

СОЦИАЛЬНО- ПОЛИТИЧЕСКАЯ ИСТОРИЯ XIX-XX ВВ.

А.В. Седунов

Участие псковского земства в составлении проектов реформ

Деятельность земств и до сегодняшнего дня все еще остается недостаточно изученной. Лишь отдельные сюжеты стали предметом исследований историков и краеведов, несмотря на многообразие функций и дел, подконтрольных губернским и уездным земским управам. Они рассматривали финансово-хозяйственные, медицинские, образовательные вопросы, занимались попечительской и благотворительной деятельностью. Наконец, земства были одним из первых реальных опытов участия общества в принятии многих решений как на местах, так и на общероссийском уровне. Несмотря на ограничения, постоянное вмешательство со стороны государственных учреждений, отсутствие всероссийского земского органа, губернские управы составляли разнообразные проекты государственных, финансовых, административных реформ, которые впоследствии внимательно изучались в столице. Власть, однажды допустив часть общества к составлению проекта крестьянской реформы 1861 г., впоследствии неоднократно прибегала к подобному механизму. В том или ином министерстве, комиссии, совещании составляли проект, который с соизволения императора направляли в губернии для обсуждения. Делалось это, как правило, в том случае, если проект был слаб и

уязвим, а также когда проблема не имела однозначного решения. Местные власти, а также земства, городские думы, изучив проект, делали свое заключение, а также, что было очень часто, предлагали свои проекты по данному вопросу. В управах и на съездах гласных шли серьезные споры по тому или иному поводу, несогласные с мнением большинства имели право на особое мнение, вносимое в итоговый документ, который пересылался в столицу. По итогам этой работы составлялся свод мнений (либо краткий свод мнений и предложений) земских и губернских учреждений, отражавший почти всю палитру взглядов общества. Для окончательного принятия решения власти были известны все аргументы «за» и «против», предлагаемая мера была изучена не только в тиши министерских кабинетов, но и на местах, людьми, знающими реальную обстановку, и в любом конкретном случае правительство могло опереться на необходимое ему мнение или аргументацию, отвечающее конъюнктуре момента. Наконец, правительство, обращаясь к земствам, выражало готовность выслушать мнение этих органов по важному вопросу внутренней политики, тем самым как бы допуская земства к принятию столь ответственных всероссийских решений.

Интересно, что такой механизм активно использовался в годы правления Александра II. Земства обсуждали вопросы подоходного налогообло-

Седунов Александр Всеволодович - ст. преподаватель Псковского факультета С.-Петербургского университета МВД РФ

жения, помощи сельскохозяйственным производителям, сельской общины и местного управления. Но с приходом к власти Александра III общество отдалается от обсуждений общегосударственных вопросов, доминирует административное управление. Это было связано с общим изменением правительственного курса, основанного на более консервативных началах, в связи с этим меняется и отношение к земствам. Общественно-хозяйственная теория самоуправления, на которую ориентировался Александр II, критикуется, а ей на смену приходит государственная, рассматривающая земства как неотъемлемую и подчиненную часть государственной машины. Восшествие на престол Николая II в 1894 г. вызывает новую земскую адресную кампанию. В адресах содержатся просьбы о расширении прав и полномочий земств, а также о созыве общероссийского земского собрания. Но знаменитая речь молодого царя 17 января 1895 г.; в которой говорилось о «бесмысленных мечтаниях» земских деятелей и которая была произнесена как раз перед земцами, рушит их надежды.

Псковское губернское земство не было исключением и также вело достаточно активную деятельность в подготовке разнообразных мнений и проектов. Изучению этих земских предположений автор планирует посвятить серию статей.

Статья 1. Подоходный налог и псковское земство в 1870-71 гг.

Впервые в России закон о подоходном налоге был принят 6 апреля 1916 г. в разгар мировой войны и финансового кризиса. Но возник он на полвека ранее, на рубеже 1850-1860-х гг., как одна из составных частей программы буржуазных реформ. Кроме экономического, вопрос о подоходном

налоге имел еще социальный и политический аспекты. С его введением в систему налогообложения включалось бы дворянство, пользовавшееся правом податной неприкосновенности. Исследователь проблемы В.Г. Чернуха небезосновательно отмечает, что такая правительственная мера могла быть чревата недовольством большей части дворянства, и так ослабленного реформой 1861 г.¹ Кроме этого, у общества, в случае принятия налога, появлялась возможность настойчиво требовать от правительства и царя допуска сословных представителей к контролю над государственным бюджетом. Отсюда сложность и неоднозначность в подготовке и законодательном оформлении подобной меры.

