

РОЛЬ МИРСКИХ ПОВИННОСТЕЙ В ФИНАНСИРОВАНИИ МЕРОПРИЯТИЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ НА ТЕРРИТОРИИ БЕЛОРУССКИХ ГУБЕРНИЙ В ПОРЕФОРМЕННЫЙ ПЕРИОД

Надежда Моторова

Минск, Беларусь

В статье охарактеризована роль мирских повинностей в финансировании мероприятий социальной политики на территории белорусских губерний в пореформенный период. На основании статистических данных определена доля расходов на социальные цели в структуре мирских платежей. Сделан вывод о вспомогательном характере мирских повинностей в финансировании социальной сферы.

Ключевые слова: мирские повинности, крестьяне, социальная политика, белорусские губернии

Отмена крепостного права в 1861 г. привела к кардинальным переменам во всех сферах жизни Российской империи. Изменение правового и имущественного статуса основной группы населения – крестьянства – обусловило необходимость пересмотра принципов, на которых строилась система местного налогообложения. С точки зрения правительства, представлялось справедливым и целесообразным привлечь сельское сословие к участию в решении местных проблем, в том числе к финансированию различных мероприятий социальной политики на региональном уровне. Соответствующие нормы были закреплены в «Общем положении о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости», в котором указывалось, что они обязаны выплачивать подушный налог и продовольственные сборы, обеспечивать выполнение земских и мирских повинностей [3, с. 141, 165–166]. Постепенно два последних вида повинностей превратились в один из основных источников финансирования различных мероприятий социальной политики в сельской местности, особенно в неземских губерниях.

До отмены крепостного права мирские повинности выполняли лишь государственные крестьяне. Они были двух видов – денежные и натуральные [8, с. 1]. В 1861 г. мирские повинности были распространены на все сельское сословие. В законодательном порядке было закреплено четкое определение данного понятия: «мирские повинности» – это те повинности, которые исполняются каждым сельским и волостным обществом для удовлетворения внутренних потребностей. Они имели добровольный характер, их размер устанавливался каждым обществом, исходя из местных условий и финансовых возможностей. В то же время в структуру мирских повинностей в качестве обязательных были включены расходы на организацию оспопрививания и проведение противоэпидемических мероприятий в соответствии с Врачебным уставом, содержание сельских запасных магазинов, призрение нетрудоспособных членов общества (стариков и увеченных лиц, у которых нет родственников или чьи родственники не в состоянии их содержать, а также круглых сирот), оказание помощи в случае стихийных бедствий – пожаров, наводнений и пр. Они могли осуществляться в двух формах – денежной и натуральной. Мирские повинности назначались и раскладывались волостными сходами между сельскими обществами, а сельскими сходами – между крестьянами. В законе подчеркивалось, что способы составления и порядок использования мирских капиталов должен быть зафиксирован в письменных приговорах сходов. Выполнение мирских повинностей гарантировалось круговой порукой членов сельских обществ [3, с. 166–167].

На протяжении первых двадцати лет после отмены крепостного права на правительственном уровне не велся учет мирских повинностей в общегосударственном масштабе. По этой причине сложно объективно судить о том, в каком размере и на удовлетворение каких социальных потребностей крестьянские общества направляли денежные средства. Первая попытка собрать и обработать материал по этому вопросу была предпринята по распоряжению высочайше учрежденной Особой комиссией для составления проектов местного управления под председательством статс-секретаря М.С. Каханова. В 1882 г. она дала поручение Центральному статистическому комитету МВД представить сведения о мирских расходах крестьянских обществ. Собранный материал был обработан и опубликован в специальном выпуске «Статистического временника Российской империи». Однако он отражал не всю структуру мирских повинностей, а только те из них, которые взимались в денежной форме. Кроме того, представленные данные детально характеризовали структуру расходов волостей, а сельские расходы были сгруппированы по трем рубрикам: «Жалованье старостам», «Жалованье прочим должностным лицам» и «Прочие расходы» [8, предисловие].

Несмотря на указанные недостатки, опубликованные материалы по мирским расходам крестьян позволяют охарактеризовать их структуру и определить роль крестьянских обществ в финансировании мероприятий социальной политики государства. В 1881 г. по пяти белорусским губерниям общая сумма мирских расходов превысила 2,1

млн руб., из которых 1,7 млн руб. приходилось на волости, а 0,4 млн руб. – на сельские общества. В целом по 46 губерниям Европейской России она составила почти 32,5 млн руб. [8, табл., с. 2–3]. Указанные средства направлялись на удовлетворение широкого круга местных потребностей, при этом расходы волостей на различные социальные цели по пяти белорусских губерниям составили чуть менее 23%: на народное образование было направлено 200 985 руб. (11,84%), на медицинскую часть – 168 684 руб. (9,94%), на благотворительность – 1 236 руб. (0,07%) и на развитие пожарной части – 17 716 руб. (1,04%). Важно отметить, что в целом по 46 губерниям Российской империи распределение расходов значительно отличалось. На социальные цели приходилось менее 10%, при этом расходы волостей на народное образование составляли 898 503 руб. (6%), на народное здравие – 375 536 руб. (2,5%), на благотворительность – 38 510 руб. (0,3%), на содержание пожарной части – 128 527 руб. (0,9%) [Подсчитано по: 8, табл., с. 234–235]. Это объяснялось тем, на территории большей части Европейской России функционировали земства, которые направляли средства на развитие народного образования, здравоохранения, общественного призрения на местах. Это позволило освободить большую часть волостей от расходов на содержание различных социальных объектов.

