

Т.А. Савинова*

**УСЛОВИЯ И ПРЕДПОСЫЛКИ ВОЗНИКНОВЕНИЯ
ЗЕМСКОЙ СТАТИСТИКИ:
ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ФИНАНСОВЫЕ ФАКТОРЫ**doi:10.31518/2618-9100-2024-4-1
УДК 94:311.4(470)"1850/1917"*Выходные данные для цитирования:**Савинова Т.А. Условия и предпосылки возникновения земской статистики: экономические и финансовые факторы // Исторический курьер. 2024. № 4 (36). С. 11–20. URL: <http://istkurier.ru/data/2024/ISTKURIER-2024-4-01.pdf>*

T.A. Savinova*

**CONDITIONS AND PREREQUISITES FOR
THE EMERGENCE OF ZEMSTVO STATISTICS:
ECONOMIC AND FINANCIAL FACTORS**

doi:10.31518/2618-9100-2024-4-0

*How to cite:**Savinova T.A. Conditions and Prerequisites for the Emergence of Zemstvo Statistics: Economic and Financial Factors // Historical Courier, 2024, No. 4 (36), pp. 11–20. [Available online: <http://istkurier.ru/data/2024/ISTKURIER-2024-4-01.pdf>]*

Abstract. The article examines the difficulties of solving one of the problems of the zemstvo reform – the creation of economic independence of the regions of Russia. In this regard, a significant list of economic tasks facing the Zemstvo is given, and the impossibility of solving them without independent local budgets, the formation of which was determined by the methods of taxation of the value and profitability of taxpayers' property. The activities of the 1859 Tax Commission, the results of which are discussed in the article, also provided minor assistance in solving this issue. The Commission had to review both the structure of zemstvo duties and their management system, as well as the introduction of income tax. It singled out from among the zemstvo all fees going to cover national needs, and divided zemstvo expenses into mandatory and optional. Only a part of the commission's conclusions was taken into account when drafting the “Provisional Rules on cases of zemstvo duties”, which entered into force together with the “Regulations” on January 1, 1864. The imperfection of the taxation system, namely: the presence of taxable class inequality, “natural” duties imposed on peasants, as well as determining the order and size of zemstvo fees from land and property, forced local governments to turn to statisticians to develop uniform criteria for their taxation. The Kaluga, Moscow, Kherson and Tver zemstvos were pioneers in the issues of selective economic research of the province for the purpose of land taxation. Systematic studies of the territory by specialists with the establishment of the post of statistician were made by the Vyatka provincial Zemstvo, whose work served as an example for other provinces. By the end of the 1880s, statistical bureaus existed in 23 provinces of European Russia, and their settlement and household studies, contributing to the development of criteria for property taxation, the creation of local budgets, the study of the economic situation of the province and the economic life of its population, were one of the main economic activities of the zemstvo. The expansion of the network of zemstvo statistical bureaus throughout European Russia, the improvement of research methodology, and the involvement of the best representatives of the intelligentsia in the ranks of statisticians contributed to the development over time of a unique institute of zemstvo statistics in Russia.

Keywords: zemstvo reform, local budgets, zemstvo duties, Tax commission, methods of taxation of property, zemstvo statistics.

* **Татьяна Александровна Савинова**, кандидат экономических наук, Российский государственный архив экономики, Москва, Россия, e-mail: starxiv@mail.ru
Tatiana Aleksandrovna Savinova, Candidate of Economical Sciences, Russian State Archive of Economics, Moscow, Russia, e-mail: starxiv@mail.ru

The article has been received by the editor on 19.02.2024. Full text of the article in Russian and references in English are available below.

Аннотация. В статье исследуются трудности решения одной из проблем земской реформы – создания хозяйственной самостоятельности регионов России. В связи с этим приводится перечень экономических задач, вставших перед земством, и невозможность их решения без независимых местных бюджетов, формирование которых определяли методы обложения ценности и доходности имущества налогоплательщиков. Незначительную помощь в решении этого вопроса оказала деятельность Податной комиссии 1859 г. Комиссия должна была пересмотреть как структуру земских повинностей, так и систему управления ими, а также введение подоходного налога. Она выделила из числа земских все сборы, идущие на покрытие общегосударственных потребностей, и разделила земские расходы на обязательные и необязательные. Только часть заключений комиссии была принята во внимание при составлении «Временных правил по делам о земских повинностях», вступивших в силу вместе с «Положением» 1 января 1864 г. Несовершенство системы обложения, а именно – наличие податного сословного неравенства, «натуральных» повинностей, лежащих на крестьянах, а также определение порядка и размеров земских сборов с земель и имущества, заставило органы местного самоуправления обратиться к специалистам-статистикам для выработки единых критериев их обложения. Пионерами в вопросах выборочного экономического исследования губернии в целях обложения земель были Калужское, Московское, Херсонское и Тверское земства. Систематические исследования территории специалистами с учреждением должности статистика были сделаны Вятским губернским земством, работы которого послужили примером для других губерний. К концу 1880-х гг. статистические бюро существовали в 23 губерниях Европейской России, и производимые ими поселенные и подворные исследования, способствующие выработке критериев обложения имущества, созданию местных бюджетов, изучению хозяйственного положения губернии и экономического быта ее населения, являлись одним из основных видов экономической деятельности земства. Распространение сети земских статистических бюро на всю Европейскую Россию, совершенствование методологии исследований, привлечение в ряды статистиков лучших представителей интеллигенции способствовали развитию со временем уникального института земской статистики в России.