Проблема подоходного налога обсуждалась в правительственных кругах с середины 1850-х гг. Настоятельная потребность реформы налогообложения привела к созданию Податной комиссии в 1859 г., а в 1869 г. комиссия издала книгу своих трудов, где и был помещен проект реформы налогообложения. Суть проекта заключалась в преобразовании подушного налога в подворный. Контингент налогоплательщиков, их состав оставался прежним, помещичьи земли налогами не облагались. Идея подоходного налога признавалась, но отвергалась в связи с неподготовленностью и слабой организацией системы сборов на местах. Этот проект был весьма уязвим, как отмечают исследователи, поэтому ряд министров предложили передать его для обсуждения в земские органы самоуправления. Земствам впервые предоставлялась возможность проявить себя в обсуждении столь животрепещущего вопроса и наконец показать активную деятельность и оппозиционные настроения после серии ограничительных мер 1866 - 1867 гг., когда земства лишились ряда прав.

Итак, 10 июня 1870 г. губернаторы были извещены о необходимости организовать работу земств по обсуждению проекта. Предполагалось, что соображения губернских земских со-

браний будут переданы в губернские по крестьянским делам присутствия, те, в свою очередь, делали свои заключения и вместе с отзывом губернатора отсылали в столицу. Рядом секретных циркуляров министр внутренних дел А.Е. Тимашев известил губернаторов о недопустимости обсуждать политический аспект дела и о необходимости сосредоточить внимание лишь на экономических вопросах. Тем не менее в ряде губерний вопросы, связанные с внутриполитическими проблемами реформы налогообложения, были поставлены, на что вновь обратил внимание А.Е. Тимашев в совершенно секретном письме, где говорилось, что губернаторы не должны допускать разговоров о «контролировании податных сборов и государственного бюджета, расширению круга действий земских собраний и т.д. Подобные суждения и заявления положительно не должны быть допускаемы».²

В земствах проект обсуждался в течение 1870-1871 гг. Псковское губернское земство, как и все другие, создало специальную комиссию, подготовившую проект заключения, которое должно было бы быть рассмотрено на чрезвычайных губернских земских собраниях. В комиссию по изучению сущности вопроса вошли Н.Н. Вохин, гласный от Псковского уезда, в качестве председателя и два ее члена - С. Лавров и М. Назимов. Работа комиссии началась далеко не так, как бы этого хотелось правительству. Несмотря на Закон 13 июня 1867 г. о запрете на сношения земств различных губерний между собой, земские деятели активно контактировали между собой, что дало повод ряду исследователей говорить об этих переговорах как о первом земском съезде.³ В этих неформальных встречах, проходивших в марте 1871 г. в Москве, приняли участие и председатель Псковской губернской земской управы князь Ф.В. Шаховской и Н.Н. Вохин, всего же в Москве собралось около 25-30 человек. После обмена взглядами никаких решений принято не было, но факт таких «бе-

сед» был весьма примечателен, поскольку позволил выработать общее негативное отношение к проекту Податной комиссии. Лишь в немногих губерниях земства решились на создание своего собственного проекта реформы налогообложения. Среди них было и Псковское губернское земство.

Проект псковских земцев содержался в докладе губернской управы чрезвычайному губернскому земскому собранию. Кроме изложения сути дела и предложений, к докладу приложена объяснительная записка членов комиссии. Оба документа достаточно обширны, в них тщательно изложено положение дел с налогообложением в губернии, показаны особенности Псковской земли в целом и каждого из уездов в частности; представлены «Ведомости о сборах с крестьян и об отношении сего сбора и их особенности».