В начале 1890-х гг. в Российской империи начались работы по пересмотру Устава о народном продовольствии. В этой связи высочайше учрежденная Комиссия, которой было поручено подготовить новый проект устава, запросила статистические материалы о мирских доходах и расходах. Их сбор и обработка были поручены Центральному статистическому комитету. Полученные сведения за 1892–1894 гг. были опубликованы в 39 и 43 выпусках «Статистики Российской империи», а также в 38 выпуске «Временника Центрального статистического комитета Министерства внутренних дел». В них были подробно охарактеризованы размеры мирских расходов, их структура не только по волостным, но и по сельским обществам.

Данные за 1893 г. наглядно продемонстрировали увеличение общей суммы мирских расходов по сравнению с 1881 г. Так, в целом по 50 губерниям Европейской России она достигла 57,9 млн руб., из которых 3,4 млн руб. приходилось на пять белорусских губерний (расходы волостей составили 2,3 млн руб., сельских обществ – 1,1 млн руб.). Структура мирских расходов по 50 губерниям Европейской России за двенадцать лет мало изменилась. Затраты на социальные нужды увеличились и в 1893 г. превысили 14%, при этом на развитие народного образования было направлено 4,4 млн руб. (примерно 7,8%), здравоохранения – 0,6 млн руб. (1,2%), благотворительность 0,9 млн руб. (1,5%), пожарную часть – 1,1 млн руб. (1,9%). В структуре мирских расходов по пяти белорусским губерниям произошло небольшое сокращение доли, приходившейся на развитие социальной сферы, – до неполных 20%. При этом на народное образование было затрачено в общей сложности 431 855 руб. (12,68%), на медицинскую часть – 134 984 руб. (3,96%), благотворительность – 40 859 руб. (1,20%). Кроме того, в росписях появился новый параграф – «Хлебозапасные магазины». На их содержание было направлено 63 660 руб. (1,87%) [подсчитано по: 7, табл. по губ., с. 20–21, 24–25, 32–33]. По сравнению с 1881 г. для мирских расходов белорусских губерний характерно резкое сокращение затрат на медицинскую часть: с 9,94% до 3,96%. Это объясняется тем, что 24 апреля 1887 г. был принят закон о реорганизации сельско-врачебной части в неземских губерниях, согласно которому расходы на ее содержание и развитие были отнесены на счет сумм земских сборов [6, с. 184].

Указанные тенденции продолжали сохраняться и в начале XX в., о чем свидетельствуют материалы, собранные Статистическим отделением Министерства финансов, о размерах мирских доходов и расходов за 1905 г. Общая сумма мирских повинностей по 50 губерниям Российской империи превысила 73 млн руб., увеличившись по сравнению с 1893 г. в 1,3 раза. Однако по пяти белорусским губерниям этот показатель изменился мало и составил около 3,5 млн руб., из которых 2,8 млн руб. приходилось на волости, а 0,7 млн руб. – на сельские общества. Собственно структура мирских

повинностей осталась прежней, но доля расходов на социальные потребности увеличилась и составила около 23%. Крестьянские общества по-прежнему направляли значительные средства на финансирование системы народного образования. В 1905 г. на эти цели было выделено 577 603 руб., или 16,4%. Расходы на медицинскую часть сократились до 122 698 руб., при этом в процентном соотношении они оставались на уровне 1893 г. и составляли 3,5%. Та же тенденция сохранялась и в отношении продовольственной части. Расходы на ее содержание составили 59 042 руб., или 1,7%. По-прежнему в ограниченном размере направлялись средства на благотворительность и общественное призрение (всего 29 645 руб. или 0,8%), а также на развитие пожарной части (10 030 руб. или 0,3%) [подсчитано по: 1, с. 398–401]. При этом структура мирских расходов в целом по 50 губерниям Российской империи несколько отличалась. Произошло увеличение расходов на народное образование, которые составили 6 701 993 руб. (9,2%), а также на пожарную часть – 2 342 982 руб. (3,2%). В то же время на общественное призрение и благотворительность было направлено 1 391 608 руб. (1,9%), на продовольственную часть – 749 099 руб. (1%), медицинское обслуживание – 680 848 руб. (0,9%). [подсчитано по: 1, с. 398–401].

