



1915.

Годъ 23.

УЧЕНЫЯ ЗАПИСКИ

ИМПЕРАТОРСКАГО

ЮРЬЕВСКАГО УНИВЕРСИТЕТА.

АСТА

ET

COMMENTATIONES

IMP. UNIVERSITATIS JURIEVENSIS

(OLIM DORPATENSIS).

№ 12.

ЮРЬЕВЪ

Типографія К. Маттисена.

1915.



Отъ редакціи.

Редакція „Ученыхъ Записокъ ИМПЕРАТОРСКАГО Юрьевскаго Университета“ взаменъ особыхъ извѣщеній симъ имѣетъ честь предложить всѣмъ учрежденіямъ, редакціямъ и лицамъ, съ коими она состояла въ обменѣ изданіями въ текущемъ 1915 году, продолжать этотъ обменъ и въ будущемъ 1916 году.

Редакторъ Д. Кудрявскій.



1915.

Годъ 23.

УЧЕНЫЯ ЗАПИСКИ

ИМПЕРАТОРСКАГО

ЮРЬЕВСКАГО УНИВЕРСИТЕТА.

№ 12.

ЮРЬЕВЪ.

Типографія К. Маттисена.

1915.

Печатано по опредѣленію Совѣта Императорскаго Юрьевскаго
Университета.

Юрьевъ, 24 ноября 1915 г.

№ 2714.

Ректоръ П. Пусторослевъ.

СОДЕРЖАНИЕ.

Научный отдѣлъ.	Стр.
Э. Фельсберъ. Одна краснофигурная чаша Музея Изящныхъ Искусствъ при Императорскомъ Юрьевскомъ Университетѣ	1— 16
Приложенія.	
Проф. М. А. Сиринъ. Земскіе налоги	81—342

Э. Фельсбергъ

Одна краснофигурная чаша

Музея Изящныхъ Искусствъ

при

ИМПЕРАТОРСКОМЪ

Юрьевскомъ Университетѣ.

Къ самымъ выдающимсяъ греческимъ вазамъ, находящимся въ коллекціи Музея Изыщныхъ Искусствъ при Императорскомъ Юрьевскомъ Университетѣ, принадлежитъ найденная въ Капуѣ¹⁾ аттическая краснофигурная чаша (№ 105) конца строгаго стиля²⁾, которая была приобрѣтена въ 1872 г. профессоромъ Швабе, купившимъ ее³⁾ при посредствѣ Вольфганга Гельбига, тогдашняго секретаря Археологическаго Института въ Римѣ, у Симмако Доріи въ S. Maria di Capua.

Внутренній рисунокъ чаши, но только въ контурахъ, былъ изданъ Маргаритою Биберъ въ ея трудѣ „Das Dresdner Schauspielerrelief“⁴⁾, стр. 51, наружный же на табл. V составленнаго профессоромъ Вл. К. Мальмбергомъ и мною каталога античныхъ вазъ и терракоттъ⁵⁾; на стр. 30 и 31 этого каталога имѣется также краткое описаніе ея. Толкованіемъ наружнаго рисунка вазы занимается О. Вульфъ въ своей диссертациі „Zur Theseussage“, стр. 71 сл.⁶⁾.

1) Такъ, по крайней мѣрѣ, отмѣчено въ инвентарной книгѣ профессоромъ Швабе, приобрѣтшимъ ее для музея. Ср. Verzeichnis d. Museums d. Kunst d. Kais. Univ. zu Dorpat, томъ III, стр. 264.

2) Разсматриваемая нами чаша (киликъ), конечно, можетъ быть отнесена и къ переходному стилю, какъ это, напр., дѣлаетъ Маргарита Биберъ (Das Dresdner Schauspielerrelief, стр. 51), но въ такомъ случаѣ къ послѣднему нужно отнести, вообще, всѣ болѣе позднія произведенія Бригоса и Герона, съ которыми, какъ мы увидимъ впоследствии, наша чаша имѣетъ несомнѣнное сходство.

3) Вмѣстѣ съ семью другими античными вазами.