Губернская управа в объяснительной записке по сути показывает достаточно плачевное положение дел в крестьянских хозяйствах губернии. Цель настоящих объяснений проста - надо было цифрами и фактами, объективными обстоятельствами обосновать предлагаемый губернской комиссией новый порядок налогообложения и раскритиковать как несостоятельный и даже разорительный проект Податной комиссии. Объяснительная записка показывает бедственное положение основного податного населения - крестьян, тем самым подводя к выводу о важности распределения налогов среди других категорий. Описывая географическое положение, климатические условия, представляя количественные и качественные характеристики земель губернии, Н. Вохин, С. Лавров, М. Назимов констатируют, что Псковщина - неблагоприятный с точки зрения сельского хозяйства регион, подтверждая этот вывод частыми неурожаями «с 1844 г. было 8 неурожайных годов, т.е. из 24 лет - 1/3 часть»⁴, причем неурожайность члены комиссии не связывают с искусством или неискусством земледельца», объясняя ее объективными

факторами. Приводимые комиссией цифры о доходности крестьянских земель подчеркивают, что «доход с земли не покрывает собственных расходов крестьян на хлеб»⁵: действительно, ежегодный дефицит в хлебе, по подсчетам статистического комитета и по собственным раскладам членов комиссии, должен составить до 64 четвертей ржи на семью, учитывая, что средняя численность семьи в губернии 5,5 человека, а ее земельные владения - 12,03 десятины. Таким образом, крестьяне вынуждены покрывать дефицит промышленными занятиями, промыслами. Члены комиссии, описывая промыслы псковских крестьян, делают вывод, что наиболее доходным является льняной, который принес в 1870 г. доход в 10795228 рублей.⁶ Но при этом тут же констатируется, что доход семьи от льняного промысла составляет 42 рубля (при условии аренды земли), и с этой суммы крестьяне обязаны выплачивать подати и различные сборы. Производя общий расчет всех податей, комиссия приводит цифры от 33 до 52 рублей с семьи в зависимости от ее категории и положения (государственные, состоящие на оброке, на выкупе). Следовательно, лишь небольшая часть крестьян (государственных) может покрывать свои расходы, «у всех же остальных льняной промысел далеко не покрывает всех расходов».⁷ И далее комиссия продолжает, что в тех местностях, «где льняного промысла не существует... положение крестьян с каждым годом становится безысходнее». Примечательно, что комиссия, скрупулезно подсчитав экспорт льна и импорт зерна, сделала вывод, что губерния является потребляющей, причем при недостаточном развитии железнодорожного сообщения с черноземной зоной цена на ввозимый хлеб достаточно высока, что также обедняет население губернии.

Есть в объяснительной записке и раздел, посвященный помещичьему землевладению, но внимание в нем сосредоточено не столько на положении собственно помещичьих хозяйств,

сколько на взаимоотношениях с крестьянством, поскольку цель записки в целом - подчеркнуть неблагоприятное положение крестьянского хозяйства для обоснования предлагаемой комиссией системы налогообложения, привлекающей к уплате налогов. Хозяйство помещиков переживает трудные времена. Это и «повсеместный обычай отдавать земли в аренду тем же крестьянам», и связанное с этим ухудшение качества земли после льнопосадок (для крестьян это оборачивается новыми долгами и выплатами), и недостаток оборотного капитала у помещиков, и «постоянное увеличение числа продаваемых помещичьих земель и сел». Так, в 1870 г. крестьяне приобрели около 22186 десятин земли на сумму 416638 рублей, а всего за 9 лет - до 90000 десятин. Однако при этом большая часть земель куплена выходцами из Остзейского края и крестьянами-бульнями (Псковский областной словарь определяет слово «бульня» как «скупщик скота, льна»: Псковский обл. словарь, Л., 1973. Вып.2. С.209), т.е., объясняют члены комиссии, использующими труд крестьян. Следовательно, середняки, а тем более беднейшая часть крестьянства Псковской губернии, ничего от этих продаж не имеет, а выплаты подушной подати, государственных и земских налогов совершает, поэтому это еще один аргумент в пользу необходимости коренной реформы налогообложения.

Таким образом, вывод, который делают члены комиссии, неутешителен - «благосостояние Псковской губернии так шатко, что в случае неурожая льна или при остановке требования его за границу, крестьяне, занимающиеся этим промыслом, лишатся единственного средства, как для пропитания и удовлетворения необходимых нужд, так и для уплаты податей и разного рода платежей и сборов».⁸ Из этих объяснений следует вывод о необходимости изменить налогообложение и привлечь к уплате налогов все категории населения, сняв исключительное податное бремя с крестьянства.

