ видахъ болѣе дѣятельнаго взысканія, иногда командируетъ въ помощь исправнику кого-либо изъ подвѣдомственныхъ ему чиновъ полиціи.

Такимъ образомъ, наблюдая за ходомъ поступленія въ казну окладныхъ сборовъ и не имѣя права самостоятельныхъ распоряженій, казенная палата вынуждена входить въ постоянную переписку съ мѣстами и лицами, ей не подвѣдомственными, но отъ дѣятельности которыхъ зависитъ какъ правильная постановка податного дѣла вообще, такъ и успѣхъ взысканія. Отсюда необходимость настояній, частыхъ повтореній и подтвержденій, обыкновенно оканчивающихся непосредственнымъ обращеніемъ къ начальнику губерніи для зависящихъ съ его стороны распоряженій. Все это нерѣдко ставитъ управляющаго казенною палатою въ весьма неудобныя отношенія къ тѣмъ должностнымъ лицамъ, отъ содѣйствія которыхъ при существующихъ условіяхъ въ значительной степени зависитъ успѣшность дѣятельности самой казенной палаты. Если неоднократныя обращенія казенной палаты къ губернатору оставляются имъ безъ послѣдствій, то возбуждается переписка между министерствомъ финансовъ и начальникомъ губерніи; въ особо исключительныхъ случаяхъ министерство финансовъ проситъ министерство внутреннихъ дѣлъ обратить вниманіе на дѣйствія губернскаго начальства.

---

[1]) *Циркуляръ министерства финансовъ* 24 іюня 1867 г., № 1616.

[2]) Св. Зак., т. II (изд. 1892 г.), ст. 1024 и ст. 34 Инстр. казенн. палатамъ.

Глава X.

Заключеніе.

Въ ту отдаленную эпоху, когда русская сельская община была еще союзомъ лицъ свободныхъ, въ эпоху до закрѣпощенія крестьянъ, начала круговой отвѣтственности за недоимки не существовало. Община, осуществляя рядъ задачъ государственнаго управленія, являлась въ то же время тяглымъ союзомъ, призваннымъ разверстывать окладъ, собирать подать и вносить ее по принадлежности; на общинѣ же лежала забота — распредѣлить или раздать поступающіе тягловые участки, такъ какъ чѣмъ больше было тяглецовъ, тѣмъ меньше становилась по разверсткѣ доля каждаго изъ нихъ въ окладѣ. Но съ момента, когда опредѣлилась эта доля, плательщикъ, а не община, отвѣтствовалъ въ исправномъ платежѣ. Платить за другого значитъ распоряжаться имуществомъ и трудомъ другого, но такое распоряженіе было невозможно въ тѣ времена, когда дѣйствительную цѣнность представляло не имущество, состоявшее преимущественно въ землѣ, въ пустующемъ тяглѣ, на которомъ мало кто хотѣлъ садиться, а въ трудовой силѣ человѣка, бывшаго свободнымъ и свободно переходившаго съ мѣста на мѣсто. Начало индивидуализма, предполагающее право личной собственности и несовмѣстимое съ собирательною отвѣтственностью за недоимки, проникало всѣ стороны общественной жизни крестьянъ; выраженіемъ этого начала являются, между прочимъ, челобитныя московскимъ государямъ; въ нихъ, въ этихъ челобитныхъ, подробно перечислялись имена всѣхъ тѣхъ членовъ общины, которые уполномочены были ею ходатайствовать или жаловаться; каждое изъ этихъ крестьянскихъ именъ представляло изъ себя нѣчто — то было имя свободнаго человѣка, стоявшаго въ числѣ лучшихъ людей самоуправляющейся общины, пользовавшагося ея довѣріемъ, удостоеннаго ея выборомъ. Община того времени не была союзомъ лицъ, прикрѣпленныхъ къ землѣ и другъ къ другу; то былъ союзъ людей свободныхъ, связанныхъ лишь общностью интересовъ, взаимностью выгодъ: каждый, входившій въ общину, пользовался ея охраною и, взамѣнъ того, предоставлялъ общинѣ свои силы, помогая ей нести тягло и самоуправляться.

Но съ теченіемъ времени, подъ вліяніемъ войнъ, возрастающихъ нуждъ государственныхъ и истощенія платежныхъ силъ населенія, начало повинности, разростаясь и увеличиваясь, постепенно приводитъ къ закрѣпощенію народной массы.

Съ отмѣною права свободнаго перехода крестьяне становятся крѣпкими землѣ, вмѣстѣ съ землею продаются и покупаются; еще одинъ шагъ—и они сами, безъ земли, дѣлаются предметомъ купли-продажи. Закрѣпощеніе приводитъ къ полному обезличенію крестьянства; къ этимъ новымъ условіямъ должна быть пріурочена и податная система: является подушная подать, построенная на ревизскомъ счетѣ душъ. Все крестьянство такимъ образомъ было приведено къ одному знаменателю: правительство не знало плательщиковъ, ни ихъ платежныхъ средствъ; были только „души“,—тѣ несчастныя души, о которыхъ даже въ исходѣ XVIII столѣтія, поднявшаго на западѣ знамя гуманизма и правъ человѣка, у насъ заботились отнюдь не болѣе, чѣмъ о домашнемъ скотѣ.

При такомъ положеніи крестьянъ, лишенныхъ по закону возможности владѣть землею на правѣ частной собственности, явилась удобная почва и для передѣловъ, и для собирательной отвѣтственности за недоимки.

Идея круговой отвѣтственности за недоимки не могла не вырости на почвѣ тѣхъ податныхъ порядковъ, при которыхъ правительство не знало дѣйствительныхъ плательщиковъ податей, а имѣло дѣло съ платежными собирательными единицами, окладъ которыхъ устанавливался по числу ревизскихъ душъ. „Подушный сборъ собирается и въ доимкѣ остается не съ лица или не съ помѣщика, но на цѣлыхъ волостяхъ, селахъ и деревняхъ“...

Круговая отвѣтственность крестьянъ въ исправномъ платежѣ податей уже и въ XVIII столѣтіи, несмотря на крайнюю неразборчивость и крутость мѣръ взысканія, не обезпечивала финансовыхъ интересовъ казны и не способствовала сколько-нибудь успѣшному поступленію податныхъ недоборовъ. Право казны взыскивать съ болѣе состоятельныхъ крестьянъ недоимки, накопившіяся на бѣднѣйшихъ односельчанахъ, на практикѣ приводило къ полному разоренію и тѣхъ немногихъ крестьянскихъ дворовъ, достатокъ которыхъ нѣсколько возвышался надъ хозяйственнымъ уровнемъ массы, вообще весьма невысокимъ. Поэтому въ узаконеніяхъ второй половины XVIII столѣтія о взысканіи недоимокъ замѣчается стремленіе перенести отвѣтственность на сельскихъ должностныхъ лицъ, которыхъ по указу 1769 г. велѣно было „забирать въ города... и содержать подъ карауломъ, употребляя на тяжкія городовыя работы безъ платежа заработныхъ и кормовыхъ денегъ, пока вся недоимка не будетъ пополнена“...

Къ какому ближайшему результату приводили эти мѣры? Къ полному упадку общиннаго самоуправленія крестьянъ и въ томъ скром-

номъ объемѣ, въ какомъ оно сохранилось ко второй половинѣ прошлаго столѣтія. Со времени, когда занятіе общественной должности по выбору было сопряжено съ тяжкою личною отвѣтственностью за недоимки, а дѣятельность выборныхъ должностныхъ лицъ общины ограничивалась областью взысканія податей съ односельчанъ, лучшіе элементы крестьянства отстранились отъ участія въ завѣдываніи общественными дѣлами. Выборныя должности утратили характеръ почетныхъ должностей и во главѣ общины стали лица, которымъ нечего было терять и которыя, напротивъ того, стремились использовать свое положеніе въ видахъ личной наживы. Объ этомъ свидѣтельствуютъ депутаты екатерининской комиссіи, на это авторитетно указываетъ сенаторъ Ключаревъ въ запискѣ, поданной имъ въ 1818 г. императору Александру I. „Сельскіе начальники—говоритъ сенаторъ—безъ всякаго страха поѣдаютъ достояніе бѣдныхъ поселянъ, дѣлясь съ земскою полиціею, дабы она, въ случаѣ жалобы отъ міру на нихъ, покрывала ихъ злоупотребленія и вопль народа останавливала въ самыхъ селеніяхъ“...

Сознаніе темныхъ сторонъ крестьянскаго общественнаго строя было не чуждо правительственнымъ сферамъ XVIII столѣтія, но во всѣхъ узаконеніяхъ той эпохи, въ которыхъ ставился вопросъ объ упорядоченіи сельскаго управленія въ казенныхъ селеніяхъ, на первомъ планѣ стояли узкофискальныя заботы правительства объ обезпеченіи исправнаго поступленія сборовъ. Область самодѣятельности крестьянскихъ обществъ если и расширялась, то лишь въ отношеніи завѣдыванія податнымъ дѣломъ; во всемъ остальномъ эти общества остаются по-прежнему беззащитными и безправными; раскладка и сборъ податей, взносъ въ казну, учетъ сельскихъ должностныхъ лицъ податное счетоводство и отчетность,—всѣ эти моменты податного дѣла предоставлены были вѣдѣнію самихъ же крестьянъ исключительно въ томъ предположеніи, что такимъ путемъ полнѣе обезпечиваются интересы казны. Очевидно, что узаконенія, построенныя на столь узкофискальныхъ основаніяхъ и оставлявшія совершенно открытымъ вопросъ о безправности и беззащитности крестьянъ эпохи крѣпостного права, не могли привести къ болѣе правильной постановкѣ крестьянскаго податного дѣла и не устранили недоимокъ, накоплявшихся безостановочно.

Между тѣмъ жестокія мѣры, которыя принимались при взысканіи подушныхъ недоимокъ, не достигали своей цѣли и способствовали не пополненію казны, а лишь обогащенію чиновъ полиціи. Платежныя силы крестьянства разстраивались и въ томъ случаѣ, когда они понуждались къ платежу недоимки экзекуціею, продажею имущества и т. п., или когда крестьяне откупались передъ полиціею, дѣйствія которой въ этомъ отношеніи стояли внѣ всякаго закона и контроля. На эту сторону дѣла обращено особенное вниманіе правительства въ на-

чалѣ нынѣшняго столѣтія; закономъ 16 мая 1811 г. взысканіе накопившихся на крестьянахъ недоимокъ поставлено на почву строго опредѣленныхъ правилъ—„въ пресѣченіе разныхъ злоупотребленій и въ огражденіе отъ убытка и разоренія самыхъ тѣхъ, на коихъ состоятъ сіи недоимки“.

Широтою государственнаго взгляда на дѣло взысканія и гуманностью намѣченныхъ понудительныхъ мѣръ, законъ 16 мая 1811 г. значительно опередилъ свою эпоху и, вѣроятно, остался бы безъ практическаго примѣненія, даже если бы и не наступили вслѣдъ за симъ тревожныя событія отечественной войны. Хотя отвѣтственность въ исправномъ платежѣ податей возложена этимъ закономъ на все селеніе, но недоимка взыскивалась не съ состоятельныхъ къ платежу домохозяевъ, а съ „выборнаго и главныхъ виновниковъ неплатежа“, которые и отсылались въ рабочій домъ. Кромѣ рабочаго дома, понудительными къ платежу мѣрами являлись пеня и отдача недоимщика на работу, по мірскому приговору; запрещена продажа съ публичнаго торга крестьянскаго движимаго имущества „яко для крестьянъ разорительная и для вѣрности податей безполезная“. Полиція отстранена отъ непосредственнаго сбора денегъ; ея дѣятельность ограничена ролью понудителя.

По окончаніи отечественной войны, въ 1814 г., сложено недоимокъ на 30 слишкомъ милл. рублей, а нѣкоторымъ особенно пострадавшимъ губерніямъ оказаны были денежныя пособія; тѣмъ не менѣе къ концу 1818 г. количество недоимокъ, превышая по отдѣльнымъ губерніямъ годовой окладъ податей, увеличилось, въ общемъ, до 96 милл. руб. Министерство финансовъ, приписывая такое положеніе податного дѣла исключительно бездѣятельности мѣстныхъ губернскихъ начальствъ, настояло на примѣненіи болѣе рѣшительныхъ мѣръ взысканія, но уже въ апрѣлѣ 1820 г. должно было обратить вниманіе сената на разнаго рода „безпорядки и самыя иногда злоупотребленія“ со стороны чиновъ полиціи при взысканіи ими сборовъ. Между тѣмъ неурожай хлѣбовъ, постигшій многія губерніи въ 1821 и 1822 гг., ослабилъ платежныя силы населенія и обусловилъ особую осторожность въ примѣненіи понудительныхъ мѣръ взысканія. Общая сумма недоимокъ въ податяхъ къ 1823 г. опредѣлилась въ 74 слишкомъ милл. руб., а къ 1825 г. возросла до 91,4 милл. руб., засимъ сложено по манифестамъ 49 милл. руб., но къ 1828 г. все еще числилось въ недоимкѣ 69 милл. руб. Обстоятельство это побудило государственный совѣтъ въ началѣ 1829 г. поручить министру финансовъ графу Канкрину „изслѣдовать коренныя основанія продолжающихся податныхъ недоимокъ“ и „вывести по возможности ближайшую соразмѣрность между количествомъ подати и средствами удовлетворенія оной“.

Исполняя это порученіе государственнаго совѣта, графъ Канкринъ заявилъ, что, по его мнѣнію, причины накопленія у крестьянъ недои-

мокъ могутъ быть троякаго рода: постоянныя, временныя и свойственныя исключительно данной мѣстности. Къ постояннымъ причинамъ относятся слѣдующія: недостатокъ у крестьянъ земли, улучшеннаго хлѣбопашества и промышленности; недостатки нынѣшняго управленія государственными крестьянами; трудность отчетности при взиманіи податей, по безграмотности крестьянъ; безпечность или злоупотребленія полиціи; недостатки мѣръ взысканія, наконецъ, тяжбы, ябеды и излишніе поборы. Временными причинами являются: дешевизна хлѣба и другихъ продуктовъ, а равно склонность нѣкоторыхъ губернскихъ начальствъ допускать послабленія по части взысканія податей.

Становясь на эту точку зрѣнія и полагая, что „теперь рано и даже невозможно приступить къ коренной реформѣ податной системы, основанной на поголовной повинности“, графъ Канкринъ находилъ нужнымъ „довольствоваться частными исправленіями и приготовленіемъ лучшаго порядка вещей“. Особенное значеніе придавалось имъ преобразованію дѣйствовавшаго порядка управленія казенными крестьянами:—„недостатокъ ближайшаго надзора и защиты, между прочимъ, есть причина, что благосостояніе крестьянъ упадаетъ и число недоимокъ, на нихъ лежащихъ, умножается“. Съ устройствомъ управленія казенными крестьянами на новыхъ основаніяхъ можно было, по мнѣнію министра, „постепенно достигнуть внутренняго межеванія крестьянскихъ земель хотя по селеніямъ; но сіе требуетъ времени, тѣмъ болѣе, что большая часть нашихъ областей еще въ томъ положеніи, что размѣромъ обложимости служатъ человѣческія силы, а не самая земля“.

Трудная задача поставить на болѣе правильныя основанія управленіе государственными крестьянами была осуществлена, однако, не графомъ Канкринымъ, хотя и подготовившимъ для этого почву, а министерствомъ государственныхъ имуществъ, въ завѣдываніе котораго въ 1837 г. были переданы изъ министерства финансовъ государственные крестьяне. Но графомъ Канкринымъ былъ поставленъ на очередь и весьма успѣшно разрѣшенъ вопросъ объ изданіи положенія о порядкѣ взиманія съ казенныхъ поселянъ денежныхъ сборовъ.

Своевременное взиманіе податей и сборовъ съ поселянъ, составляющихъ волость, храненіе собранныхъ суммъ и взносъ таковыхъ въ казначейство возложено, закономъ 7 августа 1797 г., на обязанность волостныхъ головъ. Но такъ какъ въ вѣдѣніи волостного головы находилось иногда до 6 тысячъ ревизскихъ душъ, самые же размѣры волости были нерѣдко весьма значительны, то волостному головѣ не было фактической возможности вести счетъ съ каждымъ отдѣльнымъ плательщикомъ. Отсюда крайне безпорядочное состояніе податного счетоводства, что служило поводомъ къ притѣсненіямъ, незаконнымъ поборамъ, растратамъ и постояннымъ столкновеніямъ между плательщиками, старостою и волостнымъ головою. Притомъ же учетъ волостного головы въ податныхъ деньгахъ всѣми крестьянами волости оказался

дѣломъ неудобоисполнимымъ по многочисленности и безграмотности счетчиковъ.

Въ устраненіе всѣхъ указанныхъ недостатковъ, способствовавшихъ накопленію недоимокъ въ податяхъ, министерствомъ финансовъ былъ составленъ проектъ положенія о порядкѣ взиманія съ казенныхъ поселянъ денежныхъ сборовъ, который, по разсмотрѣніи его въ государственномъ совѣтѣ и надлежащемъ исправленіи, 28 ноября 1833 г. удостоился Высочайшаго утвержденія.

Отвѣтственнымъ за исправное поступленіе сборовъ признавалось, по закону 28 ноября 1833 г., сельское общество, а при накопленіи на обществѣ недоимки до годового оклада—и вся волость. Основаніемъ для дѣленія волости на сельскія общества принятъ внѣшній признакъ—опредѣленное число ревизскихъ душъ. Хотя установленіе окладовъ для отдѣльныхъ плательщиковъ, сборъ, храненіе и взносъ въ казначейство платежей, а равно принятіе понудительныхъ мѣръ и возложены на обязанность общества, но въ законѣ содержались подробныя правила относительно каждаго изъ указанныхъ моментовъ податного дѣла, причемъ правила эти распространялись на всю совокупность крестьянскихъ платежей безъ исключенія. Весьма дробными представляются постановленія закона, относящіяся до податного счетоводства и отчетности, правильной постановкѣ которыхъ придавалось особенное значеніе. Дѣятельность сельскаго и волостного начальства, а равно полиціи по наблюденію за ходомъ платежей и по взысканію недоимокъ точно разграничена въ самомъ законѣ и указанъ составъ тѣхъ понудительныхъ мѣръ, которыя могутъ быть приняты въ отношеніи недоимщика. Установлена строгая уголовная отвѣтственность сельскихъ старостъ, волостныхъ начальствъ, писарей и другихъ должностныхъ лицъ за противозаконные сборы, растраты и вообще за злоупотребленія при сборѣ податей и взысканіи недоимокъ.

Таково, въ общихъ чертахъ, содержаніе закона 28 ноября 1833 г., слабая сторона котораго заключается, несомнѣнно, въ томъ, что ближайшій надзоръ какъ за дѣйствіями полиціи и волостныхъ правленій по наблюденію за поступленіемъ съ казенныхъ крестьянъ сборовъ и по взысканію недоимокъ, такъ равно за веденіемъ податного счетоводства и отчетности возложенъ былъ на казенную палату,—учрежденіе, слишкомъ далеко стоявшее отъ крестьянской жизни и, по своему бюрократическому строю, неспособное руководить крестьянскимъ податнымъ дѣломъ иначе, какъ путемъ бумажной переписки, т. е. формально, съ преобладаніемъ узко-фискальной точки зрѣнія.

При такомъ положеніи дѣла можно съ достаточною увѣренностью предположить, что даже столь замѣчательная законодательная работа, какъ „Положеніе о порядкѣ взиманія съ казенныхъ поселянъ денежныхъ сборовъ“ 1833 г., не привела бы къ положительнымъ результатамъ въ отношеніи упорядоченія податного дѣла и уменьшенія роста

недоимокъ, если бы не подоспѣло преобразованіе всей системы управленія государственными крестьянами, предпринятое вновь образованнымъ въ 1837 г. министерствомъ государственныхъ имуществъ.

Въ основу такого преобразованія, проникнутаго духомъ попечительства надъ крестьянами, положено стремленіе согласовать по возможности хозяйственные интересы казенныхъ крестьянъ съ цѣлями административными. Особенное вниманіе обращено на упорядоченіе состава сельскихъ сходовъ и на болѣе точное опредѣленіе круга правъ и обязанностей сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицъ. Устройство податной части въ сельскихъ обществахъ, въ общемъ, осталось на почвѣ положенія 28 ноября 1833 г. Права и обязанности сборщика податей, сельскаго старшины и старосты, сельскихъ и волостныхъ сходовъ и волостного правленія во всемъ, что относится до податного дѣла, были строго опредѣлены въ самомъ законѣ; постановленія о податномъ счетоводствѣ и отчетности остались въ прежней силѣ, а всѣ податныя отправленія, начиная съ раскладки сборовъ и кончая взысканіемъ недоимокъ, поставлены подъ бдительный контроль окружнаго начальника, надѣленнаго всѣми необходимыми правами для того, чтобы сдѣлать этотъ контроль вполнѣ дѣйствительнымъ. Окружный начальникъ „печется и отвѣтствуетъ“, чтобы всѣ денежные сборы, слѣдующіе съ сельскихъ обществъ, внесены были своевременно и безнедоимочно; побуждаетъ сельскія общества ко взносу недоплаченныхъ сборовъ; наблюдаетъ, чтобы сельскими и волостными начальствами и сельскими сходами приняты были всѣ мѣры ко взысканію недоимки; въ случаѣ надобности распоряжается производствомъ дополнительной разверстки недоимокъ на прочихъ домохозяевъ и немедленнымъ взысканіемъ таковыхъ; сообщаетъ палатѣ государственныхъ имуществъ ежемѣсячныя вѣдомости объ успѣхѣ поступленія сборовъ и о мѣрахъ, принятыхъ для взысканія недоимокъ.

Полиція была совершенно отстранена отъ касательства къ податному дѣлу государственныхъ крестьянъ.

Такимъ образомъ въ лицѣ окружнаго начальника министерство государственныхъ имуществъ имѣло мѣстный органъ, близко поставленный къ крестьянамъ, обязанный наблюдать за закономѣрнымъ ходомъ податного дѣла въ сельскихъ обществахъ, облеченный всею полнотою власти въ отношеніи должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія и подлежавшій строгой отвѣтственности за накопленіе недоимокъ, безъ уважительныхъ къ тому причинъ, и за непринятіе надлежащихъ мѣръ взысканія.

Изъ вышеизложеннаго видно, что начала, принятыя министерствомъ государственныхъ имуществъ при устройствѣ крестьянскаго податного дѣла, могутъ быть сведены къ слѣдующимъ основнымъ положеніямъ.

Хотя сельскія общества обязывались круговою порукою въ исправномъ отбываніи повинностей, но правительство признавало необходимымъ установить, съ возможною подробностью, въ самомъ законѣ какъ права и обязанности сельскихъ сходовъ, а равно сельскихъ и волостныхъ должностныхъ лицъ въ отношеніи всѣхъ моментовъ податного дѣла, начиная съ раскладки сборовъ и кончая взысканіемъ недоимокъ, такъ и правила по веденію податного счетоводства и отчетности. Эти постановленія закона, облегчая сельскимъ обществамъ тяжесть круговой поруки, были направлены къ огражденію интересовъ не только казны, но и отдѣльныхъ плательщиковъ; вся совокупность крестьянскихъ платежей, безъ исключенія, подлежала дѣйствію однихъ и тѣхъ же правилъ. Ближайшій живой надзоръ за податною дѣятельностью сельскихъ обществъ и крестьянскихъ должностныхъ лицъ лежалъ въ полномъ объемѣ на окружномъ начальникѣ, дѣйствовавшемъ единолично и отвѣтствовавшемъ за правильный ходъ крестьянскаго податного дѣла во ввѣренномъ ему участкѣ. Наблюденіе палаты государственныхъ имуществъ имѣло формальный характеръ: она слѣдила за дѣятельностью окружныхъ начальниковъ, настаивала на принятіи мѣръ къ болѣе успѣшному поступленію сборовъ, если по мѣсячнымъ вѣдомостямъ движеніе таковыхъ представлялось недостаточно благопріятнымъ, и наконецъ контролировала веденіе сельскаго податного счетоводства и отчетности.

