

АНАЛИЗ ПРОЦЕССА РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПОВИННОСТЕЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КРЕСТЬЯН В 40 – 60 годах XIX века

В статье проводится анализ процесса реформирования системы повинностей государственных крестьян.

The article analyses the process of reforming the system of duties of the state peasants.

Ключевые слова: *система повинностей, государственная деревня, государственные крестьяне.*

Keywords: *system of duties, state village, state peasants.*

Реформирование системы управления государственными крестьянами, проведенное в 1837 – 1840 годах не было конечным этапом в преобразовании государственной деревни. Создание новых центральных и местных органов управления должно стать своего рода плацдармом для всестороннего преобразования и развития государственной деревни. В связи с этим, как следствие, в след за реформой системы управления практически сразу последовали первые законодательные дополнения, которые должны были усовершенствовать сферу земельных отношений и систему государственных повинностей государственных крестьян.

Наиболее актуальным был вопрос преобразования системы повинностей. Необходимость ее реформирования диктовалась сразу несколькими факторами. Во-первых, необходимо было усилить контроль за сбором повинностей в государственной деревне, которая страдала от постоянных злоупотреблений и незаконных поборов, со стороны как государственных чиновников, так и выборных крестьянских начальников. Во-вторых, следовало повысить платежеспособность государственной деревни, которая, помимо пополнения государственной казны, должна была еще обеспечить оплату возросших расходов на новую систему управление ею и комплекс мероприятий по оценке земли.

Первым шагом правительства по реализации задуманных мер было введение «общественного сбора», который должен был унифицировать все крестьянские взносы, предназначенные для местных волостных и сельских расходов. Нормативной основой введенной повинности было «Положение об общественном с государственных крестьян сборе» от 20 марта 1840 года [1]. В законе говори-

лось, что данный сбор вводится для ликвидации неудобств, связанных с мелкими раскладками, он заменял собой прежние частные земские повинности, мирские расходы и сборы на случай пожара. Отдельным пунктом в законе устанавливалось, что общественный сбор идет также на содержание управления, на размежевание земель и на составление хозяйственного капитала. Закон не устанавливал конкретных размеров общественного сбора, они должны были определяться Палатами государственных имуществ на основе расходных смет. На их основе на каждое трехлетие должна была составляться общая смета расходов и раскладок общественного сбора по губерниям. Готовая смета вносилась на утверждение Государственного совета, и только после этого Министерство государственных имуществ должно было составить расписание, определяющее размеры сумм, предназначенных на местные расходы, на межевание, на отчисление в хозяйственный капитал и на содержание управления. Далее, расписания должны были рассылаться по губерниям для реализации. Общественный сбор взимался с государственных крестьян параллельно с подушной податью и оброком. Следует заметить, что законом устанавливался переходный период, в течение которого, пока расходные сметы по губерниям не будут составлены, разрешалось собирать с крестьян по 3 копейки с души на межевание и по 6 копеек – на хозяйственный капитал.

Собранный общественный сбор, для пресечения злоупотреблений, вначале поступал в уездное казначейство и оттуда уже распределялся между ведомствами. Часть суммы выдавали волостным управлениям, деньги, предназначенные на расходы казны по управлению государственными крестья-

нами, обращали в общие губернские доходы. Деньги, предназначенные для межевания и составления хозяйственного капитала, согласно закону, передавались в ведение Министерства государственных имуществ. Не израсходованные в течение года суммы общественного сбора должны были причисляться к хозяйственному капиталу. Одно из примечаний в законе оговаривало возможность по-старому собирать добровольные сборы с государственных крестьян на основании мирских приговоров, но под наблюдением местных органов управления.

Первый указ об утверждении расписания общественного сбора был издан 23 декабря 1842 года, он действовал до 1843 года, а далее расписание должно было утверждаться каждое трехлетие (следующие сметы были утверждены в 1844 году, 1847 году, 1850 году, 1853 году и 1856 году). В нем определялись суммы общественного сбора по губерниям с точным указанием числа ревизских душ, размеров душевого сбора, погубернских итогов и общего итога по империи. Размер душевого сбора устанавливался в зависимости от местных условий от 51 до 90 копеек. Общегосударственная сумма общественного сбора составляла 4 111 144 рубля и 9574 копейки [2].

Положение об общественном сборе должно было создать прочную финансовую основу для нового Министерства государственных имуществ. Правительство надеялось, что унификация разрозненных сборов и точное определения доходов и расходов устранил любые возможности для злоупотребления со стороны государственных чиновников, местных сельских и волостных начальников и тем самым повысит крестьянскую платежеспособность. Следует заметить, что в самом законе сохранялись нормы, противоречившие самой его концепции. Преследуя в законе цель четко описать основания и размеры взимаемых сумм, законодатель оставил возможность собирать с государственных крестьян добровольные сборы взамен натуральных повинностей на основании мирских приговоров, тем самым оставляя возможность для новых злоупотреблений со стороны местной администрации.