Сам проект готовился губернской комиссией с осени 1870 по лето 1871 г. Важным этапом был «первый земский съезд», о котором уже говорилось, состоявшийся в марте 1871 г. и позволивший сопоставить точки зрения земцев на проблему налогообложения. Еще одной вехой в подготовке проекта была работа уездных земских управ, которые должны были подготовить свои отзывы о проекте Податной комиссии, ответив при этом на три вопроса, поставленных и перед губернским земством министрами финансов и внутренних дел: 1. Какие изменения следует внести в проект в соответствии с местными условиями; 2. В каком соотношении переложить подушные сборы на дворы и земли; 3. Как уравнительно распределить подворный налог по уездам и волостям. 28 сентября 1871 г. уездным земским управам был разослан проект Податной комиссии, к началу 1871 г. в губернскую управу стали поступать ответы.

В большинстве мнений уездные земства отвергают столичный проект, но всецело выступают за преобразования подушной подати. За введение всесословного подоходного налога вместо подушной, а тем более подворной подати, как это предлагала Податная комиссия, высказались Островское, Опочецкое, Холмское, Новоржевское, Торопецкое и Псковское земства. Наиболее обстоятельно и даже резко в пользу учреждения всесословного подоходного налога высказалась Опочечская земская управа.

В ее Заключении говорилось, что «налог на дворы останется для народа той же подушной податью», и далее Опочечская управа целенаправленно критикует проект Податной комиссии, проводит мысль о том, что только раскладкой подушной подати между всеми сословиями можно достичь правильного распределения ее и облегчения сельского населения, действительно обремененного платежами.⁹ Но, кроме подобных доводов о плачевном положении дел в сельском хозяйстве губернии, о бедственном состоянии основного нало-

гоплательщика - крестьянина, Опочечские земские деятели прибегают к иной, идеологической аргументации, заявляя о том, что проект комиссии не соответствует общему направлению царствования. В документе говорится, что только сохранение крепостного состояния оправдывало подушную подать, а в ситуации постепенного введения всеобщей военной обязанности, всесословных земских и судебных учреждений оставить податным одно сословие неприемлемо: «теперешняя система податей вредит последствиям освобождения крестьян, и придерживаться ее в какой бы то ни было мере значит идти в разрез с положением 19 февраля»; «если справедливо, что каждый гражданин в Государстве обязан участвовать в защите Отечества, то не менее справедливо и то, что каждый гражданин должен участвовать в расходах Государства, делаемых для пользы всей страны, а не одного какого-либо сословия».¹⁰ Опочечская управа на этом не останавливается и последовательно отстаивает либеральные принципы, более соответствующие духу времени и реформ: стремление к быстрейшему переходу к подоходному налогу, прямое и косвенное налогообложение владельцев квартир, лошадей, экипажей, обложение налогами «капиталистов, владельцев процентных бумаг и отдающих свои деньги в рост». В целом к уплате налогов должны привлекаться те сословия, «которые при подушной системе не были обложены». Мысль Опочечской управы о привлечении дворянства к уплате при разгрузке крестьянского сословия от этого тяжкого бремени была поддержана и другими уездными земствами. Так, в Заключении Новоржевской управы вновь повторяется мысль о пагубности проекта комиссии для крестьянского быта, о постепенном и окончательном разорении сельских производителей; то же в Заключениях Холмского, Торопецкого и Псковского уездных земств. Все они отвергают столичный проект, ратуют за всесословную коренную налоговую реформу, высказываясь в пользу подоходного налога, взимаемого со всех сосло-

вий. Интересно, что при этом используются не только сугубо практические, экономические аргументы, но и идеологические, политические, а также апелляции к такому доводу, как безопасность государства. По мнению земцев (иногда для усиления своей позиции они сравнивали систему налогообложения с западными странами), сохранение вариантов подушной подати, к которым они относили подворную, грозит обнищанием крестьянства, подрывом экономики, торговли, производства, а значит, будет губительной для страны.

После работы уездных управ начинается период подготовки проекта Псковской губернской управы. «Мнение губернской земской управы» в целом повторяло аргументацию уездных земств. Она однозначно высказалась против подушной и подворной системы сбора налогов, поскольку при таком положении дел «невозможно достигнуть уравнительного распределения сборов между плательщиками», нельзя проводить ревизии, уменьшается поступление налогов от крестьян в связи с их переходом в другие сословия, отсутствие «вещественного основания» подушной (подворной) подати.¹¹ Губернская управа опирается на экономические доводы о том, что «крестьянский двор не выражает собой рабочей силы... служит лишь необходимым кровом для нее и ее хозяйства; он не только сам собой не приносит дохода, но для ремонта и отопления его нередко требует весьма значительных в крестьянском быту расходов».¹² Также использовались конкретные размеры выплат крестьян, показывающие, что крестьянин-середняк в случае перехода к подворной системе будет превращаться в недоимщика.