Вся система наблюденія за ходомъ податного дѣла, всѣ усилія окружныхъ начальниковъ, также какъ и палаты государственныхъ имуществъ были направлены къ тому, чтобы настоять на своевременной выборкѣ текущаго оклада и тѣмъ не допустить до появленія недоимки, взысканіе которой, при низкомъ уровнѣ крестьянскаго достатка, всегда сопряжено съ извѣстными неудобствами.

Такая постановка податного дѣла, въ связи съ мѣропріятіями министерства государственныхъ имуществъ по переложенію оброчной подати съ душъ на земли [1]), привели къ весьма благопріятнымъ результатамъ: среднесложный недоборъ податей за время съ 1848 г. по 1858 г. составлялъ съ государственныхъ крестьянъ всего 2,08%, причемъ для надлежащей оцѣнки этой цифры необходимо принять во вниманіе, что 1848 годъ былъ неурожайный, въ 1855 г. значительный недоборъ въ податяхъ обусловленъ военными обстоятельствами того времени и что въ первые 19 лѣтъ попечительства надъ государственными крестьянами окладъ податей увеличился на 5 милл. руб. [2]).

Столь благопріятное положеніе недоимочнаго дѣла устраняло необходимость въ какихъ-либо новыхъ законодательныхъ мѣропріятіяхъ;

---

[1]) *Проф. Лебедевъ В. А.* Финансовое право. С.-Петербургъ, 1882; т. I, стр. 223.

[2]) *Малютинъ Д.* Ошибки, сдѣланныя при составленіи положенія о крестьянахъ 19 февраля 1861 года. С.-Петербургъ, 1895; стр. 33.

накопившіеся къ 1855 и 1856 г.г. недоимки подушной и оброчной податей были сложены по манифестамъ на сумму 28,4 милл. руб. [1]).

Такимъ образомъ въ моментъ, когда губернскіе комитеты и редакціонныя комиссіи призваны были, по волѣ императора Александра II, къ составленію положеній о крестьянахъ, выходящихъ изъ крѣпостной зависимости, они имѣли передъ собою, въ видѣ образца, тотъ строй податного дѣла, который созданъ былъ у государственныхъ крестьянъ законами 28 ноября 1833 г. и 30 апрѣля 1838 г.

Приступивъ къ обсужденію вопроса объ обезпеченіи исправнаго поступленія съ временно-обязанныхъ крестьянъ оброка въ пользу помѣщика, редакціонныя комиссіи остановились на мысли, что лучшимъ для этого средствомъ является круговое ручательство мірского общества за каждаго изъ его членовъ. Предполагая и для временно-обязанныхъ крестьянъ сохранить правила и обычаи, существовавшіе въ казенныхъ и удѣльныхъ имѣніяхъ по взысканію недоборовъ съ отдѣльныхъ плательщиковъ, редакціонныя комиссіи нашли необходимымъ вмѣнить обществамъ б. помѣщичьихъ крестьянъ въ обязанность, не дожидаясь пополненія недоимокъ положенными мѣрами взысканія съ неисправныхъ плательщиковъ, разлагать эти недоимки уравнительно на всѣхъ остальныхъ членовъ общества и непремѣнно вносить всю слѣдующую съ общества сумму къ положенному сроку. Избраніе той или другой мѣры взысканія предполагалось предоставить усмотрѣнію общества, съ тѣмъ, однако, что чрезвычайныя карательныя мѣры, согласно существующимъ для казенныхъ взысканій узаконеніямъ, принимались только въ крайности, при уклоненіи отъ исправленія повинностей по лѣности, пьянству, безпорядочности и другимъ порокамъ, а не по какому-либо несчастному случаю.

Хотя круговое ручательство, по заявленію редакціонныхъ комиссій, представляется неизбѣжнымъ слѣдствіемъ отдачи земли въ общинное крестьянъ пользованіе, съ предоставленіемъ имъ полнаго права, безъ всякаго участія помѣщика, раздѣлять ее между отдѣльными плательщиками, однако изъ сужденій тѣхъ комиссій усматривается, что установляя круговое ручательство, онѣ руководствовались и нѣкоторыми другими соображеніями. Легко можетъ случиться, полагали редакціонныя комиссіи, что повинности временно-обязанныхъ крестьянъ въ отношеніи помѣщика въ различныхъ мѣстностяхъ Россіи не всегда будутъ соразмѣрны съ предоставленными крестьянамъ выгодами и что даже возвращеніе крестьянскихъ участковъ въ полное распоряженіе помѣщика не вознаградитъ его за потерянныя повинности, такъ какъ, несмотря на значительное ихъ уменьшеніе во многихъ губерніяхъ, по изобилію или по худому качеству земли, или же потому, что другіе крестьянскіе промыслы даютъ большія противъ

---

[1]) *Ходскій Л. В.* Земля и земледѣлецъ. С.-Петербургъ, 1891; т. II, стр. 143.

земледѣлія выгоды, крестьяне могутъ не дорожить надѣломъ. Съ другой стороны найдутся и такія мѣстности, гдѣ земля такъ дорога, что предоставленіе помѣщику права отбирать ее у крестьянъ за неисправность могло бы породить разныя злоупотребленія.

Такимъ образомъ, устанавливая круговую поруку временно-обязанныхъ крестьянъ по платежу повинностей въ пользу помѣщика, редакціонныя комиссіи имѣли въ виду, съ одной стороны, оградить интересы помѣщика и избавить его отъ всякихъ разсчетовъ съ отдѣльными крестьянами, а съ другой — оградить, по возможности, и общества временно-обязанныхъ крестьянъ отъ всякаго вмѣшательства во внутреннее ихъ управленіе и хозяйственный распорядокъ.

Предварительныя заключенія редакціонныхъ комиссій о способахъ обезпеченія исправнаго поступленія съ временно-обязанныхъ крестьянъ оброка въ пользу помѣщиковъ, журналомъ общаго присутствія отъ 5 сентября 1859 г., предложены были на обсужденіе членовъ губернскихъ комитетовъ.

Изъ отвѣтовъ, представленныхъ этими членами, между прочимъ, выяснилось, что до того времени круговая порука большею частію не существовала въ помѣщичьихъ имѣніяхъ. Всякій помѣщикъ, отвѣтствуя лично за исправный взносъ податей, могъ, конечно, принимать всѣ нужныя мѣры къ своевременному сбору таковыхъ съ крестьянъ; равнымъ образомъ ему предоставлялось право установлять въ своемъ имѣніи такой размѣръ господскихъ работъ или оброка, который соотвѣтствовалъ бы силамъ и средствамъ крестьянъ; но при этомъ какъ въ издѣльныхъ, такъ и въ оброчныхъ имѣніяхъ помѣщикъ обыкновенно имѣлъ дѣло съ каждымъ отдѣльнымъ домохозяиномъ, отвѣтствовавшимъ передъ нимъ за исправное отбываніе повинностей каждымъ изъ тягловыхъ членовъ своего семейства. Доказательствомъ этого могутъ служить частые во многихъ имѣніяхъ случаи накопленія недоимокъ на отдѣльныхъ крестьянскихъ дворахъ, чего, конечно, не было бы, если бы существовалъ обычай раскладывать оброчную недоимку на остальныхъ домохозяевъ того же имѣнія. „Начала круговой поруки нѣтъ въ обычаѣ нашего народа“; „круговая порука можетъ быть тогда обязательною, а слѣдовательно и вѣрною, когда крестьяне сознательно другъ за друга поручатся; но насильно навязывать отвѣтственность одного лица за другое противно естественному закону“. Круговая порука допускалась нѣкоторыми „какъ мѣра, временно необходимая, но она постепенно, по мѣрѣ возможности, должна быть уничтожаема, а не развиваема, какъ идея несправедливая, посягающая на свободу личнаго труда“. „Круговое ручательство есть зло, порожденное общиннымъ владѣніемъ землею... Справедливость требуетъ, чтобы человѣкъ не былъ крѣпокъ ни лицу, ни землѣ, ни обществу, потому что всякое личное укрѣпленіе есть насиліе...“

*

Вообще большинство членовъ, высказавшихся по вопросу объ установленіи круговой поруки, допускало ее лишь какъ неизбѣжное зло, какъ единственное средство, обезпечивающее помѣщикамъ исправное поступленіе платежей за отошедшую отъ нихъ землю.

При обсужденіи всей совокупности мѣръ, проектированныхъ редакціонными комиссіями въ видахъ обезпеченія исправнаго поступленія крестьянскихъ повинностей, мнѣнія членовъ губернскихъ комитетовъ раздѣлились.

Одни изъ нихъ, находя предложенныя мѣры обезпеченія поступленія повинностей не соотвѣтствующими духу настоящаго преобразованія, полагали, что эти мѣры не могутъ обезпечить исправнаго поступленія повинностей, а скорѣе будутъ поводомъ къ накопленію недоимокъ. Главный недостатокъ предположеній редакціонныхъ комиссій означенные члены усматривали въ томъ, что мірскія общества обязываются разлагать недоимки отдѣльныхъ крестьянъ уравнительно на всѣхъ остальныхъ членовъ общества и вносить всю слѣдующую съ общества сумму къ положенному сроку, не дожидаясь взысканія съ неисправныхъ плательщиковъ. Это положеніе, поставляя общую поголовную отвѣтственность впереди личной, поглощаетъ совершенно личность въ пользу массы. Разумѣется, при такомъ порядкѣ вещей надобно отдать человѣка въ произвольное распоряженіе массы, почти въ ту же крѣпостную зависимость и даже болѣе тяжкую, потому что произволъ многихъ гораздо хуже произвола одного лица.

Это положеніе ведетъ само собою къ вредному постороннему вмѣшательству общества въ самую домашнюю жизнь человѣка и нисколько не обезпечиваетъ отдѣльнаго крестьянина отъ строгихъ имущественныхъ взысканій, связанныхъ съ началомъ личной отвѣтственности. Такимъ образомъ общество должно имѣть право отбирать у недоимщика имущество и полученныя имъ земли и даже продавать его въ рекруты. Между тѣмъ это положеніе заставитъ каждаго члена общества задерживать платежи къ срокамъ, изъ опасенія подвергнуться неожиданнымъ расходамъ по уплатѣ недоимокъ за другихъ членовъ. Разумѣется, выгоднѣе переждать срокъ и заставить другихъ платить за себя, нежели вносить самому за лицъ постороннихъ. Поэтому, признавая необходимость кругового ручательства при общинномъ владѣніи, эти члены полагали, что отвѣтственность общества должна быть во всякомъ случаѣ поставлена послѣ личной и тогда лишь она можетъ быть полезною и соотвѣтствовать духу настоящаго преобразованія.

Другіе члены указывали на то, что редакціонныя комиссіи въ своихъ соображеніяхъ касательно способа обезпеченія исправнаго поступленія повинностей, опредѣленныхъ за пользованіе помѣщичьей землей, сознаютъ, между прочимъ, что размѣръ этихъ повинностей можетъ быть мѣстами несправедливъ либо для крестьянъ, либо для

помѣщиковъ, а потому считаютъ необходимымъ допустить строгія понудительныя мѣры для взысканія могущихъ оказаться недоимокъ.

Такое признаніе заключаетъ въ себѣ, по мнѣнію членовъ, рѣшительный приговоръ всей системѣ, требующей для своего существованія въ дѣлахъ, относящихся до имущества, особенныхъ и насильственныхъ обезпеченій, несовмѣстныхъ съ личною свободою крестьянъ.

Принимая во вниманіе, что до сего времени круговая порука, большею частью, не существовала въ помѣщичьихъ имѣніяхъ, члены полагали, что она будетъ для крестьянъ, выходящихъ изъ крѣпостной зависимости, такимъ нововведеніемъ, о которомъ нельзя еще напередъ рѣшить, приметься ли оно между ними и въ какой мѣрѣ окажется въ состояніи отвратить накопленіе недоимокъ; очевидно, что круговое ручательство можетъ во многихъ случаяхъ повести къ разстройству исправныхъ крестьянъ, а неисправныхъ, большею частью, поставитъ въ такую зависимость отъ міра, которая будетъ гораздо тяжелѣе и неумолимѣе, чѣмъ отмѣняемая крѣпостная зависимость отъ помѣщика.

Тѣмъ не менѣе означенные члены не отвергаютъ пользы круговой поруки въ примѣненіи къ крестьянамъ, имѣющимъ землю въ общинномъ пользованіи: „круговая порука составляетъ для помѣщика хотя слабое, но единственное обезпеченіе, въ замѣну котораго міръ ничего не можетъ ему предложить“.

Третья группа членовъ, не отвергая вообще принципа круговой отвѣтственности, полагала ограничить примѣненіе ея болѣе тѣсными предѣлами, чѣмъ то предположено редакціонными комиссіями. Круговое ручательство, по мнѣнію этихъ членовъ, можетъ быть необходимо на первое время, но надобно стараться его уничтожить или, по крайней мѣрѣ, оставить только для крайнихъ случаевъ. „Слѣдуетъ довести народъ до того, чтобы въ этомъ ручательствѣ не было нужды: оно несправедливо, не нравственно. Никто за чужую вину отвѣчать не долженъ“.

Наконецъ, четвертая группа членовъ признавала круговое другъ за друга ручательство крестьянъ самымъ лучшимъ и надежнѣйшимъ обезпеченіемъ помѣщика въ исправномъ и своевременномъ полученіи слѣдующихъ ему съ нихъ повинностей, такъ какъ постоянный надзоръ общества за нерадивыми не допуститъ долговременной неисправности, а за кратковременную оно легко взыщетъ повинность съ неисправнаго. Постоянная же отъ того заботливость въ обществѣ будетъ воспитывать въ нравахъ отдѣльныхъ личностей сознаніе долга и трудолюбія, отсутствіе которыхъ по преимуществу господствуетъ въ странѣ. Когда укрѣпятся въ крестьянствѣ понятія о святости долга и честности труда, тогда — думали эти члены — неисправность перестанетъ существовать и круговая порука, не нарушая ничьихъ правъ, будетъ нравственною угрозою.

Въ виду такихъ отзывовъ со стороны членовъ губернскихъ комитетовъ, редакціонныя комиссіи остались при прежнемъ своемъ заключеніи, т. е. что для обезпеченія исправнаго выполненія крестьянами лежащихъ на нихъ повинностей въ отношеніи помѣщиковъ, какъ и казны, должна быть принята круговая порука мірского общества за каждаго изъ его членовъ, состоящая въ томъ, что въ случаѣ оказавшейся на комъ-либо недоимки общество пополняетъ таковую раскладкою на прочихъ исправныхъ своихъ членовъ къ установленному сроку, послѣ чего общество можетъ принимать мѣры для возмѣщенія этой недоимки съ плательщиковъ.

Но если, при обезпеченіи повинностей въ пользу помѣщиковъ, круговая порука устанавливалась въ тѣхъ только обществахъ, гдѣ существуетъ общинное владѣніе землею, то исправное отбываніе казенныхъ повинностей, по мысли редакціонныхъ комиссій, нашедшей свое выраженіе въ положеніяхъ 19 февраля, обезпечивается круговою отвѣтственностью крестьянъ во всѣхъ обществахъ, по какому бы способу они ни пользовались землею.

Установленіемъ правилъ, обезпечивающихъ исправное поступленіе съ крестьянъ ихъ повинностей въ отношеніи помѣщика и казны, не исчерпывалась задача, возложенная на редакціонныя комиссіи. Великимъ актомъ 19 февраля 1861 г., даровавшимъ крестьянамъ гражданскую свободу, намѣчался и путь, посредствомъ котораго бывшіе помѣщичьи крестьяне изъ временно-обязанныхъ становились полными собственниками выдѣленной имъ земли. Эта конечная цѣль реформы 19 февраля должна была осуществиться при содѣйствіи правительства крестьянамъ по выкупу надѣловъ.

Финансовая комиссія, разработывавшая „Положеніе о выкупѣ“, не могла, конечно, не остановиться на разсмотрѣніи вопроса объ обезпеченіи исправнаго поступленія съ крестьянъ выкупныхъ платежей. Особенная трудность разрѣшенія этого вопроса заключалась въ томъ, что въ данномъ случаѣ надлежало принять во вниманіе интересы государственнаго кредита, такъ какъ выкупные платежи обезпечивали собою исправное производство процентовъ и погашеніе по выпущеннымъ правительствомъ выкупнымъ бумагамъ.

Становясь на ту точку зрѣнія, что переходъ на выкупъ сопровождается для оброчныхъ крестьянъ значительными облегченіями, а крестьяне барщинныхъ имѣній допускаются къ выкупу не иначе, какъ по предварительномъ переходѣ на оброкъ, комиссія замѣтила, что въ первое время, когда къ выкупу приступятъ лишь болѣе достаточные крестьяне, которые въ состояніи будутъ сдѣлать предварительный взносъ помѣщику, нельзя опасаться ихъ несостоятельности даже на случай временныхъ бѣдствій, каковы неурожаи, пожары и т. п. Впослѣдствіи, съ постепеннымъ расширеніемъ выкупныхъ сдѣлокъ, подобныя несчастныя случайности могутъ оказывать болѣе замѣтное

вліяніе, но къ тому времени долженъ составиться изъ остатковъ отъ выкупныхъ платежей крестьянъ достаточный запасный капиталъ, который послужитъ важнымъ подспорьемъ въ неблагопріятныхъ обстоятельствахъ, тѣмъ болѣе, что эти послѣднія могутъ обнаружиться только въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ и притомъ лишь на болѣе или менѣе короткое время. Эти запасныя средства правительства составляютъ отъ 4 до 8% годового взноса крестьянъ, тогда какъ ежегодный недоборъ съ государственныхъ крестьянъ, по средней сложности, едва лишь превышалъ 2% съ оклада.

Совокупность приведенныхъ соображеній привела финансовую комиссію къ тому заключенію, что выкупная операція, въ предположенныхъ размѣрахъ, не представитъ существенныхъ опасеній въ финансовомъ отношеніи, какъ она не представляетъ ихъ и въ отношеніи государственнаго кредита.

При этомъ комиссія не могла упустить изъ виду еще и того весьма важнаго обстоятельства, что переходъ крестьянъ съ барщины на оброкъ, большее обезпеченіе ихъ въ нравственномъ и хозяйственномъ отношеніи, наконецъ, самое развитіе въ нихъ, вслѣдствіе выкупа, чувства личной самостоятельности и охоты къ собственности,—словомъ, всѣ тѣ явленія, которыми будетъ сопровождаться постоянное дѣйствіе новаго Положенія о крестьянахъ, не могутъ не оказать самаго благодѣтельнаго вліянія на возвышеніе уровня ихъ матеріальнаго благосостоянія, а послѣднее должно неизбѣжно въ скоромъ времени не только облегчить сборъ налоговъ прямыхъ, но еще послужить къ усиленію и всѣхъ налоговъ косвенныхъ и преимущественно налоговъ съ потребленія.

Усматривая, такимъ образомъ, главное условіе успѣшнаго въ будущемъ поступленія выкупныхъ платежей, съ одной стороны, въ ихъ умѣренности, а съ другой — въ возможномъ и даже неизбѣжномъ подъемѣ благосостоянія крестьянъ, вышедшихъ изъ крѣпостной зависимости, финансовая комиссія, въ отношеніи порядка взиманія означенныхъ платежей, признала достаточными тѣ правила, которыя предположены были редакціонными комиссіями для обезпеченія платежей, слѣдующихъ помѣщику. Строгое исполненіе этихъ правилъ по выкупнымъ платежамъ будетъ вполнѣ обезпечивать казну.

„Нельзя умолчать при этомъ—замѣчаетъ финансовая комиссія—что общинное владѣніе землею и связанная съ нимъ круговая порука (тамъ, гдѣ она сушествуетъ) неизбѣжно влекутъ за собою нѣкоторую суровость въ мѣрахъ взысканій, такъ что онѣ принимаютъ болѣе характеръ дѣйствій карательныхъ; но трудность устранить на первое время подобныя мѣры (которыя впрочемъ примѣняются лишь въ рѣдкихъ случаяхъ, какъ прискорбное исключеніе) истекаетъ изъ всѣхъ условій нынѣшняго сельскаго общественнаго устройства. Отмѣнить ихъ не было бы никакой возможности, не насилуя, явнымъ образомъ,

нынѣшняго хозяйственнаго быта народа; законодателю остается лишь, въ этомъ отношеніи, во-первыхъ—смягчать, по возможности, неизбѣжную суровость всей системы, устраняя отъ дѣла, подлежащаго исключительно вѣдѣнію самаго общества, произвольное вмѣшательство мѣстныхъ органовъ правительственной власти, а во-вторыхъ—не терять изъ виду въ будущемъ постепенное улучшеніе этой системы, сообразно развитію хозяйственной жизни народа и административныхъ средствъ правительства...

„Затѣмъ по мѣрѣ постепеннаго и по всѣмъ вѣроятіямъ неизбѣжнаго со временемъ перехода общиннаго крестьянскаго землепользованія въ участковое и также по мѣрѣ того, какъ возвысившаяся въ своей цѣнности земля будетъ постоянно становиться все лучшимъ и вѣрнѣйшимъ средствомъ обезпеченія казенныхъ выкупныхъ ссудъ, первоначальная, нынѣ еще неизбѣжная система взысканій личныхъ, должна будетъ замѣниться повсемѣстно исключительно правильною отвѣтственностью лишь выкупной земли... Въ настоящее время достаточно лишь указать на эту цѣль, какъ на предметъ будущихъ дальнѣйшихъ законодательныхъ мѣръ правительства, коихъ нынѣ еще нельзя предрѣшить...“

Предположенія редакціонныхъ комиссій о способахъ обезпеченія исправнаго поступленія съ крестьянъ повинностей въ пользу помѣщика и казны, а равно выкупныхъ платежей, были одобрены главнымъ комитетомъ съ тѣмъ лишь измѣненіемъ, что имъ усилено значеніе мирового посредника въ дѣлѣ взысканія недоимокъ по выкупнымъ платежамъ, установлена нѣкоторая постепенность въ примѣненіи мѣръ взысканія при пріобрѣтеніи земли цѣлымъ обществомъ и, наконецъ, болѣе точно опредѣленъ порядокъ продажи съ торговъ за недоимки участковъ, пріобрѣтенныхъ отдѣльными домохозяевами. По мнѣнію главнаго комитета, „несмотря на всѣ иногда весьма тягостныя для отдѣльныхъ крестьянъ послѣдствія круговой поруки, она можетъ быть защищаема по многимъ причинамъ. Самая главная заключается въ томъ, что она издавна существуетъ и крестьяне свыклись съ нею...“ [1]).

Если подвести итоги тому, что сдѣлано было редакціонными комиссіями въ области податного дѣла крестьянъ, выходящихъ изъ крѣпостной зависимости, то нельзя не придти къ заключенію, что работа ихъ въ этомъ отношеніи представляется весьма несовершенною. Она отразила на себѣ разнообразныя, нерѣдко противоположныя теченія, которыя были въ средѣ дѣятелей крестьянской реформы. Съ одной стороны, сильна была заботливость объ огражденіи денежныхъ инте-

---

[1]) См. подробное изложеніе сужденій редакціонныхъ комиссій и главнаго комитета о способахъ обезпеченія исправнаго поступленія съ крестьянъ повинностей и выкупныхъ платежей въ моей работѣ: „Круговая порука сельскихъ обществъ“, гл. I и II.