Ключевые слова: земская реформа, местные бюджеты, земские повинности, Податная комиссия, методы обложения имущества, земская статистика.

Статья поступила в редакцию 19.02.2024 г.

Экономические задачи земской реформы. Земская реформа являлась наиболее важной после крестьянской среди реформ 1860-х гг., ибо задуманная как средство обеспечения местной хозяйственной жизни, на самом деле с течением времени была призвана решать сложнейшую задачу создания трех основных составляющих буржуазной государственности на региональном уровне: экономического развития (хозяйственной самостоятельности), создания института самоуправления и его аппарата, формирования гражданского общества, которого на тот момент в России не существовало.

Однако, как при проведении крестьянской реформы, финансовый кризис, усугубленный Крымской войной, спровоцировал «огромную выкупную операцию и жесткие условия, в которые она поставила крестьян»¹, так и после земской реформы «на слабые,

¹ Хок С. Банковский кризис, крестьянская реформа и выкупная операция в России. 1857–1861 // Великие реформы в России. 1856–1874. М., 1992. С. 91.

неопытные плечи земских учреждений государство взвалило огромную ношу; оно, связав земства по рукам и ногам, возложило на них отправление многообразных “обязательных повинностей”, справиться с которыми не были в состоянии дореформенные бюрократические органы...»².

В экономическом смысле введение нового «Положения» 1864 г. привлекало местных жителей всех сословий – дворян, торгово-промышленную и сельскую буржуазию, крестьян к решению вопросов хозяйственной жизни. Степень участия в делах по замыслу творцов реформы должна была соответствовать «степени участия в хозяйственных интересах», определяющейся количеством имущества гражданина³. Однако в первые годы после проведения реформы это участие было слабым. Всего до 1870 г. по 27 губерниям было 103 очередных губернских и 39 чрезвычайных сессий, а гласные не отличались активностью, их явка в собрания колебалась от 47 до 81 %⁴. Исключение составляли несколько земств, например Тверское и Санкт-Петербургское. Последнее за свою политическую активность было в 1867 г. закрыто на несколько месяцев. Однако в конце 1870-х гг. из-за разочарования многих земских деятелей в «самостоятельности» учреждений даже в таком активном земстве, как Тверское, в очередной сессии губернского собрания участвовало в среднем 44 гласных, т.е. половина полного его состава⁵.

Задачи, которые должны были решать земцы – «ведать дела о местных пользах и нуждах губерний и уездов», были одинаковы для всех и определены достаточно точно:

«1. Заведывание местными губернскими и уездными земскими повинностями денежными и натуральными.

2. Заведывание капиталами и другими имуществами земства.

3. Заведывание делами по обеспечению народного продовольствия, попечение об устранении недостатка продовольственных средств и оказание пособий нуждающемуся населению.

4. Содержание в исправности состоящих в ведении земства дорог, дорожных сооружений и бечевников; устройство и содержание пристаней вне городских поселений и попечение об улучшении местных путей сообщения.

5. Устройство и содержание земской почты.

6. Заведывание взаимным земским страхованием имуществ.

7. Заведывание земскими лечебными и благотворительными заведениями; попечение о призрении бедных, неизлечимых больных и умалишенных, а также сирых и увечных.

8. Участие в мероприятиях по охранению народного здоровья и предупреждению, и пресечению падежей скота; развитие средств врачебной помощи населению и изыскание по обеспечению местности в санитарном отношении.

9. Заботы по предупреждению и тушению пожаров и попечение о лучшем устройении селений.

10. Попечение о развитии средств народного образования и установленное законом участие в заведывании содержащимися за счет земства школами и другими учебными заведениями.

11. Помощь зависящими от земства способами местному земледелию, торговле и промышленности; заботы об охранении полей и лугов от порчи и истребления вредными насекомыми и животными»⁶.