Из приведенных выше данных видно, что мирские средства являлись важным источником финансирования различных аспектов социальной политики на местах. Однако не менее важную роль играл земский сбор, который уплачивали крестьяне и владельцы недвижимости в сельской местности. В неземских губерниях его уплата регулировалась правилами, утвержденными еще в 1851 г. Средства земского сбора направлялись на удовлетворение как общегосударственных, так и местных губернских земских повинностей, перечень которых был определен в законодательном порядке. К ним относились почтовая, дорожная, ссыльно-этапная повинности, содержание местного гражданского управления и арестантских рот гражданского управления, участие в расходах на воинские потребности. В структуру земских повинностей расходы на удовлетворение социальных потребностей первоначально не включались. Исключение составило лишь финансирование оспопрививания [2, с. 483–490].

После проведения земской реформы в 1864 г. право взимания и распоряжения земскими сборами было передано земствам. В неземских губерниях этот источник так же начали привлекать для решения широкого круга социальных задач. В 1868 г. на счет земского сбора были отнесены все расходы по содержанию сельско-врачебной части [4, с. 560–561]. За счет тех же средств была осуществлена реорганизация системы медицинского обслуживания в сельской местности сначала в Могилевской губернии в 1883 г., а затем и в остальных белорусских губерниях в 1887 г. [5, с. 4–5; 6, с. 184]. Кроме того, на средства земского сбора в 1887 г. были отнесены расходы по содержанию губернских благотворительных заведений и уездных больниц, находившихся в ведение приказов общественного призрения [6, с. 194–195]. Этот финансовый источник широко привлекался для развития и содержания сети начальных школ в сельской местности.

Таким образом, после отмены крепостного права для реализации различных аспектов социальной политики на региональном уровне стали активно привлекать средства местного налогообложения – мирские повинности. Они не подвергались жесткому контролю со стороны правительства и местной администрации, а крестьянские общества пользовались значительной самостоятельностью при решении вопросов о финансировании тех или иных социальных проектов. За 1881–1905 гг. по пяти белорусским губерниям сумма мирских расходов в целом увеличилась с 2,1 до 3,5 млн руб. Более-менее их структура стабилизировалась к началу 1890-х гг. С этого времени доля расходов на социальные цели колебалась в пределах 20–23%. Основная часть этих средств направлялась на развитие системы народного образования в сельской местности. Расходы же на организацию медицинского обслуживания составляли примерно 4% от общей суммы, на благотворительность и общественное призрение – 1%, продовольствие – чуть менее 2%. Это свидетельствовало о том, что мирские повинности приобретали вспомогательный характер в финансировании социальной сферы, а основная тяжесть

расходов постепенно переводилась на другой источник местного налогообложения – земский сбор, который уплачивался крестьянами наряду с другими владельцами недвижимой собственности.

1. Мирских доходы и расходы за 1905 год по 50 губерниям Европейской России / сост. Стат. отделением; Мин-во финансов. Деп-т окладных сборов. – СПб.: Тип. Тов-ва п.ф. «Электротипография Н.Я. Стойковой», 1909. – [2], 4, XL, 401 с.; 3 л. диагр.
2. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗ РИ). Собрание второе. Том XXVI: 1851. Отделение первое. От №24781–25593. – СПб.: Тип. II Отд-ния Собств. Е.И.В. Канцелярии, 1852. – 752 с.
3. ПСЗ РИ. Собрание второе. Том XXXVI: 1861. Отделение первое. От №36490–37190. – СПб.: Тип. II Отд-ния Собств. Е.И.В. Канцелярии, 1863. – 1057 с.
4. ПСЗ РИ. Собрание второе. Том XLIII: 1868. Отделение второе. От №46063–46609 и дополнения. – СПб.: [Тип. II Отд-ния Собств. Е.И.В. Канцелярии], 1873. – 748 с. разд. паг.
5. ПСЗ РИ. Собрание третье. Том III: 1883. От №1293–1933 и дополнения. – СПб.: Гос. тип., 1886. – 979 с. разд. паг.; 27 л. ил.
6. ПСЗ РИ. Собрание третье. Том VII: 1887. От №4138–4932 и дополнения. – СПб.: Гос. тип., 1889. – 1146 с. разд. паг.; 27 л. ил.
7. Статистика Российской империи. Том XXXIX: Мирские доходы и расходы за 1892–1894 годы в 50-ти губерниях Европейской России / издание Центр. стат. к-та Мин-ва внутр. дел. – СПб.: [Тип. П.И. Бабкина], 1897. – 9, 33, 273 с.
8. Статистический временник Российской империи. Серия III. Выпуск 13: Мирские расходы крестьян за 1881 год / разработано П. Охочинским; издание Центр. стат. к-та Мин-ва внутр. дел. – СПб.: [Тип. Д. Шеметкина и К°], 1886. – [6], 38, 263, [3] с.