ресовъ какъ помѣстнаго сословія, которое, съ освобожденіемъ крестьянъ, становилось въ совершенно новыя условія хозяйственнаго быта, такъ и казны; отсюда — круговое ручательство крестьянъ въ исправномъ отбываніи повинностей, даже при отсутствіи общиннаго землепользованія, и цѣлая система понудительныхъ мѣръ взысканія, проникнутыхъ духомъ крѣпостничества, съ преобладаніемъ личной отвѣтственности недоимщика передъ имущественной, съ полнымъ подчиненіемъ его благоусмотрѣнію міра, передъ дѣйствіями котораго въ земельно-податномъ дѣлѣ онъ оставался беззащитнымъ. Съ другой стороны, въ средѣ редакціонныхъ комиссій были лица, идеализировавшія крестьянскую общину, полагавшія, что достаточно отмѣнить крѣпостное право, чтобы крестьянинъ съумѣлъ воспользоваться благами широкаго самоуправленія, чтобы „міръ“ разумно и справедливо управлялъ хозяйственными общественными дѣлами, чтобы крестьянскія должностныя лица заботливо относились къ выполненію своихъ обязанностей какъ вообще, такъ въ частности по наблюденію за ходомъ податного дѣла. Отсюда—тѣ широкія основы самоуправленія, которыя намѣчены положеніями 19 февраля; основы, нисколько не согласованныя съ развитіемъ народной массы, только что вышедшей изъ вѣкового рабства, отвыкнувшей отъ пониманія правъ личности и частной собственности, невѣжественной настолько, что теперь, спустя 35 лѣтъ послѣ реформы, большинство даже должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія безграмотны.

Система обезпеченія исправнаго поступленія съ крестьянъ податей, созданная положеніями 19 февраля 1861 г., представляла собою совершенный типъ круговой поруки.

Сельскому обществу, во имя круговой отвѣтственности, предоставляется полная самостоятельность въ податномъ дѣлѣ: оно разверстываетъ подати и собираетъ ихъ, взыскиваетъ недоимку, примѣняя тѣ или другія мѣры понужденія, или раскладываетъ ее на остальныхъ членовъ общества, вноситъ деньги въ казначейство, учитываетъ должностныхъ лицъ когда и какъ хочетъ, опредѣляетъ по своему усмотрѣнію порядокъ податного счетоводства и отчетности. Пока состоящій на обществѣ окладъ податей, за невзносомъ его своевременно, не превратился въ недоимку, до тѣхъ поръ общество является полнымъ и безконтрольнымъ распорядителемъ въ податномъ дѣлѣ.

Такимъ образомъ въ узаконеніяхъ, которыми опредѣлялись основы податныхъ порядковъ у государственныхъ крестьянъ и у бывшихъ помѣщичьихъ, замѣчается полное несовпаденіе.

У государственныхъ крестьянъ всѣ моменты податного дѣла были подробно регламентированы закономъ, права и обязанности сельскаго схода и должностныхъ лицъ сельскаго и волостного управленія были строго разграничены. У крестьянъ помѣщичьихъ никакихъ правилъ по раскладкѣ и сбору повинностей не было установлено; то

и другое законом просто отнесено къ обязанностямъ сельскаго схода [1]), на которомъ лежало также „принятіе мѣръ къ предупрежденію и взысканію недоимокъ“; права и обязанности сельскаго старосты и волостного старшины по податной части были совершенно однородны. Основанія и порядокъ веденія податного счетоводства и отчетности у государственнныхъ крестьянъ были предметомъ особенно дробной законодательной регламентаціи, за соблюденіемъ которой неукоснительно наблюдала палата государственныхъ имуществъ; у крестьянъ помѣщичьихъ порядокъ счетоводства и храненія собранныхъ суммъ опредѣлялся самимъ обществомъ; оно же устанавливало порядокъ учета старосты или сборщика въ собранныхъ ими и внесенныхъ въ казначейство суммахъ; никакому контролю въ этомъ отношеніи общество не подвергалось. У крестьянъ государственныхъ всѣ сборы — мірскіе, земскіе и казенные — подлежали дѣйствію однихъ и тѣхъ же правилъ, причемъ въ самомъ законѣ установленъ былъ порядокъ распредѣленія поступающихъ отъ плательщиковъ взносовъ между отдѣльными видами повинностей; у крестьянъ бывшихъ помѣщичьихъ мірскіе сборы переданы въ непосредственное и исключительное завѣдываніе органовъ крестьянскаго самоуправленія [2]); земскіе сборы находились въ завѣдываніи земскихъ учрежденій и только взысканіе производилось полиціею; выкупные платежи поставлены подъ особыя правила и находились подъ наблюденіемъ мировыхъ посредниковъ, а взысканіе казенныхъ податей и недоимокъ лежало на отвѣтственности полиціи, причемъ, однако, не было указано точныхъ правилъ для распредѣленія поступающихъ отъ плательщиковъ взносовъ между разными видами повинностей и въ этомъ отношеніи до настоящаго времени замѣчаются произвольныя дѣйствія со стороны должностныхъ лицъ (крестьянскихъ, какъ и правительственныхъ), приставленныхъ къ податному дѣлу. У государственныхъ крестьянъ правительственный надзоръ за податнымъ дѣломъ въ сельскихъ обществахъ былъ сосредоточенъ, въ полномъ объемѣ, въ рукахъ окружнаго начальника, на которомъ лежала и отвѣтственность за успѣшное поступленіе крестьянскихъ платежей; у крестьянъ бывшихъ помѣщичьихъ надзоръ за податнымъ дѣломъ раздробился между должностными лицами крестьян-

---

[1]) Соотвѣтствующія постановленія общаго положенія о крестьянахъ изложены слѣдующимъ образомъ. „Разверстка въ сельскихъ обществахъ казенныхъ и земскихъ повинностей, денежныхъ и натуральныхъ, между крестьянами дѣлается міромъ“ (ст. 169). „Сборъ казенныхъ и земскихъ денежныхъ повинностей съ крестьянъ производится старостою или особымъ сборщикомъ, гдѣ оный назначенъ“ (ст. 170); „порядокъ сего сбора опредѣляетъ само общество“ (ст. 171).

[2]) Только жалобы сельскихъ обществъ на волостныя правленія относительно раскладки мірскихъ повинностей приносились мировому посреднику для передачи на рѣшеніе уѣзднаго мирового съѣзда (ст. 183 общ. пол.).

скаго управленія, мировыми посредниками и полиціею; раздробилась также и отвѣтственность за успѣшное поступленіе сборовъ, причемъ несогласованность правъ и обязанностей полиціи и мировыхъ посредниковъ въ податномъ дѣлѣ приводила къ нерѣдкимъ между ними столкновеніямъ съ ущербомъ для надлежащаго хода поступленій. Высшее въ губерніи наблюденіе за успѣшностью поступленій и за надлежащимъ веденіемъ податного счетоводства и отчетности въ сельскихъ обществахъ у государственныхъ крестьянъ принадлежало палатѣ государственныхъ имуществъ, въ непосредственномъ служебномъ подчиненіи къ которой находились окружные начальники; наблюденіе казенной палаты, не имѣвшей права самостоятельнаго распоряженія, за успѣшнымъ ходомъ платежей съ бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ имѣло формальный характеръ, сосредоточиваясь исключительно на перепискѣ съ органами, ей не подвѣдомственными и не подчиненными. У государственныхъ крестьянъ правительственный надзоръ былъ направленъ въ сторону своевременной выборки текущаго оклада, чѣмъ и предупреждалось образованіе и накопленіе недоимокъ; у крестьянъ бывшихъ помѣщичьихъ дѣятельность органовъ правительственнаго надзора (мировыхъ посредниковъ, полиціи) сосредоточивалась почти исключительно на взысканіи недоимокъ.

Круговая порука въ исправномъ отбываніи повинностей у государственныхъ крестьянъ разсматривалась фискальнымъ правомъ правительства, которое приняло, съ своей стороны, всѣ мѣры къ тому, чтобы облегчить тягость примѣненія круговой отвѣтственности и даже устранить самую возможность такого примѣненія посредствомъ правильной постановки всѣхъ сторонъ крестьянскаго податного дѣла на почвѣ законодательной регламентаціи, обезпечивавшей интересы какъ сельскихъ обществъ, такъ и отдѣльныхъ плательщиковъ; у бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ круговая порука разсматривалась какъ право сельскихъ обществъ, вытекающее, будто бы, изъ самой сущности общиннаго землепользованія; во имя этого права правительство воздерживалось отъ всякаго вмѣшательства во внутренніе земельно-податные распорядки сельскихъ обществъ.

Указанная параллель между податнымъ строемъ государственныхъ крестьянъ и бывшихъ помѣщичьихъ наглядно свидѣтельствуетъ о томъ, что составители положеній 19 февраля 1861 г., имѣя передъ собою существеннѣйшее дѣло — освобожденіе крестьянъ, въ связи съ надѣленіемъ ихъ землею и дарованіемъ имъ самоуправленія, оставили безъ достаточной разработки сложный и обширный вопросъ объ устройствѣ податной части у освобожденныхъ крестьянъ; они предоставили эту задачу всецѣло законодательной дѣятельности ближайшаго будущаго въ твердой увѣренности, что на первыхъ порахъ круговая отвѣтственность крестьянъ за недоимки явится достаточнымъ обезпеченіемъ интересовъ какъ казны, такъ и самихъ плательщиковъ.

Обращаясь къ разсмотрѣнію вопроса о томъ, въ какой мѣрѣ поступленіе окладныхъ сборовъ съ крестьянъ, освобожденныхъ отъ крѣпостной зависимости, оправдало ожиданія редакціонныхъ комиссій, необходимо оговориться, что имѣющееся въ казначейской отчетности и въ офиціальной статистикѣ распредѣленіе крестьянскихъ платежей и недоимокъ по отдѣльнымъ видамъ податей и сборовъ не имѣетъ для себя почвы въ податномъ счетоводствѣ сельскихъ обществъ [1]).

Такъ какъ разверстка казенныхъ, земскихъ, а мѣстами и общественныхъ сборовъ производится сходами въ общей суммѣ по надѣльнымъ душамъ, то каждому домохозяину хорошо извѣстно, за сколько душъ онъ платитъ оклада и сколько стоитъ на немъ общей недоимки, нераздѣльно по всѣмъ повинностямъ; но сколько въ отдѣльности приходится на каждую повинность, — на это никто изъ нихъ не отвѣтитъ [2]). По закону сельское общество само можетъ заявить, въ какой именно сборъ оно желаетъ зачесть производимый имъ платежъ; и лишь въ случаѣ отсутствія такого заявленія казначей, при распредѣленіи взноса по отдѣльнымъ видамъ сборовъ, руководствуется особыми правилами [3]). Въ дѣйствительности общества никогда не пользуются этимъ своимъ правомъ, такъ какъ сельскій староста или сборщикъ податей являются въ казначейство съ изготовленнымъ въ мѣстномъ волостномъ правленіи объявленіемъ, гдѣ по указаніямъ мѣстнаго станового пристава или подлежащаго земскаго начальника заранѣе указано, въ пополненіе какихъ именно сборовъ слѣдуетъ обратить вносимые обществомъ платежи.

При такомъ положеніи дѣла, при совершенной случайности и произвольности зачета производимыхъ крестьянами взносовъ въ тотъ или другой сборъ, нѣтъ достаточныхъ основаній выдѣлять выкупные платежи изъ общей суммы крестьянскихъ платежей и различать движеніе недоимокъ по отдѣльнымъ сборамъ, а не въ общей суммѣ.

Однако на первыхъ порахъ дѣйствія крестьянской реформы особенное вниманіе правительства было обращено на успѣшное поступленіе выкупныхъ платежей, такъ какъ предполагалось, что этими платежами обезпечивается уплата процентовъ и погашеніе по выпущеннымъ правительствомъ выкупнымъ бумагамъ. Тѣмъ не менѣе выкупные платежи сразу же стали поступать недостаточно исправно и недоимка въ этихъ платежахъ непрерывно накоплялась.

Поэтому во второй половинѣ 60-хъ годовъ правительство приступило къ разсмотрѣнію вопроса о мѣрахъ къ предупрежденію дальнѣй-

---

[1]) „Обществу — замѣчаетъ *Трироговъ* — нужны не названія повинностей, оно ихъ не знаетъ и въ настоящее время, а общая цифра налога, которую оно раздѣляетъ въ соотвѣтственномъ размѣрѣ подворно-подомохозяйственно“. Община и подать. СПБургъ, 1882; стр. 15.

[2]) *Тернеръ Ѳ.* Государство и землевладѣніе. Часть I. Крестьянское землевладѣніе. СПБургъ, 1896; стр. 304.

[3]) Высочайше утвержденное 27 февраля 1887 г. мнѣніе государственнаго совѣта.

шаго накопленія выкупныхъ недоимокъ. Приписывая появленіе недоборовъ въ выкупныхъ платежахъ главнѣйше бездѣятельности мировыхъ посредниковъ и недостаточно внимательному съ ихъ стороны наблюденію за податными дѣйствіями должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія, министерство внутреннихъ дѣлъ настаивало на необходимости усилить власть губернаторовъ и кругъ дѣятельности полиціи при взысканіи выкупныхъ платежей. Закономъ 30 мая 1867 года губернаторамъ дѣйствительно предоставлено право распорядиться взысканіемъ выкупной недоимки, накопившейся на сельскомъ обществѣ въ размѣрѣ свыше полугодового оклада, и даже прибѣгать къ смѣнѣ должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія, однако дальнѣйшее накопленіе недоимокъ выкупныхъ платежей отнюдь не пріостановилось [1]).

---

[1]) Статистическія данныя о задолженности крестьянъ по казеннымъ окладнымъ сборамъ, не говоря уже о земскихъ, представляются весьма неполными, въ особенности для прежняго времени. Въ *отчетахъ государственнаго контроля* лишь въ самые послѣдніе годы стали помѣщаться свѣдѣнія о распредѣленіи недоимокъ по отдѣльнымъ видамъ окладныхъ сборовъ, но установить по этимъ отчетамъ точную цифру собственно крестьянской податной задолженности и въ настоящее время не представляется возможнымъ, такъ какъ недоимки по государственному поземельному налогу показываются въ общей сложности по всѣмъ сословіямъ. Въ прежніе годы отчеты государственнаго контроля заключали въ себѣ лишь общіе итоги недоимокъ въ окладныхъ сборахъ по губерніямъ, безъ распредѣленія по отдѣльнымъ видамъ сборовъ и по разрядамъ плательщиковъ. Въ *„ежегодникахъ министерства финансовъ“* равнымъ образомъ не имѣется сколько-нибудь достаточныхъ свѣдѣній о задолженности крестьянъ по казеннымъ окладнымъ сборамъ. Весьма полно разработаны данныя о недоимкахъ, въ итогахъ по губерніяхъ и уѣздамъ, съ распредѣленіемъ по разрядамъ плательщиковъ и по отдѣльнымъ сборамъ, въ изданіи департамента окладныхъ сборовъ: *„сводъ данныхъ о поступленіи окладныхъ сборовъ по имперіи“*, но, къ сожалѣнію, два выпуска этого свода обнимаютъ собою короткій періодъ 1888—1890 и 1891—1893 гг., причемъ цифры свода, извлеченныя изъ вѣдомостей казенныхъ палатъ, не согласованы съ данными государственнаго контроля. Комиссіею по пересмотру узаконеній о взиманіи съ крестьянъ окладныхъ сборовъ, учрежденной въ 1893 г. при министерствѣ финансовъ подъ предсѣдательствомъ А. А. Рихтера, издано *„поступленіе окладныхъ сборовъ въ казну съ сельскихъ сословій за 1888—1892 гг.“*; въ этомъ сборникѣ, составленномъ по вѣдомостямъ казенныхъ палатъ, указана къ концу каждаго года сумма недоимокъ (въ томъ числѣ отсроченныхъ и разсроченныхъ) и процентное ихъ отношеніе къ окладу, итогами по губерніямъ и уѣздамъ, но безъ распредѣленія по отдѣльнымъ разрядамъ крестьянъ. Центральнымъ статистическимъ комитетомъ собраны для Высочайше учрежденной комиссіи по пересмотру устава о народномъ продовольствіи *„свѣдѣнія о задолженности сельскихъ обществъ по казеннымъ, земскимъ и мірскимъ окладнымъ сборамъ и въ продовольственные капиталы“*. Эта цѣнная работа, заключающая въ себѣ всю совокупность данныхъ о податной и продовольственной задолженности крестьянъ ко второй половинѣ 1893 г., вышла подъ редакціею А. В. Дубровскаго.

Свѣдѣнія о движеніи выкупныхъ платежей бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ подробно разработаны въ опубликованномъ въ 1893 г. изданіи: *„отчетъ государственнаго банка по выкупной операціи съ открытія выкупа по 1 января 1892 г.“* и въ таковыхъ же отчетахъ за 1892 и 1893 годы.

Между тѣмъ пріемы взысканія крестьянскихъ платежей постепенно ухудшались и комиссія для изслѣдованія сельскаго хозяйства и сельской производительности въ Россіи обратила вниманіе на то, что взысканіе податей и недоимокъ сопровождается большею частью продажею скота и инвентаря. „Мѣра эта, примѣняемая безъ всякаго разбора, окончательно останавливаетъ производство и лишаетъ казну, ради исправнаго поступленія единовременнаго платежа, плательщика въ будущемъ и немало содѣйствуетъ упадку сельской производительности“ [1]).

Въ 1874 г., съ отмѣною мировыхъ посредниковъ, надзоръ за крестьянскимъ управленіемъ возложенъ былъ на вновь образованныя уѣздныя по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, а обязанности по наблюденію за успѣшнымъ поступленіемъ окладныхъ съ крестьянъ сборовъ и по взысканію недоимокъ переданы уѣздному исправнику. Такая передача обусловливалась тѣмъ соображеніемъ, что податное дѣло требуетъ быстрой распорядительности, которой отъ коллегіи ожидать невозможно, а вмѣстѣ съ тѣмъ и строго опредѣленной, слѣдовательно личной отвѣтственности какъ за непринятіе установленныхъ мѣръ взысканія, такъ и за разстройство крестьянъ несоотвѣтственно принятыми мѣрами.

Поступленіе выкупныхъ платежей бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ за время съ 1865 по 1874 г. включительно составило въ среднемъ 94,4% оклада; выкупныхъ недоимокъ къ 1 января 1875 г. накопилось на сумму 13,4 милл. р. Если принять во вниманіе, что довольно значительная часть этой послѣдней суммы числилась единственно вслѣдствіе неокончанія разсчетовъ съ помѣщиками сѣверо и юго-западныхъ губерній по суммамъ, полученнымъ ими съ крестьянъ, и что 1867 и 1871 гг. во многихъ губерніяхъ ознаменовались неурожаями хлѣбовъ и травъ, падежами скота и эпидемическими болѣзнями, то указанные результаты поступленія выкупныхъ платежей бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ не могутъ быть признаны неудовлетворительными. Впрочемъ, время съ 1866 по 1876 г., ознаменовавшееся увеличеніемъ податной тяготы крестьянъ, имѣло весьма важное значеніе и для увеличенія платежныхъ средствъ сельскаго населенія, благодаря усиленной постройкѣ желѣзныхъ дорогъ. Работы по устройству желѣзнодорожной сѣти въ 14 тыс. верстъ слишкомъ, предъявивъ большой спросъ на рабочія руки, создали народу возможность большихъ заработковъ и подняли заработную плату на неизвѣстную дотолѣ высоту.

Если засимъ періодъ съ 1 января 1871 по 1 января 1881 г. разбить на два пятилѣтія и принять во вниманіе всю совокупность оклад-

---

[1]) *Особый журналъ комитета министровъ* (ноябрь-декабрь 1873 г. и январь-февраль 1874 г.) по докладу Высочайше учрежденной комиссіи для изслѣдованія сельскаго хозяйства и сельской производительности въ Россіи, стр. 51.

ныхъ казенныхъ сборовъ со всѣхъ разрядовъ сельскихъ сословій, то окажется, что среднее годовое процентное отношеніе недоимки къ окладу въ пятилѣтіе 1875—1880 гг. выразится 22,1%, противъ 22,3% въ періодѣ 1871—1875 гг. Такимъ образомъ поступленіе окладныхъ сборовъ въ оба пятилѣтія совершалось почти одинаково успѣшно, хотя экономическія условія были неодинаковы. Періодъ 1875—1880 гг. ознаменовался войною, вызвавшею временную пріостановку желѣзнодорожнаго строительства и вообще нѣкоторое сокращеніе торгово-промышленной дѣятельности страны, что не могло не отразиться на уменьшеніи промысловыхъ и фабричныхъ заработковъ сельскаго населенія; кромѣ того, годы 1879 и 1880 для нѣкоторыхъ мѣстностей имперіи сопровождались неурожаями и истребленіемъ хлѣбовъ вредными насѣкомыми. При такихъ условіяхъ среднее за время съ 1875 по 1880 г. годовое поступленіе казенныхъ окладныхъ сборовъ съ сельскихъ сословій въ 140,7 милл. р., при среднемъ годовомъ окладѣ въ 143,5 милл. р., свидѣтельствуетъ о томъ, что полное сосредоточеніе въ рукахъ полиціи дѣла взысканія крестьянскихъ платежей на первыхъ по крайней мѣрѣ порахъ привело къ довольно успѣшнымъ для казны результатамъ, хотя и не пріостановило новаго накопленія недоимокъ.

Между тѣмъ во второй половинѣ 70-хъ годовъ замѣчается знаменательный поворотъ во взглядахъ правительства на многія стороны хозяйственнаго быта сельскаго населенія. Ближайшимъ поводомъ къ этому были труды правительственныхъ комиссій — для изслѣдованія сельскаго хозяйства и податной, собравшихъ весьма цѣнный для своего времени статистическій матеріалъ о крестьянскомъ землевладѣніи и податной тяготѣ. Въ этомъ же направленіи стали работать и нѣкоторыя земства. Исходною точкою большей части земскихъ статистическихъ изслѣдованій было приведеніе въ извѣстность платежныхъ силъ, въ видахъ уравнительной раскладки земскихъ сборовъ, но наряду съ такими оцѣночными работами производилось изслѣдованіе и экономическаго положенія населенія [1]). Наконецъ, большое впечатлѣніе произвели труды кн. А. Васильчикова и проф. Янсона. Въ „*Землевладѣніи и земледѣліи*“ (1876 г.) кн. Васильчиковъ, между прочимъ, привелъ положительныя данныя, что пролетаріатъ зарождается въ нашихъ сельскихъ обществахъ и растетъ быстро подъ вліяніемъ податной системы, обременительной для одинокихъ и бѣдныхъ крестьянъ [2]). Въ „*Опытѣ ста-*

---

[1]) *Скалонъ В. Ю.* Земскіе вопросы. Очерки и обозрѣнія. Москва, 1882, стр. 189 и слѣд.

[2]) Въ замѣткѣ по поводу критикъ и рецензій на книгу: „землевладѣніе и земледѣліе“, кн. Васильчиковъ замѣчаетъ: „Въ сущности мое разногласіе со многими оппонентами заключается въ томъ, что они ожидаютъ отъ общиннаго (т. е. мірского) начала болѣе, чѣмъ я, — что оно предотвратитъ эксплуатацію крестьянъ посторонними аферистами и домашними кулаками, удержитъ между ними равенство состояній

тистическаго изслѣдованія крестьянскихъ надѣловъ и платежей“ (1877 г.) проф. Янсонъ, пользуясь оффиціальными данными, доказывалъ, что отведенные крестьянамъ надѣлы, въ большинствѣ случаевъ, недостаточны для ихъ пропитанія, и это обстоятельство, въ связи съ чрезмѣрной тягостью податей и сборовъ, лежащихъ на крестьянской землѣ, составляетъ одну изъ главныхъ причинъ крестьянскаго обѣднѣнія.