Каждый вид деятельности земства регламентировался отдельным уставом, подлежащим обязательному исполнению.

² Юбилейный земский сборник. 1864–1914. СПб., 1914. С. VIII.

³ Материалы по земскому общественному устройству (Положение о земских учреждениях). СПб., 1885. Т. 1. С. 149–150.

⁴ Веселовский Б.Б. История земства за сорок лет. СПб., 1910. Т. 3. С. 143.

⁵ Русская мысль. 1880. № 2. С. 9.

⁶ Положение о земских учреждениях 12 июня 1890 г. и дополнительные к нему постановления об отдельных отраслях деятельности земства. СПб., 1890. С. 1, 2.

Трудности местных бюджетов и работа Податной комиссии 1859 г. Несмотря на обилие задач, как до земской реформы, так и после нее в местном бюджете преобладали государственные налоги. В 1860–1862 гг. они составляли 82 % от общей суммы местных⁷ сборов⁸. И.Х. Озеров считал, что «государственные земские повинности – это абсурд, *contra dictio in abjecto*», и объяснял наличие государственного земского сбора «крайним недостатком у государства не только средств, но и органов для надлежащего выполнения лежащих на нем задач»⁹, к этому источнику оно всегда могло прибегнуть при возникновении новых расходов.

Были образованы губернские и уездные органы, заведующие повинностями: 1) особое присутствие о земских повинностях в составе губернатора, предводителя дворянства, председателя казенной палаты и палаты государственных имуществ, городского головы; 2) губернский комитет земских повинностей в том же составе; 3) уездное по особым делам присутствие в составе уездного предводителя дворянства, депутатов дворянства и городов, уездных чиновников.

Губернский комитет собирался раз в три года на несколько дней и «должен был сметить, сколько нужно земских расходов по губернии на следующее трехлетие и проверить отчет по земским расходам за прошедшие три года»¹⁰. Земская смета, разработанная комитетом под председательством губернатора, изменялась и утверждалась министерством финансов без всякого внимания к мнению комитета, который становился благодаря этому «местом формальной канцелярской работы»¹¹. В уездах дело было поставлено еще более формально, особое присутствие и комиссии зачастую существовали только на бумаге¹².

Таким образом, старый много лет существовавший порядок раскладки, взимания и расходования земских сборов, утверждаемый в Петербурге для всех местностей и осуществляемый губернским начальством, абсолютно не соответствовал новым реалиям пореформенной местной хозяйственной жизни. «Финансовая централизация» в условиях огромной территории, разнообразия природно-климатических факторов, пестроты населения России не способствовала развитию провинциальной экономики и культуры, фундаментом которых могли бы служить местные бюджеты.

В стране не существовало и фискальной системы, которая могла бы обеспечить реальную экономическую и финансовую основу деятельности местного самоуправления. В статье 1880 г. Н.Х. Бунге отмечал, что «приведение в порядок нашей денежной системы зависит от улучшения всего государственного хозяйства, которое, в свою очередь, определяется такими мерами, как переложение подушной подати, отмена соляного налога, упразднение паспортной системы и пересмотр таможенного тарифа»¹³.

Проект комиссии, «высочайше учрежденной» для изменения системы податей и сборов в 1859 г. (Податной комиссии), предусматривал перевести: а) государственный земский сбор с душ на крестьянские земли; б) часть подушной подати на крестьянские дворы; в) заменить земский сбор с мещан дополнительным сбором с имуществ в городах, посадах и с мещанских промыслов. Однако большинство дворянских собраний отклонило этот проект ввиду нецелесообразности переложения подушной подати на имущество тех же плательщиков.

Комиссия предлагала пересмотреть как структуру земских повинностей, так и систему управления ими, а также введение подоходного налога. Она отнесла к земским повинностям потребности исключительно населения губернии или уезда и выделила из числа земских все сборы, идущие на покрытие общегосударственных потребностей, к числу которых теперь

⁷ Они назывались также земскими, как до земской реформы, так и после нее.

⁸ Ачадов (Данилов Ф.А.). О государственном и местном обложении в России. М., 1906. С. 75.

⁹ Озеров И.Х. Основы финансовой науки. Курс лекций, читанный в Московском и С.-Петербургском университетах. Вып. II. М., 1910. С. 148.

¹⁰ Львов Г.Е., Полнер Т.И. Наше земство и 50 лет его работы. М., 1916. С. 5.

¹¹ Озеров И.Х. Основы финансовой науки... С. 149.

¹² Каравеев В.Ф. Земские сметы и раскладки // Юбилейный земский сборник. 1864–1914. СПб., 1914. С. 159.