В дальнейшем для ликвидации любой возможности злоупотребления законодатель нормативно закрепил саму процедуру взимания сборов. В 1844 году были изданы новые правила о порядке взимания денежных сборов с государственных крестьян. Для усиления контроля со стороны государства закон предписывал ежегодно составлять окладные листы, отдельно на каждое сельское общество. Эти

листы включали в себя перечень всех денежных сборов, и, основываясь на них, мирской сход производил раскладку между отдельными государственными крестьянами. Записи о суммах поступающих сборов вносились в податную тетрадь, которая оставалась на руках у сборщика, и дублировались в платежную книжку, находившуюся на руках у плательщика сбора. Раскладка сумм по сельским обществам производилась соответственно наличному количеству земли. Правила детально регламентировали порядок записи предназначенных и поступавших сумм и наряду с цифровыми обозначениями вводили условные наглядные знаки, которые можно было разбирать при незнании грамоты. Недоимки, не погашенные к 1 октября каждого года, должны были раскладываться на все сельское общество [3].

Таким образом, регламентация, установленная новым законом, должна была повысить эффективность по взиманию общественного сбора и исключить возможности для злоупотребления со стороны местных администраций.

Следующим вопросом, волновавшим правительство, было составление проекта закона о переложении оброка с души на землю. Уплачиваемая всеми государственными крестьянами подать совершенно не учитывала состояние земли и выгоды, получаемые крестьянами от пользования ею. В результате правительство сталкивалось с постоянно растущими недоимками в сборе оброчной подати, и понимало, что необходимо ввести новую уравнивательную для всех государственных крестьян форму взимания подати.

Для разрешения этой задачи прежде всего необходимо было дать экономическую оценку земель каждой государственной деревни. Для разработки правил оценки доходов государственных крестьян были образованы три комиссии для различных районов государства: Северной, Центрально-промышленной и Центрально-черноземной. Данные этих комиссий поступили в Специальную комиссию по кадастру, образованную при III Департаменте. В мае 1840 года Департамент представил в Министерство государственных имуществ доклад об основных принципах оценки доходов государственных крестьян [4, с. 47 – 50].

Следует заметить, что при оценке доходов, получаемых с земель, комиссии учитывали мнение проживающих на них государственных крестьян. На этом настоял лично глава Министерства государственных имуществ П. Д. Киселев, аргументируя это тем, что «...не должно терять из виду, что ка-

зенные поселяне имеют некоторые права на землю и потому должны иметь некоторое участие в оценивании земли, им данной» [5, с. 29].

На основе доклада III Департамента был составлен проект перекладки оброка на землю. В основу проекта был положен принцип взимания поземельно-промыслового сбора в зависимости от размера чистого дохода, получаемого крестьянами отдельных селений от обработки государственных земель. Чистый доход от земли исчислялся в зависимости от размеров и качества крестьянских земельных угодий. Критерием качества выступали урожайность и средние цены на сельскохозяйственные продукты рассматриваемой местности. Исходя из этих показателей вычислялся чистый доход селения, получаемый со всего измеренного пространства.

Чистый доход от промысловой деятельности измерялся путем сбора сведений о числе промышленников и торговцев на государственной земле на определенной территории, о размерах их валовой выручки и о затратах, произведенных ими при организации промыслов и торговли.

Законодатель планировал проводить измерение земель разными способами, учитывая форму владения земельным участком. Для усадебных угодий и семейных участков предусматривалось измерение путем топографической съемки местности на план, а для районов общинного земледелия предусматривалось приблизительное измерение цепью нескольких дешевых паев с помощью самих крестьян. В этом случае вычислялся средний душевой пай селения, который умножался затем на количество всех имеющихся паев. Агрономическое исследование почв и распределение их по разрядам выступали критерием качества душевых паев.

Положение предусматривало, что губернский оклад каждого денежного сбора должен был распределяться между селениями в зависимости от размеров чистого дохода получаемого селениями от пользования землей. Для уплаты промыслового сбора устанавливалась иная форма. Он составлял половину или третью часть оброчного сбора. Сумма его колебалась в зависимости от развитости и полезности промысла.