Постепенно такимъ образомъ въ обществѣ, какъ и въ правительственныхъ сферахъ, крѣпнетъ сознаніе, что причина растущей податной задолженности коренится въ самыхъ условіяхъ общиннаго быта крестьянъ, въ обременительности податей, въ несовершенствѣ податной системы.

Эти вопросы были уже на разсмотрѣніи комиссіи для изслѣдованія сельскаго хозяйства. Въ общемъ комиссія пришла къ заключенію, что, несмотря на отмѣну крѣпостного права, крестьянинъ остался въ извѣстной мѣрѣ прикрѣпленнымъ къ землѣ. Круговая порука и принадлежность къ общинѣ, коллективному произволу коей подчиняется его личная самобытность, тяготѣютъ надъ его трудомъ. Передѣлы полей не допускаютъ усовершенствованнаго хозяйства, семейные раздѣлы ослабляютъ производительныя средства; необходимость прибѣгать къ отхожимъ промысламъ сопровождается, кромѣ другихъ неудобствъ, значительною тратою времени [1]).

При наличности такихъ условій, крестьянская реформа не могла содѣйствовать подъему матеріальнаго благосостоянія крестьянъ въ той мѣрѣ, въ какой это можно было ожидать. По собраннымъ комиссіею свѣдѣніямъ и сдѣланнымъ ей многочисленнымъ заявленіямъ, улучшеніе крестьянскаго быта со времени реформы послѣдовало болѣе замѣтнымъ образомъ лишь въ губерніяхъ сѣверо и юго-западныхъ, а засимъ и въ южныхъ, благодаря плодородію почвы и высокимъ заработкамъ; во всѣхъ же центральныхъ нечерноземныхъ губерніяхъ, восточныхъ и сѣверныхъ, бытъ крестьянъ не улучшился или улучшился мало; въ этихъ мѣстностяхъ, по нѣкоторымъ заявленіямъ, разбогатѣло небольшое число крестьянъ, большинство же обѣднѣло; среднее по достатку состояніе крестьянъ стало исчезать [2]).

Относительно лежащихъ на крестьянахъ платежей комиссія замѣтила, что по величинѣ надѣла и по среднему размѣру взимаемой за надѣлъ оброчной подати (64 коп.) государственные крестьяне могутъ считаться болѣе обезпеченными. Затѣмъ слѣдуютъ бывшіе удѣльные (71 коп. въ среднемъ съ десятины). Болѣе другихъ обременены кре-

---

и предохранитъ ихъ отъ сельскаго пролетаріата. Я же, отдавая преимущество общинному землевладѣнію передъ участковымъ, вижу въ немъ только *одно* изъ средствъ предупредить *до извѣстной степени* эти зловредныя явленія и ихъ быстрое развитіе“. („Вѣстникъ Европы“ 1878, кн. II, стр. 786).

[1]) *Докладъ комиссіи*, стр. 40.

[2]) Тамъ же, стр. 6—7.

стьяне, вышедшіе изъ крѣпостной зависимости (1 р. 86 к. съ десятины въ среднемъ), причемъ, однако же, замѣчается большое различіе по мѣстностямъ. Въ Бессарабіи и западныхъ губерніяхъ выкупные платежи весьма умѣренны; то же, по мнѣнію комиссіи, слѣдуетъ сказать о тѣхъ мѣстностяхъ Россіи, въ которыхъ желѣзныя дороги и другія обстоятельства значительно возвысили стоимость земель противъ оцѣнки, принятой положеніемъ 19 февраля. Но зато въ центрѣ, въ сѣверо-западныхъ и отчасти въ низовыхъ губерніяхъ являются мѣстности, въ которыхъ размѣръ выкупныхъ платежей превышаетъ значительно стоимость надѣла и надѣлъ не только не даетъ средствъ къ уплатѣ лежащихъ на немъ повинностей, но даже не въ состояніи прокормить крестьянина съ семьею.

Мѣстности эти положительно бѣдствуютъ, сельское хозяйство въ нихъ падаетъ и изнемогаетъ подъ бременемъ накопившихся недоимокъ, ставящихъ населеніе въ совершенно безвыходное положеніе, особенно тамъ, гдѣ посторонніе заработки зависятъ отъ случайностей, какъ напр. въ низовыхъ губерніяхъ.

Такимъ образомъ во многихъ случаяхъ земля не въ состояніи вынести всего бремени лежащихъ на ней повинностей и источникомъ для уплаты ихъ является крестьянскій трудъ. Обстоятельство это, по мнѣнію комиссіи, получаетъ особенное значеніе въ виду существующаго весьма значительнаго обложенія этого труда, совершенно независимо отъ платежей земельныхъ и за землю. На сельскій трудъ, кромѣ этихъ платежей, падаютъ подати и сборы, раскладываемые по душамъ (а именно: подушныя, $^2/_3$ государственнаго земскаго сбора, общественный сборъ съ государственныхъ крестьянъ, мірскіе сборы и переложенныя на деньги натуральныя повинности), всего болѣе 90 милл. руб. Раскладка этихъ сборовъ хотя и менѣе неуравнительна, чѣмъ раскладка сборовъ, лежащихъ на землѣ, но тоже весьма мало соображается съ мѣстными условіями производительности крестьянскаго труда и сельской промышленности. Уменьшеніе общаго бремени и установленіе нормъ обложенія, по возможности сообразныхъ съ мѣстными условіями и платежными средствами, является дѣломъ первой необходимости [1]).

При обсужденіи въ комитетѣ министровъ изложенныхъ соображеній по податнымъ вопросамъ комиссіи для изслѣдованія сельскаго хозяйства, предсѣдатель департамента государственной экономіи вполнѣ присоединился къ заключенію комиссіи о томъ, что „реформа прямыхъ податей составляетъ одну изъ самыхъ насущныхъ потребностей Россіи въ настоящее время“. Въ особенности желательно, по мнѣнію т. с. Абазы, неотложное преобразованіе подушныхъ податей, крайне обременительныхъ не по общему ихъ размѣру, а по способу взиманія.

---

[1]) Тамъ же, стр. 32 и слѣд. Ср. *Янсонъ*. Опытъ статистическаго изслѣдованія о крестьянскихъ надѣлахъ и платежахъ. Спб., 1881 (2 изд.).

Возбужденные комиссіею вопросы о приведеніи въ соотвѣтствіе выкупныхъ платежей съ дѣйствительною стоимостью надѣловъ и о преобразованіи системы прямыхъ податей комитетъ министровъ передалъ на дальнѣйшее разсмотрѣніе министерства финансовъ, въ которомъ уже производились подробныя по этому предмету изслѣдованія [1]).

Однако, въ разсматриваемую эпоху министерство финансовъ еще не сознавало необходимости принятія общихъ мѣръ къ облегченію тяжести выкупныхъ платежей. Въ случаѣ значительнаго мѣстами накопленія выкупныхъ недоимокъ оно входило въ главный комитетъ объ устройствѣ сельскаго состоянія съ особымъ каждый разъ представленіемъ о дарованіи льготъ отдѣльнымъ мѣстностямъ, причемъ предварительно производились разслѣдованія хозяйственнаго положенія и платежныхъ средствъ крестьянскаго населенія тѣхъ мѣстностей.

Льготы эти заключались въ разсрочкѣ и отсрочкѣ на болѣе или менѣе продолжительное время уплаты недоимокъ, во временномъ пониженіи текущихъ окладовъ на извѣстное число лѣтъ и, наконецъ, въ сложеніи соотвѣтственной положенію крестьянъ доли текущихъ и накопившихся недоимокъ.

При разсмотрѣніи, въ началѣ 1877 г., одного изъ такихъ представленій министерства финансовъ, главный комитетъ объ устройствѣ сельскаго состоянія замѣтилъ, что пониженіе оклада выкупныхъ платежей до настоящаго времени допускалось по отдѣльнымъ случаямъ, въ видѣ исключенія. Между тѣмъ несоразмѣрность оклада тѣхъ платежей со средствами крестьянъ очевидно обнаруживается по цѣлымъ мѣстностямъ, въ видѣ возрастанія изъ года въ годъ выкупныхъ недоимокъ, несмотря на отсутствіе какихъ-либо чрезвычайныхъ неблагопріятныхъ обстоятельствъ. Въ означенныхъ мѣстностяхъ такая несоразмѣрность происходитъ, по мнѣнію комитета, вслѣдствіе того, что крестьянскіе оброки, послужившіе основаніемъ для исчисленія выкупныхъ платежей, взимались не съ одной цѣнности земли, но въ большей или меньшей мѣрѣ и съ личнаго труда крестьянъ. Несоразмѣрность выкупныхъ платежей съ предоставленными крестьянамъ землями имѣетъ послѣдствіемъ принятіе въ отношеніи къ крестьянамъ понудительныхъ мѣръ взысканія, которыя, однако же, разстраивая еще болѣе платежныя силы крестьянъ, оказываются въ большинствѣ случаевъ безуспѣшными, а равно накопленіе недоимокъ, безнадежныхъ ко взысканію. Въ будущемъ, при имѣющихся въ виду правительства преобразованіяхъ въ податной и паспортной системахъ, означенная несоразмѣрность представитъ важное затрудненіе къ достиженію имѣющихся при этомъ въ виду цѣлей — взиманію платежей въ той или другой соразмѣрности съ имущества, а не съ личности плательщика,

---

[1]) *Особый журналъ комитета министровъ*, стр. 59—60.

съ уничтоженіемъ затѣмъ тѣхъ личныхъ стѣсненій, которыя вытекаютъ изъ нынѣ существующей податной системы.

При такомъ положеніи вопроса, комитетъ счелъ полезнымъ поручить министру финансовъ — собрать свѣдѣнія о тѣхъ мѣстностяхъ, въ которыхъ выкупные платежи требовали бы соразмѣренія съ получаемыми крестьянами отъ выкупленныхъ ими надѣловъ выгодами, и предположенія по этому предмету внести на разсмотрѣніе комитета.

Въ исполненіе означеннаго порученія, министерство финансовъ распорядилось скорѣйшимъ окончаніемъ производившихся уже изслѣдованій съ цѣлью выяснить соотношеніе между высотою выкупныхъ платежей и доходностью надѣловъ. Между тѣмъ въ мартѣ 1879 г. послѣдовало образованіе, при министерствѣ же финансовъ, особой комиссіи для составленія предположеній объ отмѣнѣ сборовъ, взимаемыхъ по подушной системѣ, и изысканія взамѣнъ ихъ новыхъ источниковъ государственнаго дохода.

Приступивъ къ осуществленію возложенной на нее задачи, комиссія остановилась прежде всего на разсмотрѣніи вопроса, возможно ли преобразованіе системы прямыхъ налоговъ независимо отъ пониженія выкупныхъ платежей.

Вопросъ этотъ былъ разрѣшенъ комиссіею отрицательно въ силу слѣдующихъ соображеній.

Подушная подать взимается не одинаковымъ окладомъ по всей имперіи, но въ различныхъ размѣрахъ, по разрядамъ, къ которымъ отнесены разныя мѣстности, такъ что чѣмъ бѣднѣе мѣстность, тѣмъ менѣе установленный для нея окладъ подушной подати. Средніе оклады по губерніямъ колеблются между низшимъ 1 р. 43 к. въ олонецкой губерніи и высшимъ 2 р. 63 к. въ воронежской, курской и курляндской губерніяхъ.

Поэтому, если преобразованіе дѣйствующей системы прямыхъ податей ограничить уменьшеніемъ однихъ только подушныхъ сборовъ, то бѣдныя мѣстности получили бы лишь весьма нечувствительное облегченіе.

Признавая необходимымъ понизить выкупные платежи во всѣхъ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ они, по произведеніи мѣстныхъ изслѣдованій, окажутся не соотвѣтствующими выгодамъ, получаемымъ крестьянами отъ выкупленной земли, комиссія полагала, что по приведеніи въ окончаніе по всѣмъ губерніямъ указаннаго пониженія надлежало бы, между прочимъ, отмѣнить круговую поруку по выкупнымъ платежамъ и всѣ обусловливаемыя ею стѣснительныя правила для выдачи крестьянамъ видовъ на отлучку изъ ихъ обществъ.

По разсмотрѣніи предположеній министерства финансовъ въ установленномъ порядкѣ, указомъ 28 декабря 1881 г. повелѣно было: „понизить выкупные платежи бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ во всѣхъ губерніяхъ, гдѣ были введены мѣстныя великороссійское и мало-

россійское положенія 19 февраля 1861 г.“ [1]) „собрать подробныя свѣдѣнія о тѣхъ селеніяхъ бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ, кои, по случаю разныхъ неблагопріятныхъ обстоятельствъ, находятся въ особенно разстроенномъ хозяйственномъ положеніи“, и затѣмъ „сдѣлать распредѣленіе добавочнаго для таковыхъ селеній пониженія выкупныхъ платежей.“ Законъ этотъ надлежало ввести въ дѣйствіе для тѣхъ крестьянъ, которые уже перешли на выкупъ, съ 1 іюля 1882 г.; а для всѣхъ прочихъ — съ тѣхъ сроковъ, съ которыхъ будутъ прекращены обязательныя отношенія крестьянъ къ помѣщикамъ.

Наряду съ пониженіемъ выкупныхъ платежей, правительствомъ поставленъ былъ на очередь вопросъ объ отмѣнѣ круговой поруки. Высочайше утвержденнымъ 20 мая 1881 г. мнѣніемъ государственнаго совѣта министру внутреннихъ дѣлъ и управлявшему министерствомъ финансовъ предоставлено было, по взаимному между ними соглашенію и по сношеніи съ подлежащими вѣдомствами, составить и внести на разсмотрѣніе, въ законодательномъ порядкѣ, соображенія ихъ объ облегченіи или отмѣнѣ круговой поруки, безъ нарушенія, впрочемъ, основъ общиннаго владѣнія тамъ, гдѣ оно существуетъ.

Съ послѣдовавшимъ пониженіемъ выкупныхъ платежей расчищена была почва для коренного преобразованія нашей системы прямыхъ податей, въ смыслѣ отмѣны подушныхъ сборовъ и переложенія податной тяготы на болѣе состоятельные классы населенія, съ устраненіемъ податного различія сословій.

Осуществленіе этой благодарной задачи выпало на долю министра финансовъ Н. Х. Бунге. Въ мартѣ 1882 г. онъ вошелъ съ представленіемъ въ государственный совѣтъ, въ которомъ, между прочимъ, проектировалъ въ теченіе 8 лѣтъ, начиная съ 1883 года, отмѣнить повсемѣстно подушную подать, а съ 1 января 1883 г. прекратить взиманіе окладного сбора (бывшаго подушнаго на государственныя земскія повинности сбора) съ мѣщанъ и подушной подати съ приписанныхъ къ волостямъ дворовыхъ людей и безземельныхъ крестьянъ.

Въ числѣ соображеній, послужившихъ къ обоснованію вышеизложенныхъ предположеній, Н. Х. Бунге привелъ слѣдующія. „Къ непомѣрному обремененію нѣкоторыхъ плательщиковъ подушною податью присоединяются разорительныя послѣдствія обычнаго у насъ порядка примѣненія круговой поруки, долженствующей обезпечить исправное поступленіе налоговъ съ сельскихъ обществъ. Естественно, что подати, обременительныя для плательщиковъ, уплачиваются неисправно и что на цѣлыхъ обществахъ накопляются болѣе или менѣе

---

[1]) Пониженіе произведено въ размѣрѣ одного рубля съ каждаго обложеннаго выкупными платежами душевого надѣла, а въ мѣстностяхъ, состоявшихъ на малороссійскомъ мѣстномъ положеніи 19 февраля 1861 г., въ размѣрѣ 16 коп. съ каждаго рубля оклада выкупныхъ платежей.

крупныя недоимки. Хотя министерствомъ внутреннихъ дѣлъ приняты мѣры къ ограниченію случаевъ продажи крестьянскаго скота для пополненія недоимокъ, но этими мѣрами не можетъ быть вполнѣ устранено употребленіе волостнымъ и сельскимъ начальствомъ обычныхъ пріемовъ взысканія недоимокъ посредствомъ огульной продажи крестьянскаго имущества за безцѣнокъ. Такимъ образомъ къ отягощенію налогомъ присоединяется разореніе плательщиковъ способомъ взысканія недоимокъ. При отсутствіи у насъ правильно устроеннаго податного управленія иначе и не можетъ быть: налогъ раскладывается не по достатку и недоимка взыскивается съ перваго встрѣчнаго односельца“.

Изъ 58,8 милл. р. подушной подати, числившейся на крестьянахъ и мѣщанахъ въ 1882 г., замѣнено другими налогами въ 1883 и 1884 г. г. 19,3 милл. р.

Въ 1885 г. министръ финансовъ нашелъ возможнымъ завершить начатое преобразованіе по всѣмъ губерніямъ Европейской Россіи и отмѣнить остальную часть подушной подати, числившейся на крестьянахъ этихъ губерній.

Одобривъ это предположеніе, государственный совѣтъ, въ общемъ собраніи 14 мая 1885 г., между прочимъ, высказалъ слѣдующее соображеніе.

„Взиманіе налоговъ по подушной системѣ получило начало въ то время, когда всѣ состоянія въ государствѣ раздѣлялись по занятіямъ и роду возлагавшихся на нихъ повинностей и когда зависимое положеніе низшаго сословія, прикрѣпленнаго къ землѣ, оправдывало отношеніе къ нему, какъ къ податной силѣ, обязанной всецѣло нести бремя матеріальныхъ государственныхъ потребностей. Съ отмѣной крѣпостного права такой порядокъ оказался въ противорѣчіи съ правами, дарованными крестьянамъ положеніемъ 19 февраля 1861 г., ибо подушная подать, основанная не на доходахъ и средствахъ плательщиковъ, а на исчисленіи мужского населенія по ревизіи, требовала для обезпеченія исправнаго поступленія этого налога и круговой другъ за друга поруки крестьянъ и стѣснительной паспортной системы, затруднявшей для нихъ отхожіе промыслы и пріисканіе заработковъ. Установленіе на иныхъ началахъ системы налоговъ получило такимъ образомъ значеніе настоятельной государственной потребности, безъ которой самое освобожденіе крестьянъ не могло считаться завершеннымъ“...

Съ отмѣною подушной подати и пониженіемъ выкупныхъ платежей осуществилось стремленіе правительства привести въ полное соотвѣтствіе размѣръ обложенія съ дѣйствительною стоимостью и доходностью крестьянскихъ надѣльныхъ земель, если не повсемѣстно, то, по крайней мѣрѣ, въ губерніяхъ черноземныхъ, гдѣ земледѣліе, при отсутствіи отхожихъ и кустарныхъ промысловъ и сколько-нибудь развитой фабрично-заводской промышленности, составляетъ единственное

занятіе сельскаго населенія. Конечно, указанная реформа не устранила крайней неравномѣрности обложенія по отдѣльнымъ разрядамъ плательщиковъ и по отдѣльнымъ платежнымъ единицамъ въ предѣлахъ одной и той же волости, причемъ не только въ раіонѣ промышленномъ, но и въ губерніяхъ черноземныхъ тѣмъ болѣе платежей приходится въ среднемъ на каждую десятину, чѣмъ меньше размѣръ надѣла [1]). Кромѣ того, необходимо имѣть въ виду, что значеніе этой реформы въ смыслѣ облегченія податной тяготы крестьянъ мѣстами ослаблено возрастаніемъ общественныхъ сборовъ и земскаго обложенія. Но въ общемъ крестьянскіе платежи ко второй половинѣ 80-хъ годовъ понизились настолько, что по земскимъ изслѣдованіямъ они оказываются ниже тѣхъ платежей, которые тяготѣли надъ крестьянствомъ въ дореформенную эпоху. Въ среднемъ выводѣ по 53 обществамъ кузнецкаго, напр., уѣзда, относительно которыхъ удалось собрать точныя свѣдѣнія, величина оброка на крѣпостное тягло составляла около 18 р. 40 к. Такъ какъ тягло довольно близко соотвѣтствовало одному работнику мужского пола, то представляется очевиднымъ, что до 1861 г. у помѣщичьихъ крестьянъ одни платежи въ пользу владѣльцевъ значительно превосходили своимъ размѣромъ общую сумму всѣхъ повинностей, которыя несутъ тѣ же крестьяне въ настоящее время.

Правда, нѣтъ возможности опредѣлить, какъ измѣнились тѣ же платежи у бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ по отношенію къ землѣ, но едва ли возможно предположить настолько значительное сокращеніе величины надѣла при освобожденіи крестьянъ, чтобы оно могло уравновѣсить указанное уменьшеніе платежей. Кромѣ того, въ данномъ

---

[1]) Въ дорогобужскомъ, напр., уѣздѣ смоленской губ. колебанія платежей на десятину представляютъ разность для бывшихъ государственныхъ крестьянъ въ 44 к., а для бывшихъ помѣщичьихъ—въ 24 коп. (*Сборникъ статистич. свѣд. по смоленской губ.*, т. V, 1889, стр. 106, 107); въ острицкой волости гжатскаго уѣзда, уже послѣ пониженія выкупныхъ платежей и отмѣны подушной подати, на десятину надѣльной земли всѣхъ платежей приходилось 1 р. 15 к., а въ ново-покровской волости того же уѣзда 2 р. 68 к. (*Сборникъ статистич. свѣд. по смоленской губ.*, т. III, 1887, стр. 94). Если всѣ волости новоузенскаго уѣзда самарской губ. по размѣрамъ запашки, по величинѣ надѣла и платежей распредѣлить на 3 группы: въ первой 14 волостей съ посѣвомъ болѣе 20 десятинъ на дворъ, во второй 15 волостей — отъ 19 до 15 десят. и, наконецъ, въ третьей 8 волостей — отъ 15 до 10 десят., то получаемъ слѣдующіе итоги:

Группы волостей.	Число дворовъ.	Размѣръ запашки на дворъ.	Десятинъ земли на ревизскую душу.	Головъ крупнаго скота на дворъ.	Процентъ безхозяйныхъ.	Платежей на десятину надѣла.
I	11.783	27,7	17,2	10,0	11,8	52
II	18.344	17,4	14,0	6,9	15,5	86
III	6.369	13,6	13,6	7,0	20,2	73
	36.496	20	14,9	7,9	15,8	—

Свѣдѣнія эти относятся къ $188^{8}/_{9}$ году. *Сборникъ статистич. свѣд. по самарской губ.*, т. VII, стр. 62.

случаѣ при разсчетѣ для настоящаго времени взяты исключительно работники въ возрастѣ отъ 18 до 60 лѣтъ, тогда какъ до 1861 г. обыкновенно подростки, а часто и старики также несли платежи за $^1/_4$—$^1/_2$ тягла, что должно было, конечно, повышать общую сумму повинностей, лежавшихъ на населенiи. Наконецъ, въ разсчетъ для времени до 1861 г. не приняты тѣ натуральныя повинности, которыя замѣнены теперь денежными, и тѣ дополнительныя повинности и работы въ пользу владѣльцевъ, отъ которыхъ почти никогда не были совершенно свободны и оброчные крестьяне [1]).

Въ хвалынскомъ уѣздѣ въ половинѣ 50-хъ годовъ приходилось всѣхъ платежей, въ томъ числѣ и натуральныхъ повинностей, по переводѣ на деньги, на ревизскую душу государственныхъ крестьянъ 5 р. 77 к. и на десятину удобной земли 76¼ коп., а въ 1885 г. платежи составляли 11 р. 8 к. на окладную душу и 1 р. 61½ к. на десятину надѣла. Такимъ образомъ платежи государственныхъ крестьянъ на 1 десятину надѣла за 30 лѣтъ возрасли на 112%, а арендная цѣна за то же время—на 661%. Ясно, что владѣнiе землею къ 1885 г. стало въ 6 разъ выгоднѣе противъ половины 50-хъ годовъ, а обложенiе лишь нѣсколько болѣе чѣмъ удвоилось [2]).