Отвергнув мысль об увеличении земских сборов, управа выдвигает свой проект налогообложения. Суть его сводится к следующему: вводится всеословный разрядный и разрядно-подоходный налог. Уплачивать разрядный налог должны рабочие и крестьяне-общинники; «единицей обложения слу-

жит отдельное хозяйство, в совокупности его рабочих сил, имущества и всех платежных средств».¹³ Налоги, взимаемые с рабочего либо с хозяйства, должны носить прогрессивный характер, по мере «добываемых ими средств». От выплаты налогов, по мнению псковичей, должны быть освобождены солдаты на время службы, «увечные, раненые, умалишенные», а также заключенные и те, кто находится на иждивении обществ, земств и правительства. Все остальные сословия должны платить подоходный налог, «соразмерно дохода, получаемого ими от поземельной и всякой другой собственности в уезде, капитала»; сюда же относятся ростовщики, торговцы, мелкие ремесленные производители. Кроме этого, к уплате налогов должны привлекаться иностранцы, занимающиеся предпринимательством в России. Оговаривается в проекте и минимальный размер дохода, необходимый человеку или семье для «обеспечения их существования», который налогом не облагался. Наконец, управа предполагает, что активную роль в распределении, а значит в сборах и контроле, должны играть земства.¹⁴ Тем самым должна усиливаться роль земств в жизни страны. Мы видим, что этим пунктом вновь был затронут политический аспект проблемы подоходного всеословного налога, несмотря на запрет его обсуждения. Уже сам факт такого предложения был достаточно резок и смел, поскольку подобные мысли рассматривались в правительстве как намек на всероссийский парламент. Недаром один из членов Податной комиссии при работе с материалом земств в подобных местах ставит на полях памятки о «представительном собрании» и т.п. Таким было восприятие и оценка предложений, схожих с псковскими, государственным деятелем, видевшим в усилении земства угрозу самодержавной, единоличной власти.

Таким был проект Псковской губернской земской управы, подготовленный для обсуждения на экстренном

съезде. Он был более либерален, чем другие проекты российских земств. Почти все земства отрицали проект Податной комиссии, лишь отдельные смогли выработать свои проекты, среди них было и Псковское, но далеко не все говорили о необходимости быстрого введения подоходного налога, останавливаясь на других разнообразных формах.

Проект губернской управы должен был быть обсужден на внеочередном губернском земском собрании. Оно состоялось 30 июня-2 июля 1871 г. Все три дня собрания были посвящены проблеме налогообложения и рассмотрению проекта, представленного губернской управе. Следует отметить, что все собрания, открывавшиеся с мая 1871 г. по России, находились под пристальным вниманием министра внутренних дел А.Е. Тимашева, на стол которого еженедельно клались отчеты о ходе обсуждения. Чрезвычайные собрания стали ареной ожесточенных схваток, взаимных обвинений, ведь речь шла об экономических интересах; впервые на земском уровне, при дворянском большинстве в собраниях, ставился вопрос о ликвидации податной привилегии первого сословия. Не было спокойным и Псковское чрезвычайное земское собрание.

При чтении доклада управы и объяснительной записки вновь было сказано об общем содержании реформ Александра II, имеющих целью введение «обязанности для каждого члена Государства участвовать в удовлетворении государственных нужд и потребностей, соразмерно своим силам и средствам».¹⁵ Проект губернской управы был внимательно изучен собранием, после чего начались прения. В поддержку доклада в принципе высказался Н.А. Ваганов, его замечания были направлены против способа раскладки налогов (разрядного и подоходно-разрядного), поскольку, по его мнению, намного дешевле и проще было бы не ставить налог в прямую зависимость от конкретного дохода, а «принять систему обложения по цен-

ности и доходности для каждого рода имущества».¹⁶ Точка зрения Н.А. Ваганова понятна: как представитель среднепоместного землевладения, он стремился к снижению ставки обложения при введении налогообложения по видам доходов. Против этого высказался один из авторов проекта, М.А. Назимов, доказывая, что подоходная система уже успешно действует в Пруссии (примечательно, что многие российские деятели разных воззрений ссылались именно на Пруссию, а затем на германский, а не на английский, тем более не на французский опыт). Известный декабрист и общественный деятель, опровергая Н.А. Ваганова, говорил, что установление общих фиксированных норм налога для различного вида имущества и дохода будет наиболее трудным, так как весьма сложно оценить хозяйственные условия, удобства угодий, климатический фактор того или иного владения. Подоходная же система гораздо более проста, поскольку облагает налогом не только имущество, но и труд и капитал. «Государство охраняет имущество, труд и капитал, и все эти факторы должны посильно доставлять средства Государству на обеспечение его потребностей», - считал М.А. Назимов,¹⁷ - при этом с налогоплательщика взимается известный процент чистого дохода, который достаточно просто определить.