¹³ Бунге Н.Х. Заметка о настоящем положении нашей денежной системы и средствах к ее улучшению // Сборник государственных знаний. СПб., 1880. Т. 8. С. 121.

относился сбор с лиц, торгующих по свидетельствам, и подушный сбор с податных лиц. Они должны были стать общими государственными податями. «Комиссия выделила в заведывание дворянских и крестьянских обществ частные повинности и сборы, носящие сословный характер, а на земстве оставила лишь общие местные денежные повинности и те натуральные, которые не могут быть переведены в денежные, хотя и служат для удовлетворения государственных потребностей»¹⁴. Земские расходы она разделила на обязательные и необязательные. К числу обязательных относились: устройство и содержание дорог, за исключением содержащихся за счет казны и проселочных; помещение и препровождение арестантов (постройка, отопление и освещение тюрем, этапная повинность на внутренних путях губернии); содержание арестантских рот гражданского ведомства и хозяйственной части арестантских рот; содержание местного гражданского управления и учреждений по крестьянским делам. К необязательным относились расходы на культурно-хозяйственные мероприятия земства, которые должны быть определены, как и суммы на них, каждым земством самостоятельно. Именно в этих отраслях местного хозяйства до 1864 г. было сделано очень мало. Контроль правительства и губернаторов за составлением земских смет должен был ограничиться наблюдением и рекомендациями, а не утверждением и запрещением.

Часть заключений комиссии была принята во внимание при составлении «Временных правил по делам о земских повинностях», утвержденных Государственным Советом и вступивших в силу вместе с земским «Положением» 1 января 1864 г. и с небольшими изменениями вошедших в Устав о земских повинностях, кодифицированный в 1899 г.¹⁵ Однако большинство ее проектов осталось на бумаге и в лучшем случае послужило «важным теоретическим источником для подготовки вариантов земской реформы»¹⁶. Министерство финансов, возглавляемое М.Х. Рейтерном, считало необходимым сохранить «общую сумму прямых налогов неизменной, осуществить перепись населения и предоставить перераспределение подушных сборов между уездами – губернским земским собраниям, а между селениями – уездным, соображаясь с экономическими условиями каждого»¹⁷. Реформирование податной системы России тянулось долгие годы. Замена подушной подати подоходным налогом длилась с 1882 по 1887 г. (в Сибири произошла в 1898 г.). И хотя известный публицист К.К. Арсеньев ставил это в заслугу Н.Х. Бунге, он же писал, что «удивляться следует не тому, что в какие-нибудь пять-шесть лет русскому министру финансов не удалось ввести общий подоходный налог, а скорее тому, что ему удалось сделать несколько шагов к этой цели»¹⁸.

Обыкновенные государственные расходы (а были еще и чрезвычайные) в России и через много лет после земской реформы во много раз превышали местные (см. таблицу)¹⁹:

Год	Обыкновенные государственные расходы, млн руб.	Земские расходы в 34 губерниях, млн руб.	Земские расходы в неземских губерниях (приблизит.), млн руб.	Отношение земских расходов к государственным, млн руб.
1870	499	24,2	4,3	1/18
1880	700	33,1	7,8	1/17
1890	867	46,5	12,1	1/15
1900	1549	88,6	16,5	1/15
1910	2470	167,9	32,5	1/12

¹⁴ Карavaев В.Ф. Земские сметы и раскладки... С. 163.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Земское самоуправление в России. 1864–1918. М., 2005. Кн. 1. С. 114.

¹⁷ Цит. по: Ананьич Н.И. Отмена подушной подати в России // Исторические записки. М., 1974. Т. 94. С. 186.

¹⁸ Арсеньев К.К. Николай Христианович Бунге // Арсеньев К.К. За четверть века (1871–94 гг.). Пг., 1915. С. 318.

¹⁹ Шингарев А.И. Вопрос об улучшении земских финансов // Юбилейный земский сборник. 1864–1914. СПб., 1914. С. 101.

Доходы и расходы земства, необходимость изменения методологии обложения имущества. В соответствии с «Временными правилами по делам о земских повинностях», земству было предоставлено право покрывать свои расходы за счет сборов с земель, жилых домов, промышленных и торговых помещений, а также с документов на право торговли и промыслов. Основанием раскладки обложения должна быть доходность и ценность имущества, однако сословный состав земских собраний, представленный в большинстве случаев крупными и средними землевладельцами, вносил существенные коррективы в практику земского обложения. Такие гласные не останавливались перед увеличением расходов, надеясь возложить их путем повышения оценки имущества на крестьян, торговцев и промышленников. При первых попытках земства выяснить доходность фабрик, заводов, торговых оборотов на него посыпались жалобы от их владельцев, результатом чего стал запрет правительства с 1867 г. (закон от 21 ноября 1866 г.) облагать налогами торговлю и промыслы, а довольствоваться сборами со свидетельств и билетов на право торговли и со стоимости фабричных и заводских зданий. Губернские и уездные сборы не должны были превышать 25 % цены купеческих свидетельств, земства могли облагать трактиры и постоянные двory, в 19 губерниях существовал налог на отхожие промыслы крестьян, а в цене фабричных и заводских зданий, вопреки запрету, часто учитывалась и цена установленного в них оборудования²⁰.