Равнымъ образомъ, по разсчету изслѣдователя острогожскаго уѣзда воронежской губернiи, изъ 495 р. 38 к. общей суммы расходовъ предполагаемаго средняго крестьянскаго хозяйства на подать приходилось въ 1885 г. 25 р. 42 к., т. е. 3 р. 23 к. на душу обоего пола или 5,1% всѣхъ расходовъ [3]).

Эти выводы земскихъ изслѣдователей относительно необремeнительности въ общемъ крестьянскихъ платежей во второй половинѣ 80-хъ годовъ совпадаютъ съ заключенiемъ автора книги: „Неурожай и народное бѣдствiе“. „Размѣръ казенныхъ окладныхъ сборовъ, упадающихъ на душу сельскаго населенiя въ предѣлахъ черноземнаго раiона, не можетъ считаться значительнымъ, такъ какъ этотъ размѣръ лишь на нѣсколько копѣекъ превышаетъ средniй размѣръ сбора въ губернiяхъ нечерноземныхъ. Точно также сборы эти не могутъ считаться значительными и по отношенiю къ средней доходности земли, по крайней мѣрѣ, насколько эта доходность выражается въ продажныхъ и арендныхъ цѣнахъ на землю, а равно въ той цѣнѣ, которую сами крестьяне уплачиваютъ за снимаемыя ими у помѣщиковъ земли“... [4]).

---

[1]) *Сборникъ статистич. свѣд. по саратовской губ.*, т. X. Саратовъ, 1891, стр. 85—86. Ср. тамъ же, т. XI, стр. 138.

[2]) Тамъ же, т. V, стр. 135. Ср. *Сборникъ статистич. свѣд. по екатеринославской губ.*, т. II. Екатеринославъ, 1886, стр. 391.

[3]) *Щербина Ф.* Крестьянское хозяйство по острогожскому уѣзду. Воронежъ, 1887, стр. 398.

[4]) *(Ермоловъ А. С.).* Неурожай и народное бѣдствiе. Спб., 1892, стр. 156, 157.

Если бы развитіе крестьянской податной задолженности обусловливалось исключительно обременительностью платежей, то послѣ правительственныхъ мѣропріятій первой половины 80-хъ годовъ слѣдовало ожидать полнаго поступленія годового оклада, въ особенности если принять во вниманіе, что независимо отмѣны соляного налога, пониженія выкупныхъ платежей и отмѣны подушной подати, на основаніи манифестовъ 1880 и 1883 гг., сложено было недоимокъ болѣе чѣмъ на 47 милл. р. Но это ожиданіе не оправдалось. Предпринятое правительствомъ преобразованіе податной системы въ смыслѣ отмѣны обременительныхъ налоговъ и болѣе справедливаго распредѣленія податной тяготы, какъ и всякая мѣра, направленная къ подъему благосостоянія низшихъ классовъ народа, оказалось выгоднымъ въ финансовомъ отношеніи. Убытки государственнаго казначейства отъ отмѣны подушной подати и пониженія выкупныхъ платежей были возмѣщены подъемомъ потребительныхъ и платежныхъ силъ крестьянскаго населенія, благодаря чему вторая половина 80-хъ годовъ ознаменовалась быстрымъ ростомъ всѣхъ косвенныхъ налоговъ и торговыхъ сборовъ [1]).

Однако, даже правительственныя мѣропріятія первой половины 80-хъ годовъ не обезпечили казнѣ исправнаго поступленія окладныхъ сборовъ и не пріостановили дальнѣйшаго накопленія недоимокъ. Сравнивая между собою среднія годовыя данныя, мы видимъ, что окладъ казенныхъ сборовъ со всѣхъ разрядовъ сельскихъ сословій понизился съ 136,1 милл. р. въ пятилѣтіе 1881—1885 гг. до 103,8 милл. руб. въ пятилѣтіе 1886—1890 гг., а поступленіе за тѣ же періоды сократилось съ 126,6 милл. р. до 102,6 милл. р.; такимъ образомъ среднее годовое поступленіе окладныхъ сборовъ въ пятилѣтіе 1885—1890 гг. было не только менѣе средняго годового оклада этого пятилѣтія, но даже значительно уступало среднему годовому поступленію всѣхъ предшествовавшихъ пятилѣтій; сообразно съ этимъ годовая сумма недоимокъ по окладнымъ сборамъ повысилась съ 40,4 милл. р. въ пятилѣтіе 1881—1885 гг. до 43,5 милл. р. во второй половинѣ 80-хъ годовъ. Всего недоимокъ окладныхъ сборовъ со всѣхъ разрядовъ сельскихъ сословій къ концу 1890 г. состояло 51,1 милл. руб. Если бы на основаніи поступленія окладныхъ сборовъ судить о состояніи платежныхъ силъ крестьянскаго населенія, то, основываясь на вышеприведенныхъ данныхъ, слѣдовало бы придти къ заключенію, будто пониженіе выкупныхъ платежей и отмѣна подушной подати способствовали ослабленію платежеспособности нашего крестьянства. Нѣтъ нужды доказывать, что выводъ этотъ не соотвѣтствуетъ дѣйствительному положенію вещей; нашъ опытъ 80-хъ годовъ скорѣе служитъ блестящимъ доказательствомъ того, что дѣйствительныя причины крестьянской податной за-

---

[1]) Ср. *стараго профессора (В. Судейкинъ)*. Замѣчательная эпоха въ исторіи русскихъ финансовъ. Спб., 1895, стр. 25 и 26.

долженности остались въ силѣ, несмотря на послѣдовавшее облегченіе податной тяготы крестьянъ на многіе милліоны рублей.

Ко второй половинѣ 1893 г. на наличномъ мужскомъ населеніи сельскихъ обществъ 46 губерній Европейской Россіи [1]) накопилось недоимокъ по окладнымъ сборамъ свыше 118 милл. рублей (по казеннымъ болѣе 95 милл. р., земскимъ 18 милл. р. и мірскимъ 4 милл. р.), въ продовольственные капиталы съ особо-вспомогательными суммами изъ государственнаго казначейства около 103 милл. р. и по забранному хлѣбу изъ общественныхъ хлѣбозапасныхъ магазиновъ 116 милл. руб. [2]).

Если ограничиться задолженностью крестьянъ по окладнымъ сборамъ и въ продовольственные капиталы, то общій итогъ долговъ въ 221 милл. руб. распредѣлится нижеслѣдующимъ образомъ по отдѣльнымъ раіонамъ:

Раіоны.	Состояло долговъ по окладнымъ сборамъ и въ продовольственные капиталы: на душу мужского населенія. руб. коп.	на десятину пахатной надѣльной земли. руб. коп.	всего. милл. руб.
Сѣверный	4 09	0 91	7
Восточный	14 19	3 59	77
Средне-черноземный . .	12 52	6 00	98
Средне-промышленный .	4 16	2 14	20
Южный	3 51	1 12	10
Малороссійскій	1 66	0 81	5
Юго-западный	0 85	0 30	3
Сѣверо-западный . . .	0 30	0 13	1

Сопоставляя процентное отношеніе средней годовой недоимки по отдѣльнымъ казеннымъ сборамъ къ среднему же годовому окладу по пятилѣтнимъ періодамъ съ 1871 года, получаемъ нижеслѣдующую таблицу:

Раіоны.	Процентное отношеніе недоимки къ окладу. 1871—75.	1876—80.	1881–85.	1886—90.	1891—95.
Сѣверный	57,7	46,5	43,2	21,7	24,8
Восточный	25,2	36,0	58,0	98,5	236,0
Средне-черноземный . .	10,4	15,9	28,4	38,5	125,3
Средне-промышленный .	26,7	20,5	27,8	37,8	66,4
Южный	21,0	33,2	31,4	36,6	20,6
Малороссійскій	12,8	8,9	18,3	31,8	32,4
Юго-западный	13,1	8,7	7,2	3,5	4,9
Сѣверо-западный . .	41,5	22,2	12,0	5,8	4,1

---

[1]) Кромѣ донской области и губерній прибалтійскаго раіона.

[2]) *Временникъ центральнаго статистическаго комитета № 32.* Задолженность сельскихъ обществъ. Спб., 1894.

Если, для большей наглядности, принять за единицу процентное отношеніе средней годовой недоимки къ среднему годовому окладу въ періодѣ 1871—1875 гг., то постепенное движеніе задолженности представится въ слѣдующемъ видѣ:

Раіоны.	1871—75.	1876—80.	1881—85.	1886—90.	1891—95.
Сѣверный	1	0,8	0,7	0,3	0,4
Восточный.	1	1,4	2,3	3,9	9,3
Средне-черноземный . . .	1	1,5	2,7	3,7	12,0
Средне-промышленный . .	1	0,7	1,0	1,4	2,5
Южный	1	1,6	1,5	1,7	1,0
Малороссійскій.	1	0,7	1,4	2,5	2,5
Юго-западный	1	0,6	0,6	0,3	0,4
Сѣверо-западный	1	0,5	0,3	0,1	0,1

Отсюда видно, что чѣмъ болѣе на востокъ, тѣмъ значительнѣе задолженность крестьянъ по окладнымъ сборамъ; по мѣрѣ же приближенія къ западу задолженность ослабѣваетъ, достигая низшаго размѣра въ губерніяхъ сѣверо-западнаго раіона. Такимъ образомъ наиболѣе задолженными раіонами являются тѣ, въ которыхъ преобладаетъ общинное землепользованіе и которые наиболѣе богаты по почвеннымъ условіямъ. Пониженіе выкупныхъ платежей и отмѣна подушной подати способствовали болѣе исправному поступленію окладныхъ съ крестьянъ сборовъ лишь въ раіонахъ сѣверномъ, сѣверо и юго-западномъ, а недороды 1891 и 1892 гг. особенно усилили задолженность средне-черноземнаго раіона и восточнаго.

Такимъ образомъ принятыя правительствомъ въ первой половинѣ 80-хъ годовъ мѣры къ облегченію податного бремени крестьянъ не обезпечили казнѣ исправнаго поступленія окладныхъ съ крестьянъ сборовъ и не предотвратили накопленія недоимокъ, достигнувшихъ крупнаго размѣра еще до наступленія голодныхъ годовъ. Съ этимъ явленіемъ необходимо было считаться. На первыхъ порахъ правительство ограничилось упрощеніемъ порядка по разрѣшенію льготъ и расширеніемъ самаго объема послѣднихъ.

До 1889 г. по отношенію къ недоимщикамъ выкупныхъ платежей съ земель бывшихъ помѣщичьихъ и бывшихъ удѣльныхъ крестьянъ министрамъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ, по взаимному ихъ соглашенію, было предоставлено закономъ разрѣшать льготы, при общинномъ владѣніи землею, на 10 лѣтъ, посредствомъ отсрочки взысканія недоимокъ на пять лѣтъ и затѣмъ разсрочки ихъ на такое же число лѣтъ; по отношенію же къ недоимщикамъ выкупныхъ платежей бывшихъ государственныхъ крестьянъ и податей крестьянъ всѣхъ наименованій министру финансовъ, единолично, принадлежало право разсрочки не свыше 3 тыс. руб. по волости; въ случаѣ же необходи-

мости въ предоставленіи большей льготы министръ финансовъ входилъ съ представленіемъ въ комитетъ министровъ.

Съ преобразованіемъ оброчной подати и лѣсного налога въ выкупные платежи устранено было коренное различіе между бывшими помѣщичьими крестьянами и крестьянами государственными въ платежныхъ отношеніяхъ ихъ къ правительству; отмѣна же подушной подати и пониженіе выкупныхъ платежей бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ значительно уравняло тѣхъ и другихъ по размѣру казенныхъ сборовъ, взимаемыхъ съ предоставленныхъ имъ въ надѣлъ земель. Поэтому дальнѣйшее сохраненіе различія въ порядкѣ предоставленія податныхъ льготъ между крестьянами бывшими помѣщичьими и бывшими удѣльными съ одной стороны и бывшими государственными съ другой не имѣло достаточныхъ основаній, тѣмъ болѣе, что испрошеніе такой льготы для бывшихъ государственныхъ крестьянъ черезъ комитетъ министровъ сопровождалось значительною проволочкою времени.

Становясь на эту точку зрѣнія, министерства внутреннихъ дѣлъ и финансовъ вошли въ концѣ 1888 года въ государственный совѣтъ съ представленіемъ о распространеніи существующаго порядка разрѣшенія льготъ во взносѣ недоимокъ выкупныхъ платежей бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ общинниковъ какъ на бывшихъ государственныхъ крестьянъ, такъ и на подворныхъ владѣльцевъ, а равно на недоимки прочихъ казенныхъ сборовъ, взимаемыхъ съ крестьянъ всѣхъ наименованій. При этомъ предполагалось предоставить министру финансовъ, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, разрѣшать отсрочки и разсрочки недоимокъ окладныхъ сборовъ, безъ ограниченія суммы недоимокъ, на 10 лѣтъ въ совокупности, но безъ опредѣленія особыхъ сроковъ для каждаго изъ этихъ двухъ родовъ льготы въ отдѣльности.

Съ этимъ послѣднимъ предположеніемъ государственный совѣтъ не согласился, такъ какъ оно „открывало бы возможность отсрочивать крестьянамъ уплату недоимокъ на весьма продолжительный срокъ— 10 лѣтъ. Между тѣмъ едва ли это желательно. Нельзя не опасаться, что пользованіе столь широкою льготою могло бы поселить въ крестьянахъ ложную надежду вовсе освободиться отъ взноса недоимокъ. Во избѣжаніе сего и имѣя въ виду, что въ теченіе послѣднихъ лѣтъ сельскому населенію были дарованы весьма существенныя облегченія по платежу окладныхъ сборовъ“, государственный совѣтъ полагалъ возможнымъ предоставить министру финансовъ, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, разрѣшать отсрочку и разсрочку недоимокъ окладныхъ сборовъ и выкупныхъ платежей, числящихся на сельскихъ обывателяхъ всѣхъ наименованій, безъ ограниченія суммы, съ тѣмъ, чтобы продолжительность отсрочки не превышала пяти лѣтъ, общая же продолжительность той и другой льготы—десяти лѣтъ.

Въ этомъ смыслѣ редактированъ былъ законъ 3 апрѣля 1889 г. Но когда обрушилось столь исключительное бѣдствіе, какимъ былъ недородъ хлѣбовъ, постигшій въ 1891 г. значительную часть Европейской Россіи, то установленный закономъ 3 апрѣля 1889 г. размѣръ податныхъ льготъ оказался совершенно недостаточнымъ для ликвидаціи недоимокъ въ выкупныхъ платежахъ, общая сумма которыхъ по 18 губерніямъ, пострадавшимъ отъ неурожая, уже къ 1 января 1892 года достигла 58,6 милл. руб. или около 112% годового оклада. Одновременно съ накопленіемъ выкупныхъ недоимокъ увеличилась задолженность сельскаго населенія тѣхъ же губерній по продовольственнымъ и сѣменнымъ ссудамъ, которыхъ къ 1 октября 1892 года выдано было, въ общей сложности, на 129,7 милл. руб.

При такихъ обстоятельствахъ изданъ былъ законъ 7 февраля 1894 года, на основаніи котораго министерствамъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ предоставлено разрѣшать отсрочки и разсрочки недоимокъ выкупныхъ платежей, не стѣсняясь суммою недоимки и продолжительностью льготы, крайнимъ срокомъ которой является срокъ погашенія выкупной ссуды. Кратковременное примѣненіе закона 7 февраля 1894 года выяснило несоотвѣтствіе мѣстами существующаго оклада выкупныхъ платежей съ доходностью надѣла, что и послужило основаніемъ къ изданію закона 13 мая 1896 г., на основаніи котораго, по ходатайствамъ плательщиковъ, разрѣшается разсрочка остающагося выкупного долга на болѣе продолжительный срокъ, съ нѣкоторымъ пониженіемъ процента по выкупной ссудѣ.

Такимъ образомъ въ текущемъ десятилѣтіи правительство обратилось для борьбы съ недоимочностью къ тѣмъ же мѣропріятіямъ, которыя были уже испробованы въ 70-хъ годахъ, съ тѣмъ лишь различіемъ, что отсрочка и разсрочка уплаты выкупныхъ недоимокъ, на болѣе или менѣе продолжительный срокъ, а также пониженіе текущихъ окладовъ (впрочемъ безъ удлиненія срока погашенія ссуды) разрѣшалась въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ главнымъ комитетомъ объ устройствѣ сельскаго состоянія; въ настоящее же время эти льготы предоставляются населенію министерствами финансовъ и внутреннихъ дѣлъ, по ихъ взаимному соглашенію [1]).

---

[1]) Примѣненіе закона 7 февраля 1894 г. о льготахъ по выкупнымъ платежамъ, между прочимъ, указало на крайнее разнообразіе во взглядахъ разныхъ административныхъ учрежденій на размѣръ льготъ, которыя слѣдуетъ предоставить крестьянамъ въ виду выяснившагося, на основаніи особаго изслѣдованія, хозяйственнаго ихъ положенія и платежныхъ средствъ. Такъ, напр., по обслѣдованіи нѣкоторыхъ обществъ сюндѣковской волости симбирскаго уѣзда, земскій начальникъ и уѣздный съѣздъ признали излишнимъ давать крестьянамъ льготы въ уплатѣ выкупныхъ недоимокъ; губернское присутствіе этимъ же обществомъ нашло нужнымъ дать разсрочку отъ 5 до 10 лѣтъ, а министерства внутреннихъ дѣлъ и финансовъ предоставили высшій размѣръ льготы—отсрочку до конца выкупной операціи.

Это обстоятельство, въ связи съ фактомъ почти безостановочнаго накопленія недоимокъ съ освобожденія крестьянъ и до настоящаго времени, ясно свидѣтельствуетъ о томъ, что причины развитія крестьянской податной задолженности коренятся не въ тѣхъ сторонахъ хозяйственнаго быта крестьянъ, на которыя до сихъ поръ были обращены мѣропріятія правительства,—не въ обременительности податной тяготы, не въ послабленіяхъ администраціи при взысканіи сборовъ и не въ отсутствіи достаточно льготныхъ законовъ для предоставленія крестьянамъ отсрочекъ и разсрочекъ по уплатѣ накопившихся недоимокъ. Крестьянскіе платежи теперь меньше, чѣмъ они были въ эпоху крѣпостного права; къ дѣлу взысканія администрація относится весьма заботливо и ее можно упрекнуть скорѣе въ излишествѣ энергіи, нежели въ послабленіяхъ; наконецъ, податныя льготы въ административномъ порядкѣ предоставляются у насъ такъ широко, какъ нигдѣ въ мірѣ.

Появленіе и развитіе крестьянской податной задолженности, какъ это видно изъ приведенныхъ въ настоящемъ изслѣдованіи данныхъ, обусловливаются главнѣйше слѣдующими причинами: неудовлетворительностью постановки податного дѣла въ сельскихъ обществахъ, пользующихся землею на общинномъ правѣ; дѣятельностью полиціи по наблюденію за поступленіемъ окладныхъ сборовъ и по принятію понудительныхъ мѣръ взысканія и, наконецъ, отсутствіемъ надлежаще организованнаго правительственнаго надзора за ходомъ крестьянскаго податного дѣла во всѣхъ его стадіяхъ. Ни одна изъ этихъ трехъ основныхъ причинъ не имѣетъ рѣшающаго значенія; всѣ онѣ дѣйствуютъ сообща, составляя существеннѣйшее препятствіе къ увеличенію благосостоянія среди сельскаго населенія Россіи. Поэтому упорядоченіе крестьянскаго податного дѣла *сверху*, путемъ той или иной постановки правительственнаго надзора за ходомъ поступленій и за взысканіемъ недоимокъ, не достигнетъ своей цѣли, разъ въ полной силѣ останется не менѣе дѣйствительная причина податного неустройства у крестьянъ и хронической задолженности, лежащая *внизу*, коренящаяся въ тѣхъ земельно-податныхъ распорядкахъ, которые исподволь выросли въ сельскихъ обществахъ на почвѣ круговой поруки, созданной положеніями 19 февраля 1861 г.

Не подлежитъ, конечно, сомнѣнію, что въ отдѣльныхъ случаяхъ, по отношенію къ отдѣльнымъ платежнымъ единицамъ, недоимка можетъ явиться слѣдствіемъ излишняго податного обремененія крестьянъ и ихъ хозяйственнаго слабосилія. Но въ общей массѣ существующія у насъ крестьянскія податныя недоимки не имѣютъ такого характера и отнюдь не свидѣтельствуютъ объ использованіи платежной силы сельскаго населенія. Чтобы вполнѣ точно установить хозяйственный характеръ податной задолженности крестьянъ и доказать несоотвѣтствіе податной тяготы съ платежными силами населенія, необходимо

вникнуть въ податную дѣятельность самаго сельскаго общества и должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія. И только убѣдившись въ томъ, что эта дѣятельность вполнѣ соотвѣтствовала своему назначенію, что общество озаботилось правильной разверсткой податей и своевременнымъ ихъ сборомъ, соблюдало разумную постепенность въ примѣненіи понудительныхъ мѣръ, предоставляло соотвѣтственныя льготы, взыскивало недоимку безъ разстройства хозяйственнаго быта недоимщиковъ, завело надлежащее податное счетоводство и отчетность, а должностныя лица крестьянскаго управленія, съ своей стороны, содѣйствовали обществу въ осуществленіи всѣхъ его податныхъ мѣропріятій, наблюдая за ихъ цѣлесообразностью, своевременностью и законностью, — можно безошибочно придти къ заключенію, что наличность недоимки знаменуетъ собою разстройство платежныхъ средствъ даннаго сельскаго общества.

Имѣющіяся свѣдѣнія о ходѣ податного дѣла въ сельскихъ обществахъ съ освобожденія крестьянъ и до настоящаго времени убѣждаютъ, однако, въ томъ, что сельскіе сходы, какъ и должностныя лица крестьянскаго управленія, всего менѣе озабочивались надлежащей постановкой податного дѣла, вслѣдствіе чего населеніе отвыкло отъ правильнаго отбыванія лежащихъ на немъ податныхъ обязанностей; подати перестали уплачиваться своевременно; даже наиболѣе состоятельные домохозяева пріучились оттягивать платежи до послѣдней возможности и изъ опасенія, что всякая предварительная и своевременная очистка оклада можетъ навлечь на нихъ послѣдующее взысканіе въ силу круговой отвѣтственности, вносили подать не иначе, какъ по настоятельному требованію властей. Недоимка при такихъ условіяхъ стала явленіемъ обычнымъ, сдѣлалась какъ бы неотъемлемою принадлежностью крестьянскаго податного дѣла; въ большинствѣ случаевъ она вовсе не знаменуетъ собою разстройства платежныхъ силъ населенія и, по удостовѣренію земскихъ изслѣдователей народнаго быта, не находится въ строгомъ и правильномъ соотвѣтствіи ни съ размѣрами обезпеченія крестьянъ надѣльною землею, ни со степенью обремененія ихъ платежами [1]).

Очевидно, что первичное появленіе недоимки обусловливается совершенно равнодушнымъ отношеніемъ сельскихъ обществъ къ выполненію обязанностей, которыя на нихъ возложены закономъ по наблюденію за исправнымъ отбываніемъ повинностей каждымъ изъ членовъ общества. Причина такого равнодушія коренится главнымъ образомъ въ недостаткахъ крестьянскаго самоуправленія, въ неудовлетворитель-

---

[1]) *Сборникъ статистич. свѣдѣній по саратовской губерніи*, т. V, стр. 138; т. X, стр. 79. Колебанія недоимочности по волостямъ, находящимся въ однородныхъ хозяйственныхъ условіяхъ, совершается въ предѣлахъ отъ 7 до 179%. Тамъ же, т. XI, стр. 140.