Для справедливого вычисления каждого оклада проект предусматривал общественный контроль со стороны крестьянского населения. Предполагалось, что вычисленные оклады каждого селения и будут предварительно предъявлены крестьянам на сель-

ских сходах и в случае неравномерности обложения будут исправлены [4, стр. 44 – 75]

Однако рассмотренный выше проект Положения не был принят в качестве закона для всей территории России, а стал лишь руководством для деятельности Министерства государственных имуществ. По-видимому, правительство не решилось резко изменить форму повинности и в результате издало в качестве эксперимента ряд отдельных законов, действовавших в отдельных губерниях. Первый из них был принят в 1842 году и распространялся на Петербургскую и Воронежскую губернии. Закон предписывал Министерству государственных имуществ произвести в этих губерниях оценку земли и раскладку податей в соответствии с требованиями установленными Положением. Для проведения указанных мероприятий Министерству отводился год, по истечении которого должен был быть представлен доклад о результатах эксперимента [6]. В целях определения эффективности реализации Положения в 1844 году был издан указ для проверки произведенной оценки земель и раскладок податей в Петербургской и Воронежской губерниях [7]. Проверка показала, что оценка земель и промыслов Петербургской и Воронежской губерниях прошла успешно и не встретила сопротивления со стороны государственных крестьян, поэтому Министерству государственных имуществ предписывалось с начала 1848 года распространять сбор податей по новым окладам на остальные губернии. Таким образом, новая форма обложения государственных крестьян фактически приближала их к арендаторам государственной земли.

Реформы в области фискальной политики государства в казенной деревне не могли не затронуть такую форму повинности, как рекрутская. Постоянные жалобы крестьян и злоупотребления со стороны волостных и сельских старшин во время рекрутского набора показали явную несостоятельность действовавших в то время правил призыва. Кроме того на местах было практически невозможно учесть рабочую силу каждого крестьянского семейства и установить справедливую и не вызывающую никаких споров очередь отбывания повинности.

Учитывая недостатки прежней системы рекрутской повинности, в Министерстве государственных имуществ был разработан новый порядок набора крестьян на службу.

Взамен старых тысячных участков для призыва новобранцев предлагалось ввести волостные

призывные участки, передав руководящую роль по призыву местным волостным органам. В основу новой системы был положен принцип жеребьевки. Каждый год в ней обязаны были участвовать все молодые люди призывного возраста (21 год). Исключение делалось только для поддержания хозяйственного и экономического положения семей государственных крестьян, в которых меньше трех работников, и для писаря местных органов управления. Все призывные списки с занесенными в них именами лиц, подлежащих жеребьевке, должны были обязательно подвергаться проверке на сельских и волостных сходах. Крестьяне, вытянувшие жребий, делились на несколько категорий. Первая категория в зависимости от вытянутого номера призываемого заносилась в призывные списки как рекруты. Вторую категорию составляли резервисты, которые должны были заменить больных или негодных рекрутов. Все остальные освобождались от приема на военную службу. В исключительных случаях, при недостатке рекрутов, призыву подлежали все без исключения лица, не достигшие 25 лет. Такими были основные новации предлагаемой Министерством государственных имуществ системы набора рекрутов. Остальные положения об исчислении количества рекрутов, порядке замены одних рекрутов другими, порядка найма охотников взамен призванных новобранцев остались неизменными со времен старого рекрутского устава.

Определенные трудности во время призыва возникали при столкновении с разделившимися семьями. В списках на призыв значилась большое семейство, способное поставить рекрутов, а по факту разделившиеся семьи часто имели одного или двух подходящих по возрасту кандидатов, которых нельзя было призвать на службу в силу ограничений закона. Чтобы избежать подобных ситуаций, правительство на законодательном уровне закрепило понятие разделенной семьи и отнесло к ней те семьи, которые до 1823 года фактически жили в различных домах и вели отдельное хозяйство. Государственные крестьяне должны были проинформировать о таких разделах в течение двухлетнего срока. В случае несоблюдения установленных законом требований рекрута забирали на службу из семьи, от которой фактически он был призван [8].

Как и в случае с переложением оброка с души на землю, правительство не решилось сразу ввести новое положение на всей территории России. В качестве опыта данное положение вначале было распространено лишь на Петербургскую губернию [9].

В 1839 году данная система была введена в Екатеринославской и Курской губерниях. В положениях для этих губерний имелись некоторые изменения, теперь все подлежащие призыву крестьяне были разделены на две категории – многосемейные и двойниковые (в семье имеется только два работника). Многосемейные подлежали призыву в первую очередь, и только в случае недостаточности численности крестьян первой категории для удовлетворения рекрутских нужд должны были призываться крестьяне двойниковой категории. Руководство по реорганизации рекрутской повинности было отнесено к ведению Палаты государственных имуществ и окружных начальников. Удовлетворенное результатами опыта введения новой формы рекрутской повинности в нескольких губерниях, правительство в 1853 году распространило эти правила на все губернии Европейской России [10].