«Земства, ограниченные в праве облагать торговлю и промышленность, *volens-nolens* должны делать главным источником своих доходов землю», которая в России 1880-х гг. уплачивала 9 % с доходности, а торговля – менее 3 %²¹.

Основную тяжесть обложения несет земля, но угодья – лес, усадьба, пашня, луга – приносят разный доход и облагаются различно, наиболее доходным из них считалась пашня. На надельных землях пашни больше, чем на частновладельческих, поэтому в 187 уездах из 359 основными плательщиками являлись крестьяне; в 88 уездах среднее обложение было одинаково, в 84 – частные собственники платили больше крестьян²². На севере России земства облагали даже казенные леса, что составляло до 116 % их дохода и служило «в скрытой форме пособием земству из государственного казначейства»²³.

Несмотря на то, что вопрос податного сословного неравенства постоянно обсуждался в правительстве с 1861 г., основным податным сословием России к моменту проведения земской реформы и после нее оставались крестьяне. По данным Валуевской комиссии, «из 208 млн руб. податных сборов, падавших на все сельское хозяйство, крестьяне платили 195 млн рублей и помещики 13 млн рублей». В некоторых губерниях платежи крестьян превышали доходность крестьянского хозяйства в 2–4 раза²⁴.

Кроме земских сборов, крестьяне и мещане несли еще земские повинности натурой. В этих «натуральных» повинностях (исправление дорог, поставка подвод, снабжение квартирами войск и чиновников) казна, личные и потомственные дворяне, почетные граждане и купцы не участвовали. Некоторые земства (например, Ахтырское Харьковской губернии) ходатайствовали о привлечении к дорожной повинности торгового сословия как наиболее заинтересованного в состоянии дорог. Так как привлечь к исполнению дорожной повинности крестьян из отдаленных селений было затруднительно, то чаще всего она ложилась на селения, расположенные у трактов, хотя бывали случаи, когда крестьян вызывали за 50, 60, 100 и даже 400–500 верст, не считаясь с сезонными работами. Самая большая часть земских сборов уходила на содержание почтовых станций и лошадей для проезжающих, затем следовали расходы на земскую полицию, содержание тюрем, арестантских рот, дорог, проходящих и квартирующих войск и др. В 1865–1866 гг. дорожная повинность в 40 уездах

²⁰ Архипкин И.В. Местное самоуправление в России: историко-экономический аспект. М., 2010. С. 107.

²¹ Озеров И.Х. Основы финансовой науки... С. 156.

²² Львов Г.Е., Полнер Т.И. Наше земство и 50 лет его работы... С. 30, 31.

²³ Озеров И.Х. Основы финансовой науки... С. 157.

²⁴ «Доклад Высочайше учрежденной комиссии (под председательством Валуева) для исследования нынешнего положения сельского хозяйства и сельской производительности России», 1873. С. 35. Цит. по: Лященко П.И. История народного хозяйства СССР. М., 1948. Т. II. С. 68.

была переведена «в деньги», а к 1887 г. в 238 из 359 уездов она была снята с крестьян, а к началу 1900-х гг. – в 260. Тем не менее и в 1901 г. в Черниговском губернском земстве активно дискутировался вопрос «о перечислении почтовых и военно-транспортных дорог в разряд проселочных», что автоматически влекло за собой возложение на местное крестьянское общество обязанности нести дорожную повинность. И все это, несмотря на принятый 1 июня 1895 г. закон о дорожном капитале, по которому земству перечислялись достаточно крупные суммы на содержание дорожного хозяйства губернии. В 1876 г. была отменена квартирная повинность, а отпуск подвод для разъездов полиции и чиновников уже в 1868 г. остался на крестьянах только в 77 уездах²⁵. Таким образом, очень медленно натуральные повинности переводились в денежные, а обязательные расходы в земских бюджетах уступали место необязательным – на здравоохранение, образование, общественное призрение и земское управление.

Много нареканий вызывал и порядок взимания окладных сборов через полицию. По этому поводу и в печати, и в земских собраниях высказывалась мысль о необходимости снять с полиции эту обязанность и возложить ее на особый орган министерства финансов, так как, по мнению большинства земств, «небрежность полиции служит одной из главных причин накопления недоимок, а это обстоятельство вносит расстройство в земское хозяйство»²⁶.