ности состава сельскихъ сходовъ, въ приниженности положенія должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія и, въ особенности, сельскихъ старостъ [1]). Очевидно, что пока завѣдываніе мірскими дѣлами будетъ находиться въ рукахъ сельскаго схода, не только неспособнаго, при нынѣшней организаціи, оказать серьезный отпоръ худшимъ элементамъ сельскаго общества, но и являющагося нерѣдко слѣпымъ орудіемъ въ рукахъ этихъ элементовъ при достиженіи ими своекорыстныхъ цѣлей на почвѣ правъ, предоставленныхъ сельскому обществу во имя круговой поруки; пока эти сходы своею безотвѣтственностью будутъ прикрывать бездѣйствіе въ податномъ дѣлѣ, а подчасъ и злоупотребленія должностныхъ лицъ сельскаго управленія, до тѣхъ поръ невозможно дѣйствительное упорядоченіе крестьянскаго податного дѣла, хотя такое упорядоченіе составляетъ существеннѣйшее условіе къ возвышенію благосостоянія народа.

Сосредоточеніе въ рукахъ полиціи наблюденія за успѣшнымъ ходомъ крестьянскихъ платежей и возложеніе на нее обязанностей по взысканію накопившейся недоимки составляетъ не менѣе слабую сторону нынѣшней постановки крестьянскаго податного дѣла. Обремененная другими многосложными и отвѣтственными обязанностями, не имѣя достаточныхъ экономическихъ знаній и слишкомъ чуждая жизни крестьянства, полиція неспособна ни руководить должностными лицами крестьянскаго управленія въ дѣлѣ взиманія окладныхъ сборовъ, ни самостоятельно принимать мѣры понужденія и взысканія, въ полномъ соотвѣтствіи съ уровнемъ платежныхъ средствъ сельскаго населенія. Являясь по роду своей служебной дѣятельности исполнительнымъ органомъ всѣхъ учрежденій и вѣдомствъ, полиція лишь при взысканіи окладныхъ съ крестьянъ сборовъ располагаетъ правомъ самостоятельнаго почина и дисциплинарною властью надъ должностными лицами крестьянскаго управленія, но пользуется этимъ правомъ и этою огромною властью не для надлежащей постановки податного дѣла въ сельскихъ обществахъ, что предупредило бы накопленіе недоимокъ, а только для достиженія болѣе высокой цифры поступленія сборовъ. Отсюда—несвоевременность и крайняя по временамъ неразборчивость пріемовъ и способовъ взысканія. „Важно не то, замѣчаетъ А. С. Ермоловъ, что приходится крестьянину уплатить въ подати 3—4 рубля съ души въ годъ, а то, что для выручки каждаго рубля онъ вынужденъ бываетъ

---

[1]) Справедливо замѣчаетъ *Н. Новосельскій:* „Русская сельская община, утратившая нравственный авторитетъ, а слѣдовательно и вліяніе на бытъ своихъ членовъ со времени преобразованія мірскихъ сходокъ изъ собранія однѣхъ главъ семей въ собраніе всѣхъ взрослыхъ мужчинъ на правахъ равнаго голоса, интересовала правительство только какъ наиболѣе удобный и даровой органъ сбора податей, отбыванія повинностей и низшей полицейской службы". (Согласно ли съ интересами государства и самого народа обращать государственную землю въ полную собственность крестьянъ. Спб., 1896, стр. 11 и 12).

продать за рубль то, что стоитъ два и три рубля,—продать не во-время, въ такую минуту, когда предложеніе превышаетъ спросъ, когда невольною нуждою его въ деньгахъ пользуются разные спекуляторы, когда эти вынужденныя, одновременныя продажи роняютъ на рынкѣ и безъ того низкія цѣны всѣхъ продуктовъ земледѣлія... Весьма вѣроятно, что при иной системѣ, при иныхъ способахъ взиманія, крестьянинъ могъ бы уплачивать и больше противъ теперешняго, а главное—уплачивать безъ того ущерба для своего собственнаго благосостоянія, который имѣетъ мѣсто нынѣ, являясь послѣдствіемъ настоящаго порядка взысканія податей, которое получило характерное названіе *выколачиванія* ихъ“...[1]).

Помимо неудовлетворительной постановки податного дѣла въ сельскихъ обществахъ и возложенія на полицію несвойственныхъ ей обязанностей по наблюденію за поступленіемъ крестьянскихъ платежей и по принятію мѣръ взысканія, развитіе податной задолженности крестьянъ обусловливается у насъ отсутствіемъ надлежаще поставленнаго правительственнаго надзора за ходомъ крестьянскаго податного дѣла въ полномъ объемѣ. До 1889 г. въ этомъ отношеніи установилось на практикѣ извѣстное разграниченіе обязанностей и отвѣтственности между полиціею, податною инспекціею и крестьянскими учрежденіями. Полиція взыскивала, податные инспекторы слѣдили за надлежащимъ веденіемъ сельскаго податного счетоводства и отчетности, уѣздныя присутствія наблюдали за ходомъ крестьянскаго управленія. Послѣдовавшее въ 1889 г. преобразованіе крестьянскихъ учрежденій пошатнуло сложившееся на практикѣ взаимодѣйствіе органовъ, стоявшихъ у крестьянскаго податного дѣла, и повело къ крайней пестротѣ условій, въ которыя поставлена теперь податная дѣятельность полиціи, податной инспекціи и земскихъ начальниковъ. До самаго послѣдняго времени не вездѣ еще установилось согласіе во взглядахъ и дѣйствіяхъ по сбору платежей съ крестьянъ между полиціею и земскими начальниками. Въ большинствѣ случаевъ разногласія возникали на почвѣ опредѣленія платежеспособности сельскаго населенія отдѣльныхъ мѣстностей или вызваны были способами и пріемами взысканія сборовъ. Это различіе во взглядахъ и неизбѣжныя вслѣдствіе сего столкновенія приводили къ тому, что или земскіе начальники устранялись отъ болѣе дѣятельнаго участія въ податномъ дѣлѣ сельскихъ

---

[1]) „Неурожай и народное бѣдствіе“, стр. 156 и 157. Съ своей стороны *Ѳ. Тернеръ* обращаетъ вниманіе на то, что „въ хорошій годъ съ крестьянъ выбирается для пополненія недоимки все, что только можно выбрать, такъ что отъ дарованнаго имъ природою избытка ничего не остается. Въ урожайные годы ихъ хозяйство не поправляется, никакихъ запасовъ они дѣлать не могутъ, а потому при первомъ же пониженіи урожая немедленно недоимка начинаетъ рости въ соразмѣрности. При такихъ условіяхъ состоятельные крестьяне едва перемогаются, а бѣдные все болѣе и болѣе разоряются“. („Государство и землевладѣніе“, стр. 313 и 314).

обществъ, или, напротивъ того, полиція предоставляла полную свободу дѣйствій земскимъ начальникамъ. Въ нѣкоторыхъ же уѣздахъ земскіе начальники и исправники не могли придти къ соглашенію; каждое изъ этихъ должностныхъ лицъ отстаивало правильность своего взгляда на лежащія на немъ обязанности въ области крестьянскаго податного дѣла; въ конечномъ результатѣ сельскія власти, получая отъ земскаго начальника и исправника нерѣдко противоположныя предписанія, пріучались бездѣйствовать, изощрялись въ укрывательствѣ имущества недоимщиковъ отъ взысканія и, въ оправданіе своего бездѣйствія, ссылались на распоряженія другого начальства.

Что касается податныхъ инспекторовъ, къ которымъ, по мысли законодателя, должно со временемъ перейти завѣдываніе крестьянскимъ податнымъ дѣломъ въ полномъ объемѣ, то участіе ихъ въ этомъ дѣлѣ въ настоящее время представляется недостаточно опредѣленнымъ. Наблюденіе за своевременностью и правильностью разверстки въ сельскихъ обществахъ казенныхъ, земскихъ и мірскихъ сборовъ, за порядкомъ храненія общественныхъ суммъ, передачею ихъ по назначенію, за учетомъ собранныхъ денегъ и вообще за правильнымъ веденіемъ податного счетоводства и отчетности представляется для податного инспектора весьма затруднительнымъ за неимѣніемъ права самостоятельныхъ распоряженій въ этой области податного дѣла и вслѣдствіе замѣтнаго несочувствія къ дѣятельности податныхъ инспекторовъ въ указанномъ направленіи со стороны земскихъ начальниковъ. Независимо сего, обширность податныхъ участковъ и увеличивающійся постепенно объемъ служебныхъ обязанностей и дѣлопроизводства ставятъ податного инспектора нерѣдко въ полную невозможность осуществлять съ надлежащимъ успѣхомъ надзоръ за податною дѣятельностью сельскихъ обществъ и за ходомъ взысканія, хотя бы къ этому и не встрѣчалось препятствій со стороны другихъ заинтересованныхъ органовъ уѣздной администраціи.

Сопоставляя все вышеизложенное, становится понятнымъ, почему въ фактѣ почти безостановочнаго накопленія крестьянскихъ податныхъ недоимокъ со времени реформы 1861 г. было бы неосновательно усматривать доказательство прогрессирующаго упадка крестьянскаго благосостоянія. Громадный экономическій ростъ Россіи за послѣднія 35 лѣтъ и въ особенности ростъ ея промышленности и торговли представляется очевиднымъ и несомнѣннымъ; столь же очевидно и несомнѣнно участіе въ этомъ ростѣ крестьянскаго населенія, являющагося потребителемъ произведеній отечественной промышленности и выносящаго на себѣ тяжесть государственнаго бюджета, который составляется не изъ рублей, вносимыхъ привилегированными сословіями, а изъ трудовыхъ народныхъ копѣекъ.

Признавая, что средній уровень крестьянскаго благосостоянія въ настоящее время долженъ быть выше по сравненію съ таковымъ же

уровнемъ крестьянъ въ эпоху ихъ освобожденія, необходимо, однако, имѣть въ виду, что отличительною чертою современнаго крестьянскаго быта является крайне неравномѣрное распредѣленіе достатка между отдѣльными членами сельскихъ обществъ. Въ этомъ именно отношеніи новая сельская община наиболѣе существенно отличается отъ общины дореформенной. Въ эпоху крѣпостного права надъ хозяйственнымъ бытомъ всѣхъ крестьянъ тяготѣла опека власти, въ лицѣ окружнаго начальства или помѣщиковъ; такая опека, лишая крестьянъ права свободно распоряжаться своею личностью и трудомъ, имѣла ближайшею своею цѣлью обезпечить имъ извѣстное довольство, какъ необходимое предположеніе рабочей и платежной способности. Въ этихъ видахъ крестьянамъ предоставлялось почти неограниченное пользованіе лѣсомъ и пастбищами, въ случаѣ надобности они снабжались сѣменами для посѣва, кормомъ, соломою, даже скотомъ и лошадьми. Движеніе крестьянъ изъ селеній на отхожіе промыслы точно также зависѣло отъ благоусмотрѣнія опекающей власти. Неизбѣжнымъ послѣдствіемъ такого руководительства хозяйственной жизнію крестьянъ, въ связи съ преобладаніемъ натуральнаго хозяйства надъ денежнымъ, былъ довольно однообразный въ общемъ имущественный уровень отдѣльныхъ членовъ крестьянства; въ дореформенной деревнѣ, по общему правилу, не было очень зажиточныхъ домохозяевъ, но не было и совершенно бѣдствующихъ; на почвѣ такого имущественнаго склада, при низкомъ вообще среднемъ уровнѣ крестьянскаго достатка, круговая порука крестьянъ въ исправномъ отбываніи повинностай представлялась чѣмъ то совершенно необходимымъ. Темныя стороны круговой отвѣтственности за недоимки вполнѣ сознавались и редакціонными комиссіями, но разсмотрѣвъ всѣ доводы за и противъ, онѣ пришли къ заключенію, что круговая порука составляетъ хотя и слабое, но единственное обезпеченіе, въ замѣну котораго міръ ничего не можетъ предложить.

Если уже въ эпоху крѣпостного права, когда крестьянство представляло изъ себя сплошную массу, надъ общимъ уровнемъ его тѣмъ не менѣе выдѣлялись отдѣльныя лица, болѣе развитыя и съ нѣсколько большимъ имущественнымъ достаткомъ, то послѣ освобожденія на волю имущественное и интеллектуальное неравенство должно было дѣлать въ крестьянской средѣ все большіе успѣхи. Крестьянское населеніе не могло остаться чуждымъ тому громадному перевороту въ экономическихъ условіяхъ и въ соціальномъ строѣ, который совершился у насъ въ эпоху реформъ; новыя теченія, благопріятствовавшія развитію капитализма, разлившись широкою волною, проникли не только въ высшіе и средніе слои русскаго общества, но и въ среду крестьянскую и поколебали здѣсь тѣ патріархальные устои русской деревни, на которыхъ редакціонныя комиссіи построили стройное зданіе новаго крестьянскаго самоуправленія и круговой отвѣтственности за недоимки.

Насколько имущественное неравенство въ пореформенной сельской общинѣ опредѣлялось общимъ направленіемъ экономической жизни страны или коренилось въ разнообразіи личныхъ качествъ и трудоспособности отдѣльныхъ членовъ крестьянства, до тѣхъ поръ оно являлось необходимымъ предположеніемъ дальнѣйшаго экономическаго преуспѣянія низшихъ слоевъ народа. Чѣмъ болѣе крестьянъ, въ силу указанныхъ условій, выдвигалось надъ массою уровнемъ своей зажиточности, тѣмъ выше становился и средній уровень достатка крестьянства, потому что обогащеніе отдѣльныхъ членовъ сельскаго общества совершалось не за счетъ односельчанъ, а являлось новымъ пріобрѣтеніемъ извнѣ. Этимъ путемъ шли и тѣ изъ западно-европейскихъ странъ, у которыхъ низшіе слои народа стоятъ на довольно высокомъ уровнѣ достатка.

Но у насъ, въ отличіе отъ западной Европы, развитіе имущественнаго неравенства у крестьянъ шло еще другимъ путемъ — путемъ обогащенія однихъ членовъ сельской общины за счетъ другихъ, такъ что поднимался не общій средній уровень матеріальнаго благосостоянія односельчанъ, а происходило лишь рѣзкое уклоненіе отъ этого средняго уровня въ ту или другую сторону большаго или меньшаго числа отдѣльныхъ домохозяйствъ: богатѣли одни по мѣрѣ того, какъ бѣднѣли другіе.

Это болѣзненное явленіе въ хозяйственной жизни сельскихъ обществъ должно быть приписано главнѣйшимъ образомъ дѣйствію податныхъ раскладокъ и предоставленію сельскимъ сходамъ безконтрольнаго права примѣнять даже такія крайнія мѣры взысканія, какъ продажу движимаго имущества, въ томъ числѣ скота, и отобраніе надѣла за недоимку.

Платежи раскладываются сходами по тѣмъ же самымъ единицамъ, по какимъ разверстываются между отдѣльными хозяевами общинная земля — по душевымъ надѣламъ [1]). Такимъ образомъ, съ формальной стороны, разверстка въ сельскихъ обществахъ казенныхъ и земскихъ сборовъ, мѣстами даже мірскихъ, представляется вполнѣ справедливою, такъ какъ она находится въ полномъ соотвѣтствіи съ количествомъ душъ, которое числится на семьѣ. Но по существу такая разверстка страдаетъ крайнею неуравнительностью, такъ какъ число душъ отнюдь не соотвѣтствуетъ понятію платежеспособности домохозяйства, выражающейся главнѣйше въ количествѣ работниковъ, рабочаго скота и проч. По свѣдѣніямъ, собраннымъ Е. Н. Анучинымъ въ началѣ 80-хъ годовъ, во время командировки въ самарскую губернію, бѣдные хлѣ-

---

[1]) См. выше, стр. 163—176. Ср. *В. В.* Крестьянская община. Итоги экономическаго изслѣдованія Россіи по даннымъ земской статистики. Москва, 1892; стр. 587 — 589. *А. Кауфманъ.* Крестьянская община въ Сибири. По мѣстнымъ изслѣдованіямъ 1886—1892 г. г. СПБургъ, 1897; стр. 97—133.

бопашцы, производящіе посѣвъ отъ 1 до 5 десят., плотятъ почти въ 7 разъ болѣе, а самые богатые въ 3¹/₃ раза менѣе, чѣмъ они должны бы платить, если бы раскладка податей произведена была по имущественной состоятельности дворовъ. Въ козловской напр. волости новоузенскаго уѣзда самая бѣдная семья, засѣвающая до 5 десятинъ, оплачиваетъ каждую десятину посѣва 3 р. 87 к., а самая богатая, засѣвающая болѣе 100 десятинъ, — 17 коп. Изъ процентнаго отношенія налога къ доходу усматривается, что въ самой бѣдной семьѣ налогъ составляетъ 12%, а въ самой богатой всего 0,4 цѣнности урожая; другими словами обложеніе для бѣдной семьи относительно въ 30 разъ тяжелѣе, чѣмъ для самой богатой.

Далѣе раскладка подати по землѣ, благопріятствуя интересамъ многосемейныхъ дворовъ, обрушивается особенно тяжело на дворы малосемейные, съ слабымъ составомъ рабочихъ рукъ. Многолюдный дворъ можетъ снять больше земли у сосѣда, легче и дешевле изготовить кустарное издѣліе и съ удобствомъ отпустить одного или двухъ рабочихъ на сторону. Между тѣмъ заработокъ на сторонѣ отъ найма и отъ самостоятельныхъ неземледѣльческихъ промысловъ имѣетъ столь существенное значеніе въ крестьянскомъ бюджетѣ, что губерніи промышленнаго раіона, несмотря на малоземеліе и недоброкачественность почвы, представляются болѣе устойчивыми въ податномъ отношеніи по сравненію съ губерніями черноземнаго раіона, плодородными и многоземельными [1]). Отсюда ясно, какой элементъ неравенства должна была внести въ отдѣльныя крестьянскія хозяйства бо̀льшая способность къ работѣ на сторонѣ, происходящая вслѣдствіе многочисленности двора и не учитываемая при развертк̀ѣ податей.

Наконецъ разверстка платежей по землѣ неуравнительна въ томъ еще отношеніи, что она не принимаетъ во вниманіе количество скота, весьма неравномѣрно распредѣленное по отдѣльнымъ дворамъ. Подать, раскладываемая по надѣльнымъ душамъ, въ одинаковой степени ложится и на надѣлъ бѣдняка, совсѣмъ не участвующаго въ пользованіи общественнымъ выгономъ за неимѣніемъ скота, и на богатаго домохозяина, выпасающаго нерѣдко десятки головъ скота [2]).

---

[1]) По исчисленію *П. Голубева* („Подать и народное хозяйство“), весь наемный и самостоятельный заработокъ доставляетъ населенію до 1200 милл. руб. Этотъ доходъ, покрывая всѣ прямые и косвенные налоги, оставляетъ населенію весьма значительную часть для удовлетворенія его собственныхъ нуждъ по хозяйству и поддержк̀ѣ культурныхъ нотребностей. (Русская Мысль, 1893, № VII, стр. 15).

[2]) Въ южныхъ уѣздахъ самарской губ. многолошадные домохозяева, при незначительности собственныхъ сѣнокосныхъ и пастбищныхъ угодій, стремятся запустить подъ кормовую площадь часть пахатныхъ угодій. Это стремленіе вызываетъ противодѣйствіе со стороны малолошадныхъ домохозяевъ, которые наоборотъ стремятся уменьшить выгонную площадь и обратить ее въ пахатную, съ цѣлью послѣдующей сдачи въ аренду. Мѣстами борьба изъ-за пользованія выгонами принимаетъ

Вообще хозяйство, располагающее и большимъ числомъ рабочихъ рукъ, и большимъ количествомъ скота, при одинаковомъ числѣ надѣловъ съ малосемейнымъ бѣднякомъ, имѣетъ больше способовъ при всякомъ удобномъ случаѣ пользоваться общественнымъ достояніемъ.

При томъ значеніи, какое земля имѣетъ въ быту крестьянскомъ, борьба между богатыми и бѣдными въ сельскомъ обществѣ сводится къ вопросу о томъ или иномъ распредѣленіи земли между отдѣльными дворами. Законъ, обязавъ сельскія общества круговою отвѣтственностью за недоимки, предоставилъ обществу полное, почти безконтрольное прово распоряжаться мірскою землею, чѣмъ и открыта была возможность производить внутри общества частныя земельныя переверстки, которыя далеко не всегда и не вездѣ имѣли исходною своею цѣлью податныя соображенія. Указанное право распоряженія земельнымъ надѣломъ своихъ сочленовъ было предоставлено обществу подъ условіемъ покрытія недоимки посредствомъ дополнительной разверстки, но на практикѣ установился порядокъ, что недоимка продолжала числиться на обществѣ, хотя оно прибѣгало и къ частнымъ переверсткамъ, и къ отобранію надѣловъ въ полномъ составѣ.

До отмѣны подушной подати и пониженія выкупныхъ платежей, когда земля въ большинствѣ случаевъ не окупала лежавшихъ на ней платежей, общество, принимая на себя убылую по какому либо случаю душу, всегда отбирало и землю, которая ей причиталась, и отдавало отобранный надѣлъ тѣмъ изъ домохозяевъ, которые способны были къ платежу или которые нуждались въ землѣ, вслѣдствіе увеличенія количественнаго состава ихъ семей. Для бѣдныхъ, какъ и для богатыхъ домохозяевъ въ ту эпоху земля была въ тягость, а потому свалка и навалка душъ, преимущественно пустовыхъ, производилась обществомъ подъ давленіемъ необходимости, изъ опасенія разорительныхъ послѣдствій взысканія недоимокъ по круговой порукѣ.

Съ послѣдовавшимъ усиленіемъ спроса на надѣльную землю со стороны новаго поколѣнія и съ ослабленіемъ лежавшей на крестьянахъ податной тяготы въ первой половинѣ 80-хъ годовъ, отношеніе крестьянъ къ землѣ, существенно измѣнилось. Стремленіе къ передѣлу земли по наличному мужскому составу дворовъ и вообще къ измѣненію основаній ревизской разверстки проявляется повсемѣстно, съ особенною же силою въ мѣстностяхъ, гдѣ цѣнность земли высока. Но сильные въ хозяйственномъ отношеніи домохозяева не только стараются удержать за собою все то количество надѣловъ, которымъ они пользовались въ эпоху высокихъ платежей, но и стремятся къ тому, чтобы отобрать сполна или хотя бы часть надѣла маломочныхъ и не-

---

острый характеръ. *Сборн. стат. свѣд. по самарск. губ.*, т. VI; стр. 34. Подобныя же явленія наблюдались въ херсонской губерніи. *Осадчій.* Крестьянское землевладѣніе въ херсонской губерніи. Сборникъ херсонскаго земства, 1894; № 3, стр. 206—207.

доимочныхъ домохозяевъ, въ чемъ и успѣваютъ, благодаря своему вліянію на сходѣ или безразличному отношенію послѣдняго къ мірскимъ дѣламъ. Въ отзывахъ губернаторовъ, опрошенныхъ министерствомъ внутреннихъ дѣлъ въ началѣ 1892 г. по вопросу о земельныхъ передѣлахъ, встрѣчаются многочисленныя указанія, подтверждающія факты частаго отобранія надѣловъ у отдѣльныхъ, преимущественно бѣднѣйшихъ членовъ общества по происканъ богатыхъ домохозяевъ, нерѣдко за водку. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ, при желаніи обезземелить домохозяина, у него отбирался не весь надѣлъ, а только часть его, однако часть столь значительная, что оставшейся земли оказывалось уже недостаточно для веденія самостоятельнаго хозяйства.