Кульминацией реформирования системы рекрутской повинности стал закон 1854 года. В нем нашли свое отражение дополнительные и окончательные правила призыва рекрутов, действовавшие вплоть до ликвидации сословия государственных крестьян. Новый закон усилил контроль за рекрутскими списками со стороны государственных крестьян, теперь, чтобы избежать злоупотреблений, списки должны были проверяться каждые 4 месяца на сельском сходе. Одновременно с этим была расширена льготная категория государственных крестьян, освобождающихся от призыва. Теперь к одиночкам, единственным работниками в семье, двойниками прибавились фельдшеры, оспопрививатели и успешно отучившиеся воспитанники сельскохозяйственных учебных заведений.

Оглашение призывных списков происходило на сельском сходе, на этом же сходе исправлялись все допущенные в списках ошибки и одновременно проверялась пригодность рекрутов подлежащих призыву на военную службу. Далее, эти списки передавались в вышестоящее волостное правление для проведения ревизии окружным начальником. Высшей контрольной инстанцией были Палаты государственных имуществ, именно там окончательно утверждались призывные списки и разбирались все поступившие крестьянские жалобы.

В новом законе очень подробно описывалась сама процедура жеребьевки. Когда объявлялся военный набор, призываемые должны были явиться и вынуть жребий. После завершения процедуры жеребьевки списки рекрутов передавались в Рекрутское присутствие. Там повторно осуществлялась

проверка годности рекрутов, но Рекрутское присутствие уже не имело права вносить какие-либо изменения в списки.

Закон наделял родителей правом замены рекрутов другими членами семьи, а сами рекруты могли нанять вместо себя охотников или представить взамен отбывания воинской повинности купленные зачетные квитанции. Кроме того, закон оставлял за сельским обществом право по мирскому приговору, передать в рекруты односельчан «дурного поведения» [11].

Таким образом, правительство, учредив новую систему набора рекрутов, попыталось разрешить многие недостатки старого порядка призыва, тяжким экономическим и хозяйственным бременем ложившиеся на государственных крестьян.

Подводя итоги рассмотренных государственных преобразований, можно сделать вывод, что проведенная правительством реформа системы повинностей носила весьма прогрессивный характер. В первую очередь правительством были унифицированы все лежащие на крестьянах мирские сборы, они были заменены одним фиксированным общественным сбором. Это позволяло правительству усилить контроль за собираемыми средствами, а государственных крестьян, в свою очередь оказывались защищенными от произвольных ничем необоснованных сборов, как со стороны государственных чиновников, так и местных администраций. Одним из ключевых этапов реформирования системы повинностей, было переложение оброка с души на землю. Данная система еще более приближала государственных крестьян к положению свободных земельных арендаторов. Теперь при сборе подати государством учитывались качество и количество находящейся у крестьянина земли. Это позволяло дать оценку получаемым доходам и установить справедливый, не разорительный для крестьян размер повинности. Не обошли стороной изменения и

такую форму повинности как рекрутская. Практически не менявшаяся екатерининских времен, она стала носить более прогрессивный характер и учитывать интересы крестьян при их наборе в армию.

Литература

1. Об общественном сборе с государственных крестьян. 20 марта 1840 года // ВПСЗ. Т. 15. 13275 // www.nlr.ru.
2. О учреждении общественного сбора на 1843 год взамен разнородных с государственных крестьян сборов на частные земские повинности. 23 декабря 1842 года // ВПСЗ. Т. 17. 16374 // www.nlr.ru.
3. Высочайше утвержденный проект правил о порядке взимания денежных сборов с государственных крестьян, 12 декабря 1844 года // ВПСЗ. Т. 19. 18519 // www.nlr.ru.
4. Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ 1837 – 1887. Ч. 2, СПб., 1888.
5. Дружинин Н.М. Государственные крестьяне и реформа П. Д. Киселева Т. 2. М., 1946.
6. О произведении в губерниях с. Петербургской и Воронежской опыта оценки земель и раскладки податей, 18 мая 1842 года // ВПСЗ. Т. 17, 15656 // www.nlr.ru.
7. О предположениях по уравнению государственных крестьян некоторых губерний в денежные сборы, 24 апреля 1844 года // ВПСЗ Т. 19. 17837 // www.nlr.ru.
8. О разделах семейств, произведенных государственными крестьянами до 1823 года, 24 октября 1839 года // ВПСЗ. Т. 14. 12802 // www.nlr.ru.
9. О правилах, на коих имеет быть произведен набор рекрут с государственных крестьян С. Петербургской губернии, 21 июля 1838 года // ВПСЗ. Т. 13, 11417 // www.nlr.ru.
10. О порядке производства десятого частного очередного набора с губерний восточной полосы России, 8 июля 1853 года // ВПСЗ. Т. 28ю 27432 // www.nlr.ru.
11. Высочайше утвержденное Положение о жеребьевом порядке отправления рекрутской повинности в участках государственных крестьян и других поселян ведомства государственных имуществ // ВПСЗ. Т. 29. 28331 // www.nlr.ru.