4) Bonn, 1907.

5) Оригиналы Музея Изыщныхъ Искусствъ при Императорскомъ Юрьевскомъ Университетѣ. Вл. К. Мальмбергъ и Э. Р. Фельсбергъ, Античныя вазы и терракотты. Юрьевъ, 1910.

6) Dorpat, 1892.

Чаша покоится на, сравнительно, низкой ножкѣ; она средней величины¹⁾ и отличается прекрасною сохранностью. Лакъ, въ общемъ, хорошій; внутренняя сторона ручекъ и валикъ ножки глиняннаго цвѣта. Ручки относятся къ весьма распространенному типу: такія же ручки, напр., имѣетъ ваза Герона, изданная Фуртвенглеромъ и Рейхгольдомъ въ *Griechische Vasenmalerei* на табл. 46. Подъ ручками изображены плющевые листья. Послѣдніе довольно часто встрѣчаются на чашахъ Эпиктета и его кружка и потомъ опять на чашахъ середины V вѣка, но на чашахъ расцвѣта строго-краснофигурнаго стиля плющевые листья подъ ручками явленіе весьма рѣдкое. Гартвигу²⁾ были извѣстны только два такихъ случая: одинъ на находящейся въ Луврѣ чашѣ³⁾, которую онъ склоненъ приписать Герону, а другой на чашѣ „мастера съ плѣшивымъ“ въ коллекціи Файны въ Орвіэто⁴⁾; отъ вниманія его, однако, ускользнула извѣстная мюнхенская чаша съ Герою⁵⁾. Къ этимъ сосудамъ слѣдуетъ присоединить и нашу чашу, такъ какъ она вышла изъ мастерской едва ли позже чаши изъ коллекціи Файны⁶⁾.

Внутри чаши рисунокъ обрамленъ двумя линіями и непрерывнымъ меандромъ между ними. Меандръ изящень, но чрезвычайно простъ. На греческихъ краснофигурныхъ вазахъ строгаго стиля такой меандръ встрѣчается довольно часто; я могу указать на чашу въ Палермо изъ фабрики Хахрилія⁷⁾, на двѣ идріи въ Мюнхенѣ⁸⁾, на амфору въ Британскомъ музеѣ⁹⁾, на чашу въ Луврѣ¹⁰⁾, на кратеръ въ

1) Высота ея 10, поперечникъ 21½ сент.

2) *Meisterschalen*, стр. 651, примѣч. 2.

3) Gerhard, *Auserlesene griech. Vasenbilder*, 239.

4) Hartwig, *Meisterschalen*, табл. XXXVIII.

5) Furtwängler-Reichhold, *Griechische Vasenmalerei*, табл. 65.

6) О. Вульфъ (*Zur Theseussage*, стр. 71, примѣч. 68) указываетъ такой же орнаментъ на чашѣ 2309 Берлинскаго музея, въ которой Фуртвенглеръ въ свое время видѣлъ произведеніе Бригоса (*Beschreibung der Vasensammlung im Antiquarium II*, стр. 610) и которую и Гартвигъ считаетъ близкой къ произведеніямъ Бригоса (ср. *Meisterschalen*, стр. 372, примѣч. 1).

7) Ср. Hartwig, *Meisterschalen*, табл. I.

8) Ср. Furtwängler-Reichhold, *Griechische Vasenmalerei*, табл. 71 и 82.

9) Ср. *Wiener Vorlegeblätter* (1890/1), табл. VIII 1.

10) Ср. *Wiener Vorlegeblätter* (1890/1), табл. X.

Арецо¹⁾, на пелику въ Вѣнѣ²⁾ и на чашу въ Cabinet de medailles въ Парижѣ, выпедшую, вѣроятно, изъ фабрики Амазиса³⁾; меандръ послѣдней, однако, довольно неуклюжъ и по изяществу не можетъ быть сравниваемъ съ меандромъ разсматриваемой нами чаши. Непрерывнымъ меандромъ, какъ извѣстно, обыкновенно, обрамляетъ внутренній рисунокъ Геронъ⁴⁾, но на доступныхъ мнѣ сосудахъ этого мастера меандръ, всетаки, нѣсколько болѣе сложенъ, чѣмъ на нашей чашѣ.