Отобранію надѣла обыкновенно предшествуетъ примѣненіе другой— по закону крайней, а въ дѣйствительности заурядной мѣры взысканія— продажи крестьянскаго движимаго имущества. При безучастномъ отношеніи большинства крестьянъ, въ особенности же лучшихъ домохозяевъ, къ общественнымъ дѣламъ вообще, а къ дѣлу взысканія въ частности, право сельскаго схода прибѣгать къ продажѣ имущества на пополненіе недоимокъ явилось въ рукахъ болѣе зажиточныхъ членовъ общества, а нерѣдко въ рукахъ болѣе вредныхъ его элементовъ удобнымъ средствомъ безнаказанно угнетать слабосильныхъ однообщественниковъ, доводя послѣднихъ до полнаго разоренія, т. е. до сдачи надѣла или до его отобранія. Равнымъ образомъ при взысканіи недоимокъ полиціею продажа имущества начинается по общему правилу съ менѣе надежныхъ недоимщиковъ и едва ли найдется много случаевъ, гдѣ полиція начинала бы продажу имущества съ наиболѣе состоятельныхъ членовъ общества, хотя бы за ними и числилась недоимка.

Такъ какъ описывается и продается обыкновенно скотъ, то недоимщики не останавливаются передъ принятіемъ на себя самыхъ тяжелыхъ обязательствъ, лишь бы избѣгнуть этой мѣры взысканія. На такой почвѣ выросла практика займовъ со стороны бѣднѣйшихъ членовъ общества у своихъ же болѣе зажиточныхъ односельчанъ; займы эти производятся для срочной уплаты податей и недоимокъ на крайне обременительныхъ условіяхъ, обыкновенно при посредствѣ сельскаго и волостного начальства [1]).

---

[1]) Размѣръ процента по такимъ займамъ зависитъ въ большинствѣ случаевъ отъ имущественной состоятельности и степени нужды въ кредитѣ, такъ какъ сельскіе капиталисты, живя тутъ же въ деревнѣ, отлично знаютъ средства каждаго домохозяина, степень его нужды, даже время ея, къ чему заранѣе готовятся и чѣмъ пользуются. Высокій процентъ обусловливается, между прочимъ, короткимъ срокомъ такихъ сдѣлокъ. Кромѣ высокаго процента за ссуды, деревенскій ростовщикъ старается обезпечить сдѣлку закладомъ, причемъ берутся всѣ предметы крестьянскаго обихода—пенька, масло, сѣмя конопляное, холсты, платье, обувь и т. п. Ссуды даются иногда подъ будущій урожай. *(Сборникъ стат. свѣд. по орловской губерніи*, т. IV, вып. II,

Обезсиленные продажею имущества, маломочные домохозяева, частью не имѣя возможности вести самостоятельное хозяйство за недостаткомъ скота, частью опасаясь принудительнаго отобранія надѣла, сами сдаютъ свою надѣльную землю обыкновенно своимъ же болѣе зажиточнымъ однообщественникамъ. Арендныя цѣны на надѣльныя земли, сдаваемыя маломочными домохозяевами, конечно, ниже тѣхъ среднихъ цѣнъ, по которымъ можно было бы снять землю, одинаковую по качеству и выдержанности, у другихъ владѣльцевъ, потому что надѣльныя земли сдаются „по нуждѣ“. Обычное время съемки — зима и весна, когда гонятъ подати; кромѣ того, цѣнность надѣльныхъ земель немало понижается вслѣдствіе ихъ разбросанности [1]). Сдавъ свои надѣлы, крестьяне отправляются въ разныя мѣста на заработки, предаются нищенству, нерѣдко поступаютъ въ батраки къ съемщикамъ своихъ надѣловъ. Это послѣднее особенно часто встрѣчается въ черноземныхъ губерніяхъ, гдѣ при слабомъ развитіи фабрично-заводской промышленности мѣстное сельское населеніе не привыкло отлучаться въ отхожіе промыслы [2]).

Послѣдствіемъ указаннаго примѣненія круговой поруки въ интересахъ не казны, а болѣе зажиточныхъ домохозяевъ, является крайне неравномѣрное распредѣленіе земли и живого инвентаря между отдѣльными дворами. Возьмемъ для примѣра одинъ изъ наиболѣе недоимочныхъ уѣздовъ Европейской Россіи—николаевскій уѣздъ самарской губерніи. По свѣдѣніямъ за $188^{7}/_{8}$ гг. здѣсь числилось мелкихъ домохозяевъ, съ однимъ надѣломъ, 18,600; среднихъ, съ 2—3 надѣлами,—34,700 и, наконецъ, крупныхъ, съ 4 и болѣе надѣлами, — 7,400; первые владѣли 15,5% всей надѣльной земли, вторые—59,8% и послѣд-

---

стр. 87, 91). По свѣдѣніямъ, собраннымъ самарскимъ земствомъ, преобладающій элементъ деревенскихъ ростовщиковъ составляютъ сами же крестьяне, изъ зажиточныхъ домохозяевъ. *(Сборникъ стат. свѣд. по самарской губерніи*, т. VI, стр. 200, 201). Въ вологодской губ. бѣднѣйшіе члены общества, для срочной уплаты податей, обыкновенно занимаютъ деньги у своихъ же односельчанъ, безъ формальныхъ договоровъ, но при посредствѣ властей. Ср. *Сазоновъ Г. П.* Ростовщичество-кулачество. Наблюденія и изслѣдованія. Спб., 1894.

[1]) Насколько распространенъ этотъ видъ крестьянской задолженности видно изъ того, что еще до 1891 г. общій итогъ арендованныхъ душевыхъ земель по самарской губ., кромѣ ставропольскаго уѣзда, опредѣлился въ 672 тыс. десятинъ или около $^{1}/_{10}$ всего крестьянскаго душевого землевладѣнія. Всего обиднѣе то обстоятельство, что земля, сданная въ руки кулаковъ по цѣнѣ 1—2 руб. за десятину, возвращается нерѣдко къ тѣмъ же крестьянамъ въ аренду по цѣнѣ вдвое и втрое большей, составляя для своихъ владѣльцевъ вѣрный и надолго обезпеченный немалый барышъ. *Сводный сборникъ стат. свѣд. по самарской губ.*, т. VIII, вып. I, стр. 95; *Сборн. стат. свѣд. по орловской губ.*, т. IV, вып. II, стр. 89 и др. См. выше, стр. 242 и слѣд.

[2]) По свѣдѣніямъ за четыре года, въ 4 волостяхъ бугульминскаго уѣзда самарской губ. отлучалось на заработки всего 3,4% населенія. *Докладъ особ. совѣщ.*, стр. 72. Ср. *К. Головинъ*. Подушная подать и обѣднѣніе крестьянъ. „Русскій Вѣстникъ“ 1880, т. XLV, стр. 625.

ніе — 24,7%. Однако, фактически послѣдняя группа владѣла гораздо большимъ числомъ надѣловъ, такъ какъ $^2/_3$ всей надѣльной земли, принадлежавшей безхозяйнымъ дворамъ, находились въ болѣе или менѣе долгосрочной арендѣ этой именно группы [1]). Въ новоузенскомъ уѣздѣ той же самарской губерніи рядомъ съ богатыми домохозяевами, ведущими хозяйство на сотняхъ и даже тысячахъ десятинъ арендной земли, владѣющими тысячами головъ скота, выступаютъ десятки и сотни бѣдняковъ — безхозяйственныхъ, однолошадныхъ, которые изъ года въ годъ состоятъ батраками первыхъ. Такъ, напр., на сотню дворовъ александровогайской волости приходилось болѣе $^3/_4$ всего скота, т. е. 82 головы крупнаго и 250 головъ мелкаго скота на дворъ, между тѣмъ на всѣ остальныя хозяйства приходилось, въ среднемъ, всего 4 головы крупнаго и 5½ головъ мелкаго скота [2]).

Такое же скопленіе въ рукахъ нѣкоторыхъ изъ однообщественниковъ земли и хозяйственнаго инвентаря, при увеличивающемся одновременно числѣ безхозяйныхъ и однолошадныхъ дворовъ, замѣчается повсемѣстно въ земледѣльческихъ губерніяхъ.

Сопоставляя эти бѣгло лишь намѣченные факты увеличивающагося имущественнаго неравенства внутри сельскихъ обществъ съ фактомъ безостановочнаго роста крестьянской податной задолженности, легко видѣть, чьимъ именно интересамъ у насъ служитъ круговая порука и какое она имѣетъ значеніе для государственнаго хозяйства и народнаго благосостоянія.

Казнѣ круговая порука не обезпечиваетъ исправнаго поступленія податей. Напротивъ того. Круговая отвѣтственность за недоимки, какъ показалъ многолѣтній опытъ, способствуетъ несвоевременному и неисправному пополненію текущихъ платежей не только средне-достаточными, но и богатыми домохозяевами. Возможность примѣненія полиціею круговой поруки, выражающейся въ описи и послѣдующей продажѣ имущества безразлично у богатыхъ и бѣдныхъ, приводитъ къ обычному теперь затягиванію платежей со стороны наиболѣе состоятельныхъ крестьянъ, не безъ основанія опасающихся, какъ бы, за уплатою лично за себя повинностей, не пришлось, по дополнительной раскладкѣ общества, платить недоимки за неисправныхъ плательщиковъ. Одни не платятъ подати, потому что не могутъ, другіе—по-

---

[1]) *Сборникъ статистич. свѣд. по самарской губ.*, т. VI, стр. 42.

[2]) *Сводный сборникъ статистич. свѣд. по самарской губ.*, т. VIII, вып. I, стр. 89. Изслѣдованныя *Ф. Щербиною* 24 типическія крестьянскія хозяйства острогожскаго уѣзда воронежской губ. слѣдующимъ образомъ распредѣляются по общей стоимости строеній и остальной недвижимости, а равно инвентаря, утвари, одежи, скота и пчелъ: 2 хозяйства отъ 2 до 3 тыс. р., 2—свыше 1,500 р., 3—свыше 1 тыс. р., 2—свыше 900 р., 3—свыше 800 р., 2—свыше 700 р., 3—свыше 600 р., 2—свыше 500 р., 1—свыше 400 р., 1—свыше 300 р., 2—свыше 200 р., 1—свыше 100 руб. („Крестьянское хозяйство по острогожскому уѣзду“, стр. 420).

тому что боятся платить вдвойнѣ и болѣе. Отсюда—неизбѣжное накопленіе недоимки, взысканіе которой всегда сопровождается болѣе или менѣе разорительными послѣдствіями, такъ какъ, подъ давленіемъ міра, первыми привлекаются къ платежу слабосильные домохозяева, а отнюдь не болѣе достаточные. На этой почвѣ совершается постоянно возрастающее истощеніе платежныхъ силъ населенія и накопленіе безнадежныхъ ко взысканію недоимокъ, которыя необходимо или сложить или разсрочить и отсрочить, хотя весьма значительная часть ихъ могла бы быть уплачена многими недоимщиками безъ всякаго ущерба для ихъ хозяйства. При взысканіи недоимокъ состоятельные члены общества привлекаются къ круговой отвѣтственности лишь въ видѣ рѣдкаго исключенія, но когда сельскому обществу оказывается льгота, то она распространяется безразлично на всѣхъ домохозяевъ, богатыхъ, какъ и бѣдныхъ, такъ какъ правительство вѣдается со всѣмъ обществомъ, а не съ отдѣльными домохозяевами [1]). Равнымъ образомъ при уплатѣ текущаго оклада изъ мірскихъ капиталовъ или общественныхъ доходовъ, зачетъ производится всѣмъ безъ изъятія домохозяевамъ.

Столь же невыгодны послѣдствія круговой поруки для народнаго благосостоянія. Возможность привлеченія исправнаго и бережливаго домохозяина къ уплатѣ недоимокъ за несостоятельныхъ или нерадивыхъ членовъ общества лишаетъ сельское населеніе увѣренности въ томъ, что принадлежащее каждому имущество и продукты труда составляютъ неотъемленную его собственность и не будутъ отняты на пополненіе недоимокъ постороннихъ лицъ. При отсутствіи таковой увѣренности, въ населеніи не можетъ назрѣть потребности въ бережливости, въ накопленіи достатка; трудъ становится менѣе производительнымъ, крестьянское хозяйство приходитъ въ упадокъ. Уровень этого хозяйства приспособляется къ условіямъ круговой поруки: крестьяне держатъ хозяйственный инвентарь, въ особенности скотъ, въ количествѣ самомъ необходимомъ [2]); въ современномъ крестьянскомъ

---

[1]) Сложенныя по манифесту 15 января 1883 г. недоимки распредѣлялись сходами нерѣдко не только между дѣйствительными недоимщиками, но и между тѣми домохозяевами, за которыми недоимки ко дню манифеста вовсе не числилось и у которыхъ приходилось поэтому уменьшать окладъ текущихъ платежей или зачитывать сложенную недоимку въ будущіе платежи. Опытъ показываетъ, что чѣмъ чаще практиковалось сложеніе недоимокъ по манифестамъ, тѣмъ быстрѣе недоимки накоплялись вновь, причемъ общества, не числившія за собою раньше недоимокъ быстрѣе другихъ накопляли ихъ за собою.

[2]) Въ оренбургской губерніи наблюдалось слѣдующее явленіе. Послѣ ряда лѣтъ, въ теченіе которыхъ мѣстная администрація не предъявляла къ крестьянамъ никакихъ требованій объ уплатѣ окладныхъ сборовъ, въ 1892 г. прнняты были мѣры понужденія. При этомъ уѣзднымъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіемъ проявлена была должная осторожность въ дѣлѣ опредѣленія предѣла, далѣе котораго полиція не могла идти при описи и продажѣ крестьянскаго имущества за недоимки.

хозяйствѣ ощущается повсемѣстно недостатокъ не только рабочей скотины, но и всякой другой домашней. Проистекающее отсюда истощеніе почвы ставитъ крестьянское хозяйство въ зависимость отъ различныхъ неблагопріятныхъ климатическихъ условій, послѣдствіемъ чего являются періодическіе неурожаи и голода. Въ виду безвыходности своего положенія и значительнаго накопленія недоимокъ, населеніе пріучается разсчитывать постоянно на правительственную и общественную помощь и надѣяться на полное сложеніе недоимокъ, взысканіе которыхъ представляется фактически невозможнымъ. Иначе быть не можетъ. Чрезмѣрно настойчивое взысканіе податей и недоимокъ, при существованіи круговой поруки, ведетъ къ истощенію платежныхъ силъ населенія и, ослабляя его средства въ хорошіе урожайные годы, лишаетъ возможности бороться съ нуждою собственными силами въ годы неурожайные.

Круговая порука въ томъ видѣ, какъ она у насъ существуетъ, не соотвѣтствуетъ также требованіямъ правильной податной политики. Субъектомъ подати, по закону, является сельское общество, но дѣйствительнымъ плательщикомъ оказывается лицо, не только не располагающее излишками дохода отъ земли, за которую уплачивается подать, но нерѣдко нуждающееся въ самыхъ необходимыхъ средствахъ существованія. Объектомъ подати признается земля; но такъ какъ во многихъ случаяхъ чистаго дохода съ земли не получается, то налогъ перелагается на доходъ отъ заработковъ, т. е. на физическій трудъ человѣка [1]). Наконецъ основное требованіе всякой благоустроенной податной системы заключается въ точномъ опредѣленіи, въ самомъ законѣ, суммы налога, основаній раскладки и способовъ ея обжалованія, вре-

---

По примѣненіи означеннаго постановленія оренбургскаго уѣзднаго присутствія было вполнѣ установлено, что во многихъ обществахъ крестьяне, желая подойти къ нормамъ, за предѣлами которыхъ полиція уже не могла примѣнить къ нимъ понудительное взысканіе, спѣшно распродали весь излишній хлѣбъ и скотъ, или же припрятали его у другихъ; въ шести же обществахъ никольской и ташлинской волостей проявилось стремленіе къ выходу изъ круговой поруки тѣмъ, что внесены были въ казначейство деньги на выкупъ 58 душевыхъ надѣловъ.

[1]) Въ губерніяхъ промышленнаго раіона одно земледѣліе не можетъ обезпечить не только взноса платежей, но и продовольствія населенія. По разсчету, напр., тверской кзенной палаты, средняя крестьянская семья въ 6 человѣкъ, съ 4 взрослыми, при двухъ душевыхъ надѣлахъ въ 11½ десятинъ, съ 2¼ дес. собственной земли и 2 дес. арендной, получаетъ валового дохода отъ своего земледѣльческаго хозяйства 231 руб. въ годъ. Нуждается же она для собственнаго потребленія (принимая, что два члена семьи—малолѣтніе, а одинъ изъ взрослыхъ живетъ на сторонѣ), а также для веденія хозяйства и уплаты всѣхъ сборовъ—въ 340 руб. въ годъ. Такимъ образомъ средняя крестьянская семья должна покрыть сторонними заработками ежегодный дефицитъ въ хозяйствѣ свыше 100 руб. Въ противномъ случаѣ семьѣ приходится сократить потребленіе. Расходъ такой семьи на подати исчисленъ палатою въ 25 рублей.

мени взиманія и отвѣтственности за несвоевременный платежъ. Въ крестьянскомъ податномъ дѣлѣ всѣ эти моменты представляются весьма неопредѣленными. Окладъ налога, весьма неравномѣрно установленный, колеблется отъ общества до общества и отъ волости до волости, но онъ не выражаетъ собою размѣра требованій, которыя въ данный платежный періодъ могутъ быть предъявлены правительствомъ къ плательщикамъ. При повсемѣстномъ значительномъ накопленіи недоимокъ по казеннымъ и земскимъ сборамъ и продовольственнымъ долгамъ, величина подлежащей къ уплатѣ каждымъ домохозяиномъ суммы сборовъ зависитъ исключительно отъ благоусмотрѣнія сельскихъ властей и полиціи, отъ большей или меньшей напряженности взысканія; въ сущности никто изъ домохозяевъ не знаетъ заранѣе, сколько съ него потребуютъ въ уплату повинностей. Основанія раскладки податей въ законѣ не указаны; случаи нарушенія при раскладкѣ интересовъ того или другого плательщика обыкновенно остаются безъ обжалованія въ виду нежеланія тягаться съ міромъ, зависимость отъ котораго слишкомъ сильна; самые способы такого обжалованія въ законѣ не указаны; земскому начальнику предоставлено отмѣнять общественные приговоры, составленные съ нарушеніемъ интересовъ отдѣльныхъ лицъ, но лишь по жалобѣ потерпѣвшихъ; къ тому же раскладочные приговоры далеко не всегда и не вездѣ составляются въ письменной формѣ, что между прочимъ открываетъ широкій просторъ злоупотребленіямъ должностныхъ лицъ и, при разновременности раскладокъ по казеннымъ, земскимъ и общественнымъ сборамъ, ведетъ къ запутанности и безпорядочности податного счетоводства. Въ законѣ указанъ срокъ, съ котораго полиція обязана приступить ко взысканію; но срока для сбора податей внутри обществъ не установлено; тамъ же гдѣ существуютъ частные сроки, никто не слѣдитъ за точнымъ ихъ выполненіемъ и они не соблюдаются. Сельскія власти, склонныя по общему правилу мирволить плательщикамъ, не выбираютъ подати, пока нѣтъ настояній со стороны полиціи; а разъ полиція стала дѣйствовать, начинается примѣненіе самыхъ крутыхъ мѣръ взысканія, нерѣдко въ то именно время, когда у крестьянъ уже не имѣется денегъ на уплату податей и когда средства на таковую уплату могутъ быть добыты несвоевременною продажею хлѣба по пониженной цѣнѣ. За подать и недоимку у крестьянъ отвѣчаетъ не одно лишь имущество и земля, но и самъ недоимщикъ, который, въ случаѣ неисправности, можетъ быть отданъ въ заработки и подвергнутъ тѣлесному наказанію. Предѣлъ взысканія недоимокъ въ законѣ не указанъ, а установленная въ законѣ постепенность примѣненія понудительныхъ мѣръ нигдѣ не соблюдается. Полиція можетъ продавать за недоимку крестьянское имущество по описямъ, утвержденнымъ крестьянскими учрежденіями; но для продажъ, производимыхъ самими сельскими обществами, никакихъ ограниченій не установлено и такимъ образомъ общество, само

не отвѣчая по круговой порукѣ передъ казною, можетъ безнаказанно разорить любого изъ своихъ сочленовъ-недоимщиковъ.

Наконецъ круговая отвѣтственность сельскаго общества за недоимки представляетъ серьезную опасность въ соціальномъ отношеніи: она даетъ богатымъ членамъ общества сильное оружіе противъ своихъ бѣднѣйшихъ односельчанъ, обостряетъ борьбу имущественныхъ интересовъ, исходъ которой, въ большинствѣ случаевъ, конечно, къ невыгодѣ слабѣйшихъ элементовъ крестьянства [1]).

Въ виду изложенныхъ соображеній нельзя не пожелать скорѣйшаго осуществленія намѣченной государственнымъ совѣтомъ, еще въ 1881 году, отмѣны круговой поруки, безъ нарушенія при этомъ основъ общиннаго владѣнія тамъ, гдѣ оно существуетъ.

Очевидно, что установленная редакціонными комиссіями платежная единица—сельское общество представляется для настоящаго времени слишкомъ грубою платежною единицею, такъ какъ въ составъ ея, довольно однородный въ эпоху освобожденія, входятъ теперь хозяйственные организмы, весьма неодинаковые по силѣ, по умѣнію приспособляться къ окружающей средѣ и пользоваться ею для своихъ цѣлей.

Если въ эпоху составленія положеній 19 февраля возбуждалось сомнѣніе относительно справедливости и цѣлесообразности установленія круговой отвѣтственности крестьянъ за недоимки, то послѣ переворота, совершившагося въ теченіе истекшаго 35-лѣтія въ соціальныхъ и хозяйственныхъ условіяхъ жизни русскаго народа, круговая порука должна быть признана отжившею свое время. Благодаря быстро идущему росту отечественной промышленности и торговли болѣе способнымъ и предпріимчивымъ крестьянамъ открыта теперь широкая возможность достигнуть значительнаго достатка, выдвинуться надъ среднимъ уровнемъ крестьянской зажиточности; этотъ столь желательный культурный и экономическій подъемъ части крестьянства совершается на нашихъ глазахъ, съ нимъ нельзя не считаться. „На новые

---

[1]) „Круговая порука въ самомъ обществѣ является отличнымъ средствомъ для всякаго рода прижимокъ со стороны исправныхъ и достаточныхъ домохозяевъ—бѣднѣйшей части однообщественниковъ. Подъ предлогомъ круговой поруки менѣе исправные домохозяева получаютъ нерѣдко менѣе того количества земли, на которое они имѣютъ право; вдовы, съ малолѣтками или юношами сыновьями, почти всегда обижены при раздѣлѣ земли; земля лучшихъ качествъ тоже достается болѣе зажиточнымъ крестьянамъ. При возраженіи со стороны обиженныхъ слышится всегда одинъ и тотъ же отвѣтъ: „ты недоимщикъ слабосильный, а мы за тебя плати подати и отбывай повинности“, послѣ чего обиженный молчитъ, хотя на самомъ дѣлѣ его же, обиженнаго, въ первую голову нарядятъ для исполнннія какой либо натуральной повинности, а недоимки и текущіе платежи взыщутъ, если возможно, съ него же, не уплативъ ни одного гроша за обиженнаго землей при раздѣлѣ ея по домохозяевамъ“. *Труды совѣщанія при пермской губернской земской управѣ о мѣрахъ къ улучшенію экономическаго положенія крестьянскаго населенія пермской губерніи.* Пермь, 1893; стр. 695.

пути,—замѣчаетъ министръ финансовъ С. Ю. Витте,—открываемые для населенія общимъ улучшеніемъ экономическихъ условій, всегда выступаютъ сначала лишь наиболѣе предпріимчивые хозяйственныя единицы, только люди смѣлаго почина, только удачники, и лишь впослѣдствіи, когда эти пути становятся наѣзженными колеями, по нимъ начинаютъ двигаться робкія, инертныя народныя массы, достигая улучшенія своей жизненной обстановки медленнымъ, томительнымъ процессомъ освобожденія отъ стародавней рутины—этого наслѣдія многихъ и многихъ вѣковъ. И если наша сельская жизнь начинаетъ двигаться по пути капиталистическаго развитія, то это доказываетъ только, что общее улучшеніе экономическихъ условій, благопріятствующее росту народнаго благосостоянія, получило явственное выраженіе свое и въ сельскомъ быту“ [1]).