Н.Я. Ростовцев поддержал М.А. Назимова, поскольку «введение всякого налога очень затруднительно уже потому, что всякий налог есть налог», а подоходный налог позволяет государству получать большой доход для выполнения своих задач. Холмский гласный П.Н. Калитин также занял в прениях точку зрения управы, при этом он все-таки потребовал от государства введения фиксированного подоходного налога для помещиков в течение длительного времени, а также гарантий поддержки поместного землевладения.

Несмотря на эти дебаты и оговорки, последовавшие со стороны круп-

ных помещиков, собрание 15 голосами против 4 поддержало этот пункт в проекте управы. Однако если Ваганов и Калигин одобрили принципиальные положения проекта управы, то Д.Е.Зарин был категоричен. Он поставил перед собранием вопрос: «Вправе ли собрание возбуждать вопрос об уничтожении сословных привилегий и ходатайствовать об обращении в податное сословие лиц, освобожденных от платежа податей за заслуги перед Отечеством».¹⁸ В особом мнении он более подробно изложил свою точку зрения, считая, что дворянство российское своими доблестными заслугами доказало свои права и привилегии. К тому же, по мнению Д.Е. Зарина, подушная подать не обременительна для крестьян и вносится без недоимок. Подтверждение точки зрения Зарина мы находим в «Мнениях» Порховской уездной земской управы, высказавшейся в пользу сохранения подушной подати, при которой сохраняется круговая порука, что облегчает ее выплату. Кроме того, уездная управа высказывается против и подоходного налога, считая, что «земли... без населения, представляя пустыню, не могут быть источником дохода». Высказывания порховского помещика Д.Е. Зарина стали выражением крайне правой точки зрения, ориентирующей на сохранение сословных привилегий. Подобная точка зрения бытовала и в правительственных кругах, наиболее ярким ее выразителем был П.А. Шувалов — шеф жандармов. Целью ее было сохранение дворянских привилегий, даже в условиях пореформенного кризиса дворянского землевладения. Впоследствии Д.Е. Зарин и его брат А.Е. Зарин не раз будут высказываться в подобном тоне, всячески поддерживая продворянскую политику правительства.

Наиболее консервативная позиция Д.Е. Зарина не была поддержана другими гласными, и большинство (18 против 1) высказалось в целом за достаточно либеральный проект губернской управы.

Неординарный проект замены подушной подати, отмеченный в столице, выдвинул крупный торопецкий помещик И.А. Ган. Ни слова не говоря о привлечении дворянства к налогообложению, он предлагает заменить подушную подать «более справедливым» налогом на работника. Работником он предлагал считать каждого, достигшего 16 лет: крестьянина, рабочего, т.е. представителя податного населения. Каждый работник должен был бы платить только за себя в зависимости от своих заработков. Зарботки и выплаты должны быть фиксированными в особом платежном листе, который заменит паспорт. Контроль за выплатами должно было осуществлять казначейство. Наняться на работу без листа, по мнению И.А. Гана, было бы невозможно; тот, кто не имел такого листа, должен был бы считаться бродягой и преследоваться по закону.¹⁹ Подобная система, по мнению автора, приведет к уничтожению недоимок, наведению порядка в вопросах сборов налогов и паспортной системы. Этот проект практически не обсуждался собранием, но вошел в «свод» мнений земств по вопросам налогообложения и был доложен императору.

Мнение губернского земского собрания поддержали и губернское по крестьянским делам присутствие, и сам губернатор. Губернское присутствие также повторило мысль земства об общем направлении царствования Александра II — стремление к установлению «равенства всех граждан перед лицом Государства».²⁰ В своем Заключении оно также сослалось на бедственное положение основного податного населения, считая «разрядную и подоходно-разрядную систему налогообложения наиболее рациональной». Интересно, что предлагаемая система, по мнению присутствия, должна стать мерой, сокращающей отчуждение земельного имущества и продаже его в другие руки. Присутствие замечает, что продавать имения будет не так выгодно, поскольку налогом облагается и доход от капитала.