При своем учреждении земства не имели никаких законодательных ограничений для установления правил по обложению имущества, кроме его «ценности и доходности». Однако большинство земств облагали земли не по этим критериям, а по одному из простых правил, применявшихся для оценки ранее.

Например, одинаковое подесятинное обложение применялось во всех черноземных и безлесных степных губерниях. Несмотря на начавшиеся оценочные статистические работы, оно и в 1890 г. было еще распространено в 1/5 части уездов²⁷. Уравнительность этого метода имела чисто внешний характер, так как крестьянская земля была обременена огромными платежами, не говоря о том, что при освобождении крестьянам были отрезаны худшие земли.

Вторым способом обложения было обложение по нормам 19 февраля 1861 г. Сущность этого метода заключалась в том, что первая десятина каждого надела оценивалась выше, чем последующие. В большинстве уездов размер налога был установлен обратно пропорционально площади владения, следовательно, средняя его величина с одной десятины крупного участка была гораздо меньше, чем мелкого. Этот метод оценки в конце 1870-х гг. применялся примерно в четверти всех уездных земств.

Еще один метод оценки земель состоял в разделении земель на «населенные» и «ненаселенные» с усиленным обложением первых. Он был заимствован земствами из правил обложения 1853 г. Во многих уездах к «населенным» причислялись все земли сельских обществ и города, к «ненаселенным» – все прочие. Раскладка налога по «населенным» и «ненаселенным» землям вела иногда к такой неравномерности, что вызывала протест губернаторов.

«В некоторых уездах оценки устанавливались на основании личных заявлений землеладельцев, которые иногда проверялись полицией или волостными правлениями (Саратовский уезд)»²⁸.

Примерно 1/3 часть земств все-таки пыталась разделить земли по категориям в зависимости от их ценности и доходности, однако нормы в различных земствах были абсолютно произвольными для разных категорий имущества – усадеб и лесов. «Разнообразие оценок по уездам в пределах одной и той же губернии было настолько велико, что губернские земства стояли перед трудной, непреодолимой задачей, когда им предстояло разложить

²⁵ Русская мысль. 1903. Кн. IX. С. 34.

²⁶ Русская мысль. 1882. № 12. С. 84.

²⁷ Веселовский Б.Б. История земства за сорок лет. СПб., 1909. Т. 1. С. 46.

²⁸ Озеров И.Х. Основы финансовой науки... С. 157.

губернский сбор между уездами»²⁹. Иногда было очень трудно уяснить, почему уездное земское собрание определяло стоимость усадебной земли в 2, 3, 10 раз выше, чем лесных угодий, при этом обложение частных земель ниже наделных, к примеру, в 1885 г. в среднем на 37 %³⁰. Таким образом, в области земской оценки царил произвол.

Споры и возражения казны и крупных частных владельцев против равной подесятинной оценки земель в связи с их якобы пустынностью и малой доходностью поставили земства перед необходимостью их исследования. Для выработки единых критериев оценки земель и размеров обложения земства начинают приглашать специалистов-статистиков, которые очень быстро определили сложность принципа земского поземельного обложения. «Закон разрешает облагать только доходность; опыт убедил, что подлежащая обложению доходность земли есть поземельная рента; определение же ее требует внимательного и долговременного изучения тех экономических факторов, с которыми она неразрывно связана», – писал один из первых земских статистиков Н.О. Осипов³¹.

Таковыми факторами он считал естественное плодородие почвы, цены на рабочих, цены на продукты земледелия, основной капитал и оборотный капитал земледелия. Именно принцип обложения доходности вынуждал, по его мнению, земства обращаться к специалистам, а тех, в свою очередь, заниматься общеэкономическими и хозяйственными исследованиями. К этому периоду относятся первые работы В.Я. Заволжского, В.И. Покровского, Н.Н. Романова, а затем В.И. Орлова, Н.А. Каблукова, В.Н. Григорьева, братьев К.А. и И.А. Вернеров по поселенным и подворным описаниям губерний Европейской России. Появляется земская статистика, которая, по меткому выражению одного из выдающихся ее деятелей С.Н. Велецкого, «имеет, прежде всего, характер практический, именно – подготовительных исследований и изысканий всех проявлений местной общественно-народной жизни с хозяйственно-экономической стороны»³².