Но если это такъ, то очевидно, что къ новымъ условіямъ жизни нашего крестьянства должна быть пріурочена податная система и, въ особенности, существующій порядокъ взиманія окладныхъ сборовъ и взысканія недоимокъ. Податной строй долженъ не мѣшать, а содѣйствовать указанному обособленію отдѣльныхъ личностей изъ крестьянства, такъ какъ только путемъ такого обособленія повышается средній уровень умственнаго и матеріальнаго достатка низшихъ слоевъ народа, что и составляетъ прямую задачу государственной дѣятельности. Преобразованіе крестьянской податной системы, съ установленіемъ личной отвѣтственности за недоимки, представляется дѣломъ крайней необходимости. Нужды нѣтъ, что отмѣна круговой поруки произведетъ брешь въ положеніяхъ 19 февраля: объ этомъ жалѣть не придется. Редакціонныя комиссіи сдѣлали великое дѣло, но онѣ не задавались вопросомъ, въ какой мѣрѣ намѣченныя ими основы крестьянскаго самоуправленія и способы обезпеченія исправнаго поступленія въ казну крестьянскихъ платежей, столь мало согласованные съ умственнымъ и правовымъ развитіемъ народной массы, только что вышедшей изъ вѣкового рабства, будутъ соотвѣтствовать новымъ бытовымъ условіямъ крестьянства и дальнѣйшему поступательному движенію государственной жизни русскаго народа. Впрочемъ, составители положеній 19 февраля и не смотрѣли на свое дѣло, какъ на нѣчто вѣчное, долженствующее остаться безъ измѣненія и совершенствованія. Напротивъ того, они всегда имѣли въ виду, что особыя формы гражданско-правовыхъ отношеній и самоуправленія крестьянъ нужны лишь на первыхъ порахъ, а затѣмъ, въ силу естественнаго хода вещей, путемъ постепенныхъ законодательныхъ мѣропріятій, будетъ устранена изолированность крестьянскаго сословія и оно сольется со всѣми другими

---

[1]) *Всеподданнѣйшій докладъ министра финансовъ С. Ю. Витте о государственной росписи доходовъ и расходивъ на 1896 годъ.*

сословіями въ государствѣ на почвѣ общихъ административныхъ учрежденій и общихъ гражданскихъ законовъ. Отмѣна круговой поруки положитъ начало такому уравненію крестьянства съ другими сословіями въ области податныхъ законовъ, играющихъ столь замѣтную роль въ соціальномъ, экономическомъ и даже культурномъ развитіи каждаго народа.

СТАТИСТИЧЕСКІЯ ПРИЛОЖЕНІЯ.

Таблица № 2.

Процентное отношеніе средней годовой недоимки къ среднему годовому окладу всѣхъ казенныхъ сборовъ по пятилѣтнимъ періодамъ съ 1871 по 1895 годъ.

Раіоны.	1871—1875	1876—1880	1881—1885	1886—1890	1891—1895
Сѣверный.					
Архангельская	35,9	12,5	6,4	5,8	5,0
Вологодская	7,1	2,8	3,5	—	6,5
Новгородская	106,4	100,7	91,2	41,3	31,2
Олонецкая	17,5	12,2	21,6	16,8	21,5
Псковская	39,3	50,5	51,5	21,8	37,0
С.-Петербургская	81,0	32,2	34,2	35,2	40,3
Итого	**57,7**	**46,5**	**43,2**	**21,7**	**24,8**
Восточный.					
Вятская	20,8	25,8	19,8	16,9	24,9
Казанская	4,2	30,8	72,1	123,9	366,5
Оренбургская	42,9	55,7	44,0	133,8	448,8
Пермская	22,1	28,0	18,7	30,5	106,0
Самарская	47,5	53,5	132,6	220,2	438,2
Уфимская	24,6	39,9	69,5	193,5	333,9
Итого	**25,2**	**36,0**	**58,0**	**98,5**	**236,0**
Средне-промышленный.					
Владимірская	9,9	7,7	10,8	11,8	17,8
Калужская	7,2	4,6	2,4	1,5	1,3
Костромская	8,8	18,0	20,8	13,4	11,1
Московская	37,9	52,7	81,3	157,4	196,4
Нижегородская	17,4	12,1	23,3	61,6	245,3
Смоленская	129,4	63,9	66,2	29,3	12,6
Тверская	7,6	5,1	10,8	11,5	5,3
Ярославская	2,9	1,8	3,7	3,7	2,8
Итого	**26,7**	**20,5**	**27,8**	**37,8**	**66,4**
Средне-черноземный.					
Воронежская	5,1	6,9	29,8	38,4	137,5
Курская	3,5	2,0	5,7	3,9	50,5
Орловская	14,1	31,6	53,3	71,2	121,7
Пензенская	12,7	8,4	13,4	34,7	187,8
Рязанская	22,5	40,6	40,3	25,6	101,4

Районы.	1871—1875	1876—1880	1881—1885	1886—1890	1891—1895
Саратовская	24,6	34,5	39,6	54,0	137,5
Симбирская	5,3	6,5	32,7	41,3	204,9
Тамбовская	5,4	8,2	25,9	48,4	125,8
Тульская	2,6	5,1	14,7	33,8	124,0
Итого	**10,4**	**15,9**	**28,4**	**38,5**	**125,3**
Малороссійскій.					
Полтавская	3,5	2,1	5,6	1,3	0,6
Харьковская	3,0	10,2	32,0	54,5	58,0
Черниговская	39,7	15,1	9,7	2,4	1,0
Итого	**12,8**	**8,9**	**18,3**	**31,8**	**32,4**
Сѣверо-западный.					
Виленская	36,5	32,1	18,5	8,6	3,9
Витебская	31,0	21,9	21,8	5,6	3,6
Гродненская	9,9	9,9	5,7	4,1	4,3
Ковенская	44,6	18,0	8,1	6,7	6,4
Минская	11,4	10,4	9,4	6,7	1,2
Могилевская	93,9	37,0	10,9	3,2	3,1
Итого	**41,5**	**22,2**	**12,0**	**5,8**	**4,1**
Юго-западный.					
Волынская	21,0	16,5	11,4	4.1	5.0
Кіевская	12,8	6,9	7,6	3,2	3,8
Подольская	8,2	5,2	4,1	3,4	5,9
Итого	**13,1**	**8,7**	**7,2**	**3,5**	**4,9**
Южный.					
Астраханская	15,8	9,9	16,1	10,9	12,5
Бессарабская	11,9	14,9	13,1	15,6	10,8
Донская область	99,2	157,4	126,0	94,1	37,3
Екатеринославская	7,5	23,4	35,0	58,6	27,8
Таврическая	13,7	13,2	12,0	6,9	6,0
Херсонская	24,1	36,8	31,6	39,5	28,6
Итого	**21,0**	**33,2**	**31,4**	**36,6**	**20,6**
Всего	**22,3**	**22,1**	**29,7**	**41,9**	**95,2**

Табл. № 3.

Движеніе недоимокъ окладныхъ казенныхъ сборовъ съ сельскихъ сословій за время съ 1888 по 1895 г.

Раіоны.	1888.	1889.	1890.	1891.	1892.	1893.	1894.	1895.
	Тысячи рублей.							
Сѣверный.								
Архангельская	17	10	2	8	14	14	12	7
Вологодская	100	222	124	127	104	105	109	116
Новгородская	658	628	558	489	454	428	478	486
Олонецкая	46	55	48	43	61	67	62	53
Псковская	224	185	161	142	161	173	471	1,092
Петербургская	381	363	344	323	340	342	412	388
Итого	**1,426**	**1,463**	**1,237**	**1,132**	**1,134**	**1,129**	**1,544**	**2,142**
Восточный.								
Вятская	1,212	701	583	1,230	1,690	1,112	1,069	960
Казанская	5,892	5,786	7,849	11,295	13,662	13,737	14,877	14,125
Вятская	1,239	1,687	2,195	3,037	3,681	3,802	4,236	4,412
Вятская	1,019	1,073	1,568	2,742	3,225	3,353	3,617	3,838
Казанская	8,003	9,225	11,223	14,222	16,351	15,959	15,570	13,661
Оренбургская	2,091	2,061	2,405	2,919	3,174	3,093	3,223	3,162
Пермская								
Самарская								
Уфимская								
Итого	**19,456**	**20,533**	**25,823**	**35,445**	**41,783**	**41,056**	**42,592**	**40,158**
Средне-промышленный.								
Владимірская	262	253	372	480	450	429	445	470
Калужская	34	32	30	32	23	7	7	8
Костромская	251	182	176	226	208	217	224	206
Московская	3,982	3,913	3,891	4,073	4,414	4,394	4,466	4,601
Нижегородская	1,247	1,579	2,452	4,229	5,542	6,126	6,927	7,299
Смоленская	428	332	264	239	199	168	160	270
Тверская	267	229	189	148	107	60	129	158
Ярославская	68	78	71	66	62	57	53	51
Итого	**6,539**	**6,598**	**7,445**	**9,493**	**11,005**	**11,458**	**12,411**	**13,063**
Средне-черноземный.								
Воронежская	1,439	1,761	1,517	4,098	7,148	7,253	7,952	8,033
Курская	12	224	97	1,508	2,728	2,005	2,124	1,723
Орловская	2,402	2,084	1,630	2,730	4,610	4,263	4,866	4,566
Пензенская	696	802	1,599	3,936	5,208	5,229	5,304	5,231
Рязанская	609	440	443	2,577	3,264	3,047	3,638	3,258

Раіоны.	1888.	1889.	1890.	1891.	1892.	1893.	1894.	1895.
	Тысячи рублей.							
Саратовская	1,740	1,764	2,142	4,531	5,142	4,757	4,752	4,866
Симбирская	474	727	1,382	3,025	4,241	4,233	4,073	3,851
Тамбовская	1,595	2,683	2,952	6,382	7,462	5,948	5,772	4,896
Тульская	688	406	348	1,460	3,157	3,787	4,262	3,842
Итого . . .	**9,655**	**10,891**	**12,110**	**30,247**	**42,960**	**40,522**	**42,743**	**40,266**
Малороссійскій.								
Полтавская	4	3	23	7	10	8	12	5
Харьковская	1,314	1,483	1,456	1,771	2,385	2,464	2,412	2,256
Черниговская	19	16	28	15	16	9	15	14
Итого . . .	**1,337**	**1,502**	**1,507**	**1,793**	**2,411**	**2,481**	**2,439**	**2,275**
Сѣверо-западный.								
Виленская	95	79	73	51	42	33	33	39
Витебская	48	46	45	25	21	13	49	96
Гродненская	50	49	50	47	42	8	6	7
Ковенская	112	120	161	110	105	113	157	182
Минская	78	38	38	30	9	7	5	7
Могилевская	41	29	25	27	68	63	31	23
Итого . . .	**424**	**360**	**392**	**290**	**287**	**237**	**281**	**354**
Юго-западный.								
Волынская	66	60	68	81	80	108	71	86
Кіевская	54	53	76	70	138	74	57	65
Подольская	53	74	104	61	264	301	141	45
Итого . . .	**173**	**187**	**248**	**212**	**482**	**483**	**269**	**196**
Южный.								
Астраханская	29	29	17	14	28	118	123	171
Бессарабская	139	246	248	91	563	108	121	74
Донская область	513	397	358	263	351	256	220	45
Екатеринославская	1,156	1,102	1,259	971	784	489	348	255
Таврическая	38	37	55	207	90	17	15	12
Херсонская	523	618	438	475	954	505	483	422
Итого . . .	**2,398**	**2,429**	**2,375**	**2,021**	**2,770**	**1,493**	**1,310**	**979**
Всего	**41,408**	**43,964**	**51,137**	**80,633**	**102,832**	**98,859**	**103,589**	**99,433**

Таблица № 4.

Процентное отношеніе недоимки всѣхъ окладныхъ казенныхъ сборовъ съ сельскихъ сословій за время съ 1888 по 1895 годъ.

Губерніи.	1888.	1889.	1890.	1891.	1892.	1893.	1894.	1895.
Сѣверныя.								
Архангельская	7,7	5,0	0,9	3,5	6,3	6,3	5,4	3,1
Вологодская	6,0	13,0	7,2	7,4	6,0	6,0	6,3	6,6
Новгородская	43,5	41,5	36,9	32,3	30,0	28,3	31,7	32,2
Олонецкая	19,6	23,5	18,4	16,4	23,1	25,0	23,3	20,0
Псковская	20,3	16,8	14,5	12,9	14,6	15,6	42,7	99,0
С.-Петербургская	41,8	39,8	37,7	35,4	37,4	37,6	45,5	43,0
Восточныя.								
	23,9	14,2	11,8	25,1	34,2	22,5	21,6	19,3
Вятская	158,3	155,4	210,2	302,5	365,7	367,6	398,0	377,8
Казанская	145,4	197,9	255,4	353,6	428,6	443,5	493,0	513,3
Оренбургская	32,2	33,8	49,0	85,3	100,3	104,3	112,2	118,6
Пермская	252,1	285,7	332,6	416,0	506,6	462,0	450,7	395,5
Самарская	226,1	222,0	259,3	314,2	339,8	330,8	343,8	336,5
Уфимская								
Средне-промышленныя.								
Владимірская	9,9	9,5	14,0	18,1	17,0	16,2	16,8	17,8
Калужская	2,0	1,8	1,7	1,8	1,3	0,4	0,4	0,5
Костромская	12,9	9,4	9,1	11,6	10,8	11,2	11,6	10,6
Московская	176,2	173,6	172,9	181,4	197,0	195,8	199,4	205,5
Нижегородская	50,3	63,7	98,9	170,6	223,6	247,4	279,8	295,2
Смоленская	25,2	19,5	15,5	14,0	11,7	9,9	9,5	16,1
Тверская	9,9	8,5	7,0	5,5	4,0	2,2	4,8	5,9
Ярославская	3,3	3,8	3,5	3,2	3,0	2,8	2,6	2,5
Средне-черноземныя.								
Воронежская	28,7	35,0	30,2	81,6	142,5	144,6	158,5	159,7
Курская	0,3	4,9	2,2	34,9	60,3	44,3	46,9	38,0
Орловская	69,4	60,3	47,2	79,0	133,4	123,2	140,7	132,0
Пензенская	25,5	29,4	58,7	144,2	190,9	192,0	195,0	192,3
Рязанская	19,5	14,1	14,2	82,6	104,6	97,7	116,7	104,6
Саратовская	49,1	49,8	60,4	127,8	144,8	134,0	134,0	137,2
Симбирская	24,2	37,1	70,1	154,5	216,7	216,4	208,5	197,2
Тамбовская	32,6	55,0	60,3	130,0	152,6	121,7	118,1	100,2
Тульская	25,8	15,1	13,0	54,6	120,5	141,6	159,5	143,8

Губерніи.	1888.	1889.	1890.	1891.	1892.	1893.	1894.	1895.
Малороссійскія.								
Полтавская	0,3	0,2	1,5	0,5	0,6	0,5	0,8	0,3
Харьковская	33,7	38,1	37,3	45,4	61,2	63,2	61,8	57,9
Черниговская	1,3	1,1	1,9	1,0	1,0	0,5	0,9	0,9
Сѣверо-западныя.								
Виленская	9,0	7,5	6,9	4,9	3,9	3,1	3,1	3,6
Витебская	3,9	3,7	3,6	2,1	1,8	1,1	4,4	8,5
Гродненская	5,3	5,1	5,3	4,9	4,3	0,9	0,6	0,7
Ковенская	5,7	6,0	8,0	5,4	5,1	5,4	7,4	8,5
Минская	7,8	3,7	3,8	3,0	0,9	0,7	0,5	0,7
Могилевская	2,6	1,8	1,6	1,9	5,1	4,5	2,2	1,7
Юго-западныя.								
Волынская	3,9	3,5	4,0	4,8	4,7	6,3	4,1	5,0
Кіевская	1,8	1,7	2,5	2,3	4,6	2,4	1,9	2,1
Подольская	1,9	2,7	3,8	2,2	9,5	10,8	5,1	2,0
Южныя.								
Астраханская	6,1	6,4	3,7	2,9	6,0	13,4	18,0	20,0
Бессарабская	8,1	12,6	12,4	4,6	28,3	5,4	6,4	3,7
Донская область	82,8	60,7	54,6	40,2	54,1	39,2	32,2	6,9
Екатеринославская	56,1	53,5	61,2	47,3	38,2	23,8	17,0	12,6
Таврическая	3,2	3,2	4,6	17,4	7,6	1,5	1,4	1,1
Херсонская	26,3	31,1	22,1	23,9	48,1	25,4	24,4	21,3
Всего по 47 губерніямъ	**40,5**	**42,8**	**49,7**	**78,6**	**100,3**	**95,8**	**100,5**	**96,4**

Таблица № 5.

Общія свѣдѣнія о количествѣ недоимокъ сельскихъ обществъ по казеннымъ, земскимъ и мірскимъ окладнымъ сборамъ въ половинѣ 1893 г.

Губерніи.	Состояло недоимокъ по сборамъ:				Въ среднемъ приходится недоимокъ:							
					на наличную душу мужского пола.				на одну десятину надѣльной пахатной земли:			
	казенным.	земскимъ.	мірскимъ.	Всего.	казенных.	земскихъ.	мірскихъ.	Всего.	казенных.	земскихъ.	мірскихъ.	Всего.
	Тысячи рублей.				Рубли.							
Сѣверныя.												
Архангельская . .	18	9	26	53	0,12	0,06	0,18	0,36	0,15	0,08	0,23	0,46
Вологодская	155	154	38	347	0,26	0,26	0,06	0,58	0,12	0,12	0,03	0,27
Новгородская . . .	423	380	60	863	0,78	0,70	0,11	1,59	0,27	0,24	0,04	0,55
Олонецкая	60	242	28	330	0,38	1,53	0,17	2,08	0,08	0,31	0,03	0,42
Псковская	128	94	53	275	0,28	0,21	0,12	0,61	0,11	0,08	0,05	0,24
С.-Петербургская. .	331	289	217	837	1,22	1,07	0,80	3,09	0,54	0,47	0,36	1,37
Восточныя.												
Вятская	1,328	310	73	1,711	0,98	0,23	0,05	1,26	0,25	0,06	0,01	0,32
Казанская	12,603	845	100	13,548	13,05	0,87	0,10	14,02	5,03	0,34	0,04	5,41
Оренбургская . . .	3,617	156	120	3,893	9,80	0,42	0,33	10,55	1,10	0,05	0,04	1,19
Пермская	3,245	1,396	324	4,965	2,62	1,13	0,26	4,01	0,74	0,32	0,08	1,14
Самарская	15,934	1,433	181	17,548	14,25	1,28	0,16	15,69	2,85	0,26	0,03	3,14
Уфимская	2,927	580	42	3,549	3,46	0,68	0,05	4,19	0,97	0,19	0,01	1,17
Средне-промышленныя.												
Владимірская . . .	381	323	36	740	0,63	0,53	0,06	1,22	0,30	0,25	0,03	0,58
Калужская	26	169	35	230	0,05	0,33	0,07	0,45	0,02	0,16	0,03	0,21
Костромская . . .	219	70	51	340	0,39	0,13	0,09	0,61	0,16	0,05	0,04	0,25
Московская	4,085	362	131	4,578	7,08	0,63	0,23	7,94	4,67	0,41	0,15	5,23
Нижегородская. . .	5,089	757	91	5,937	7,79	1,16	0,14	9,09	3,45	0,52	0,06	4,03
Смоленская	195	102	20	317	0,31	0,16	0,03	0,50	0,14	0,07	0,02	0,23
Тверская	139	198	51	389	0,18	0,26	0,07	0,51	0,08	0,12	0,03	0,23
Ярославская . . .	66	223	63	352	0,15	0,51	0,14	0,80	0,07	0,24	0,06	0,37
Средне-черноземныя.												
Воронежская. . . .	6,727	1,078	68	7,873	5,76	0,92	0,06	6,74	2,16	0,34	0,02	2,52
Курская	2,466	1,277	221	3,964	2,35	1,22	0,21	3,78	1,13	0,59	0,10	1,82
Орловская	4,514	457	50	5,021	5,22	0,53	0,06	5,81	2,66	0,27	0,03	2,96

Губерніи.	Состояло недоимокъ по сборамъ:				Въ среднемъ приходится недоимокъ:							
					на наличную душу мужского пола.				на одну десятину надѣльной пахатной земли:			
	казенным.	земским.	мірским.	Всего.	казенных.	земских.	мірских.	Всего.	казенных.	земских.	мірских.	Всего.
	Тысячи рублей.				Рубли.							
Пензенская . . .	4,884	972	90	5,946	7,07	1,41	0,13	8,61	3,35	0,67	0,06	4,03
Рязанская	3,106	312	52	3,470	3,72	0,37	0,06	4,15	2,21	0,22	0,04	2,47
Саратовская . . .	4,655	1,052	147	5,854	4,81	1,09	0,15	6,05	1,78	0,40	0,06	2,24
Симбирская . . .	4,003	522	205	4,730	5,89	0,77	0,30	6,96	2,83	0,37	0,15	3,35
Тамбовская . . .	6,532	1,547	160	8,239	5,46	1,30	0,13	6,89	2,57	0,61	0,06	3,24
Тульская	3,121	647	91	3,859	4,93	1,02	0,14	6,09	2,72	0,56	0,08	3,36
Малороссійскія.												
Полтавская . . .	17	160	67	244	0,01	0,15	0,06	0,22	0,01	0,09	0,03	0,13
Харьковская . . .	1,953	542	58	2,553	1,97	0,55	0,06	2,58	0,90	0,25	0,03	1,18
Черниговская . .	19	140	22	181	0,02	0,16	0,03	0,21	0,01	0,08	0,01	0,10
Сѣверо-западныя.												
Виленская	31	2	40	73	0,06	0,00	0,08	0,14	0,03	0,00	0,03	0,06
Витебская	28	9	172	209	0,06	0,02	0,35	0,43	0,02	0,01	0,15	0,18
Гродненская . . .	38	1	37	76	0,08	0,00	0,08	0,16	0,04	0,00	0,04	0,08
Ковенская	57	7	41	105	0,12	0,01	0,09	0,22	0,05	0,01	0,04	0,10
Минская	15	5	63	83	0,02	0,01	0,10	0,13	0,01	0,00	0,04	0,05
Могилевская . . .	82	5	96	183	0,15	0,01	0,17	0,33	0,07	0,00	0,08	0,15
Юго-западныя.												
Волынская	26	3	16	45	0,03	0,00	0,02	0,05	0,01	0,01	0,01	0,03
Кіевская	117	3	74	194	0,10	0,00	0,06	0,16	0,07	0,00	0,05	0,12
Подольская . . .	180	18	28	226	0,18	0,02	0,00	0,20	0,12	0,01	0,02	0,15
Южныя.												
Астраханская . . .	18	1	59	78	0,10	0,01	0,34	0,45	0,02	0,00	0,07	0,09
Бессарабская . . .	474	499	209	1,182	0,82	0,90	0,37	2,09	0,31	0,33	0,14	0,78
Екатеринославская	703	319	26	1,048	0,98	0,45	0,04	1,47	0,31	0,14	0,01	0,46
Таврическая . . .	136	98	39	273	0,33	0,23	0,09	0,65	0,07	0,06	0,02	0,15
Херсонская	1,122	707	136	1,965	1,66	1,05	0,20	2,91	0,55	0,35	0,07	0,97
Всего	95,993	18,475	4,007	118.475	2,95	0,57	0,12	3,64	1,15	0,22	0,05	1,42