Наконец, это приведет к ограничению роста кулацких хозяйств и более пропорциональной и легкой для бедняков и середняков системе выплат.

Губернатор М.С. Каханов, много сделавший для Псковщины, известный своими довольно либеральными взглядами, ставший в 1875 г. управляющим делами Комитета Министров, а потом товарищем министра внутренних дел, и будущий председатель Комиссии по реформе местного управления (1881-1885гг.) (знаменитой «кахановской комиссии»), поддержал мнение земств и присутствия. В своем отзыве он прямо высказывается за необходимость всеобщего налогообложения, которое показало себя в других странах и обосновано земским собранием. М.С.Каханов однозначно выступает против сословных привилегий, иначе, при продолжении выплат только крестьянами, им и стране грозит обнищание. «Рост государственных расходов влечет необходимость роста доходов», - пишет М.С. Каханов, поддерживая проект губернского земского собрания.

Такова была позиция псковских органов самоуправления, губернского по крестьянским делам присутствия и губернатора. Все они высказались против предлагаемого Податной комиссией проекта, в пользу всеобщего налогообложения, а Псковское губернское земство даже выработало в целом либеральный собственный проект.

Правительство после длительного обсуждения всех проектов и мнений, высказанных на местах, не предприняло практических действий. Была создана комиссия П.А. Валуева для обсуждения реформы, мнение большинства ее членов склонилось в пользу коренных преобразований, но при этом члены комиссии поставили под сомне-

ние вывод земств о бедственном положении крестьянства, мнение губернаторов и губернских присутствий были названы «неопределятельными и бездоказательными».²¹ В итоге было решено провести серию последовательных, разделенных во времени налоговых реформ. Однако комиссия сделала еще один вывод - о ненужности привлечения земств к обсуждению реформ.²²

Впоследствии, в 1870-1880-х гг., проблема подоходного налога не раз возникала в правительственной политике, а в 1876 г. появился даже проект введения «Разрядного» налога, опиравшийся на мнение земских учреждений 1871 г. Но и этот проект, даже при поиске дополнительных средств в условиях готовившейся войны, не был принят.

При обсуждении проекта Податной комиссии земствами в 1870-1871 гг. столичные предложения были отвергнуты. Причины такой позиции были многообразны. Это было следствием распространения буржуазных идей, проявлением оппозиционности правительству. Псковичи проявили себя с активной и созидательной стороны, они, одни из немногих земств, создали свой проект, выработанный в либеральном духе. Наличие небольших возражений со стороны земцев-помещиков вполне объяснимо стремлением к дифференциации обложения доходов, что ограждало бы их интересы. Лишь 1 из 19 выступил последовательным сторонником принципа сословности, в том числе и в вопросе о подоходном налоге, несмотря на то, что из 19 гласных 15 были дворянами. Таков был один из первых опытов участия Псковского земства в подготовке общегосударственных реформ.

Примечания

1. Чернуха В.Г. Внутренняя политика царизма с середины 50-х до начала 80-х гг. XIX века. Л., 1978. С.199.
2. РГИА, ф.1284, оп.92, (1871г.), д.7а, ч.1, л.283 об.
3. Подробнее об этом см.: Чернуха В.Г. Указ. соч. С.217-218.
4. Извлечение из постановлений экстренного псковского губернского земского собрания (30 июня - 2 июля). Псков, 1870 г. С.15.
5. Краткий свод предположений земских собраний, губернских по крестьянским делам присутствий и губернаторов по вопросу о преобразовании системы подушных сборов. СПб., 1872. С.3.
6. Извлечение из постановлений... С.16.
7. Там же. С.17-18.
8. Краткий свод... С.3.
9. Извлечение из постановлений... С.2.
10. Там же. С.3.
11. Там же. С.9.
12. Там же. С.10.
13. Там же. С.13.
14. Там же. С.13-14.
15. Там же. С.1-2.
16. Там же. С.3.
17. Там же. С.3, 4.
18. Там же. С.3.
19. Там же. С.5.
20. Краткий свод... С.65.
21. Подробнее об этом см.: Чернуха В.Г. Указ. соч. С.231-241.
22. Там же. С.237.