Уже в 1865 г. на первом Калужском губернском земском собрании был поднят вопрос о систематическом исследовании губернии в целях правильного обложения земскими повинностями. Такой же вопрос возник в Московском и Херсонском земствах в 1869 г. Первая подворная перепись в Московской губернии была проведена в этом же 1869 г. по предложению члена Подольского уездного по крестьянским делам присутствия А.А. Наумова. В Тверском губернском земстве, начиная с 1867 г., каждый год гласный П.А. Бакунин ставил вопрос о необходимости сбора статистических сведений для правильной раскладки земского обложения, а также о приглашении для этой цели специалиста. Наконец, летом 1871 г. Тверская губернская земская управа пригласила В.И. Покровского для заведывания «особым статистическим комитетом» и дала ему поручение собирать при объездах губернии сведения «экономического быта и положения промышленности в целых уездах и отдельных местностях». В этом же году исследователь представил губернскому собранию отчет о статистическом исследовании села Кимры и четырех волостей Осташковского уезда, а затем Весьегонского уезда, отраженный в брошюре 1876 г. «О ценности и доходности земель Весьегонского уезда». Покровским было предпринято выборочное обследование губернии и составлены списки населенных мест и экономические таблицы. Однако регулярное сплошное исследование Тверской губернии было предпринято только в 1883 г.³³

Первое обращение к специалисту было сделано Вятским губернским земством в 1869 г. для выявления причин экономического упадка северной части Вятского края. Это был В.Я. Заволжский – бывший слушатель Петровской академии земледелия и лесоводства, вынужденный покинуть ее не закончив курса, а в декабре 1873 г. управа учредила должность статистика с окладом в 1,5 тыс. руб. – на нее 14 февраля 1874 г. был приглашен Н.Н. Романов.

²⁹ Веселовский Б.Б. История земства за сорок лет... С. 53.

³⁰ Там же. С. 66.

³¹ Осипов Н.О. Об организации земской статистики // Труды ИВЭО. 1886. № 11. С. 300.

³² Велецкий С.Н. Земская статистика. М., 1899. Ч. 1. С. 1.

³³ Там же. С. 67.

В 1873 г. сделана первая, правда неудачная, попытка начать статистические исследования в Херсонской губернии, в 1876 г. начаты регулярные работы в Московском и Черниговском земствах. В этом же году открылось статистическое бюро в Пермском земстве, в 1879 г. начались статистические работы в Новгородском земстве, в 1880 г. – в Тамбовской и Харьковской губерниях, в 1881 г. – в Екатеринославской, Курской, Полтавской, Рязанской и Санкт-Петербургской, в 1882 г. – в Саратовской и Самарской, в 1883 г. – в Казанской, в 1884 г. – в Воронежской, Смоленской и Таврической, в 1885 г. – в Орловской и Уфимской, в 1887 г. – в Нижегородской губернии³⁴.

Таким образом, к концу 1880-х гг. статистическое обследование местного хозяйства на средства губернских земств велось в 23 губерниях и являлось одним из основных видов экономической деятельности. Работа земских статистиков сыграла значительную роль в создании местных бюджетов как финансовой основы социальной и экономической деятельности местного самоуправления, в изучении хозяйственного положения губернии и экономического быта ее населения, в выработке навыка самостоятельного хозяйственного мышления.

Литература

Ананьич Н.И. Отмена подушной подати в России // Исторические записки. М., 1974. Т. 94. С. 203–233.

Арсеньев К.К. Николай Христианович Бунге // Арсеньев К.К. За четверть века (1871–1894 гг.). Сборник статей. Пг., 1915. С. 314–323.

Архипкин И.В. Местное самоуправление в России: историко-экономический аспект. М.: Маска, 2010. 349 с.

Ачадов (Данилов Ф.А.). О государственном и местном обложении в России // Статья переводчика в книге Вебер А. Налоги (пер. с фр.). М.: Народная мысль, 1906. 84 с.

Бунге Н.Х. Заметка о настоящем положении нашей денежной системы и средствах к ее улучшению // Сборник государственных знаний. СПб., 1880. Т. 8. С. 86–127.

Велецкий С.Н. Земская статистика. М., 1899. Ч. 1. 422 с.

Веселовский Б.Б. История земства за сорок лет. СПб., 1909. Т. 1. 628 с.

Земское самоуправление в России. 1864–1918 / отв. ред. Н.Г. Королева. М.: Наука, 2005. Кн. 1. 428 с.

Караваев В.Ф. Земские сметы и раскладки // Юбилейный земский сборник. 1864. СПб., 1914. С. 155–179.

Львов Г.Е., кн., Полнер Т.И. Наше земство и 50 лет его работы. М.: Задруга, 1916. 60 с.

Лященко П.И. История народного хозяйства СССР. М., 1948. Т. II. 738 с.

Озеров И.Х. Основы финансовой науки. Курс лекций, читанный в Московском и С.-Петербургском университетах. Вып. II. М., 1910. 352 с.

Осинов Н.О. Об организации земской статистики // Труды ИВЭО. 1886. № 11. С. 295–327.

Фортунатов А.Ф. и др. Земская статистика [Электронный ресурс]. URL: http://www.vseslova.com/brokgauz_efron4/page/zemskaya_statistika.70620 (дата обращения: 10.01.2019).

Хок С. Банковский кризис, крестьянская реформа и выкупная операция в России. 1857–1861 // Великие реформы в России. 1856–1874: сборник / под ред. Л.Г. Захаровой и др. М.: Изд-во Московского ун-та, 1992. С. 90–105.

Шингарев А.И. Вопрос об улучшении земских финансов // Юбилейный земский сборник. 1864–1914 / под ред. Б.Б. Веселовского, З.Г. Френкеля. СПб., 1914. С. 97–154.

References

Achadov (Danilov, F.A.) (1906). *O gosudarstvennom i mestnom oblozhenii v Rossii* [On State and Local Taxation in Russia. Translator's Article in the Book by Weber A. Taxes (Translated from French)]. Moscow, Narodnaya mysl'. 84 p.

³⁴ Фортунатов А.Ф. и др. Земская статистика [Электронный ресурс]. URL: http://www.vseslova.com/brokgauz_efron4/page/zemskaya_statistika.70620 (дата обращения: 10.01.2019).

Ananyich, N.I. (1974). Otmena podushnoy podati v Rossii [The Abolition of the Poll Tax in Russia]. In *Istoricheskie zapiski*. Moscow. Vol. 94, pp. 203–233.

Arkhipkin, I.V. (2010). *Mestnoe samoupravlenie v Rossii: istoriko-ekonomicheskiy aspekt* [Local Self-Government in Russia: Historical and Economic Aspect]. Moscow, Maska. 349 p.

Arsenyev, K.K. (1915). Nikolay Khristianovich Bunge [Nikolay Khristianovich Bunge]. In *Za chetvert veka (1871–1894)*. Petrograd, pp. 314–323.

Bunge, N.H. (1880). Zametka o nastoyashchem polozhenii nashet denezhnoy sistemy i sredstvakh k ee uluchsheniyu [A Note on the Present Situation of Our Monetary System and the Means to Improve It]. In *Sbornik gosudarstvennykh znaniy*. St. Petersburg. Vol. 8, pp. 86–127.

Fortunatov, A.F. et al. *Zemskaya statistika* [Zemstvo Statistics]. Available at: URL: http://www.vseslova.com/brokgauz_efron4/page/zemskaya_statistika.70620 (date of access 10.01.2019).

Hawk, S. (1992). Bankovskiy krizis, krestyanskaya reforma i vykupnaya operatsiya v Rossii. 1857–1861 [The Banking Crisis, Peasant Reform and the Redemption Operation in Russia. 1857–1861]. In *Velikie reformy v Rossii. 1856–1874*. Moscow, pp. 90–105.

Karavaev, V.F. (1914). Zemskie smety i raskladki [Zemsky Estimates and Layouts]. In *Yubileynyy zemskiy sbornik. 1864–1914*. St. Petersburg, pp. 155–179.

Koroleva, N.G. (Ed.). (2005). *Zemskoe samoupravlenie v Rossii. 1864–1918* [Zemstvo Self-Government in Russia. 1864–1918]. Moscow. Book 1. 428 p.

Lvov, G.E., Polner, T.I. (1916). *Nashe zemstvo i 50 let ego raboty* [Our Zemstvo and 50 Years of Its Work]. Moscow, Zadruga. 60 p.

Lyashchenko, P.I. (1948). *Istoriya narodnogo khozyaystva SSSR* [History of the National Economy of the USSR]. Moscow. Vol. II. 738 p.

Osipov, N.O. (1886). Ob organizatsii zemskoy statistiki [On the Organization of Zemstvo Statistics]. In *Trudy IVEO*. No. 11, pp. 295–327.

Ozerov, I.H. (1910). *Osnovy finansovoy nauki* [Fundamentals of Financial Science]. Moscow. 352 p.

Shingarev, A.I. (1914). Vopros ob uluchshenii zemskikh finansov [The Question of Improving Zemstvo Finances]. In *Yubileynyy zemskiy sbornik. 1864–1914*. St. Petersburg, pp. 97–154.

Veletskiy, S.N. (1899). *Zemskaya statistika* [Zemstvo Statistics]. Moscow. Part 1. 422 p.

Veselovskiy, B.B. (1909). *Istoriya zemstva za sorok let* [The History of the Zemstvo for Forty Years]. St. Petersburg. Vol. 1. 628 p.