Внутренній рисунокъ состоитъ изъ одной только фигуры, а именно изъ изображенной въ профиль женщины съ парюю мягкихъ сапоговъ въ правой, не совсѣмъ правильно нарисованной, рукѣ. Такая обувь не рѣдко встрѣчается на краснофигурныхъ сосудахъ строгаго⁵⁾, а иногда даже изящнаго⁶⁾ стиля; таковъ, по всей вѣроятности, въ первой половинѣ V вѣка до Р. Хр. былъ и котурнъ трагическихъ актеровъ⁷⁾. Женщина ставитъ обувь на стулъ⁸⁾, покрытый тонкою, вышитюю подушкою, узоръ которой состоитъ изъ параллельныхъ зигзагообразныхъ полосъ⁹⁾.

Лицо женщины напоминаетъ лица съ сосудовъ Герона: оно охарактеризовано сильно развитымъ, круглымъ подбородкомъ и тонкою, отвислою нижнею губою. Внутренній

1) Ср. Furtwängler-Reichhold, табл. 62.

2) Ср. Furtwängler-Reichhold, табл. 72.

3) Ср. Hartwig, Meisterschalen, табл. XXXVII.

4) Напр., Furtwängler-Reichhold, Griechische Vasenmalerei, табл. 46 и 85, и Hartwig, Meisterschalen, табл. XXVIII—XXX.

5) Ср. Hartwig, Meisterschalen, табл. XIV 2, XXVI 1, XXXIV, XXXV 2, XXXVI 1 и 2, XXXVIII, XXXIX 1, XLVIII 2 и XLIX.

6) Ср. Furtwängler-Reichhold, Griechische Vasenmalerei, табл. 107.

7) Ср. Alfred Körte, Der Kothurn im fünften Jahrhundert, и Margarete Bieber, Das Dresdener Schauspielerrelief, стр. 42 сл.

8) Покрытый подушкою стулъ такого же типа мы особенно часто встрѣчаемъ на вазахъ Герона; напр. на чашѣ Берлинскаго музея (№ 2292 въ каталогѣ Фуртвенглера), изданной въ Wiener Vorlegeblätter A, табл. VI; на чашѣ Эрмитажа, изданной въ Monumenti VI и VII, 22 и въ Wiener Vorlegeblätter A, табл. VIII, и на приписываемой тому же мастеру чашѣ (изъ коллекціи Bourguignon'a) въ Бостонѣ (Hartwig, Meisterschalen, стр. 280).

9) Приблизительно такимъ же узоромъ украшена подушка на чашѣ Бригоса, изданной въ Wiener Vorlegeblätter, серия VIII, табл. III, и на чашѣ, изданной Гартвигомъ въ Meisterschalen на табл. XLI, которая, по всей вѣроятности, вышла изъ мастерской Герона.

уголь глаза пріоткрыть, а изображенный одною только точкою раекъ придвинуть къ открытому концу глаза. Волосы женщины убраны въ чепецъ, украшенный по бокамъ широкою полосою съ двумя точками подъ нею; по формѣ чепецъ принадлежитъ къ типу, какой довольно часто встрѣчается на аттическихъ краснофигурныхъ сосудахъ строгаго стиля¹⁾.

Женщина одѣта въ хитонъ и плащъ. Вертикальныя линіи густого лака, которыми показаны складки хитона, не доходятъ до его нижняго края; послѣдній обозначенъ рядомъ точекъ густого лака, къ которымъ примыкаютъ короткіе и широкіе вертикальныя штрихи разжиженнаго лака. Художникъ, повидимому, имѣлъ въ виду изобразить хитонъ, заканчивающійся бахромою, подобно тому, какъ мы это видимъ у двухъ мужчинъ на наружной сторонѣ изданной Гартвигомъ²⁾ чаши Британскаго музея³⁾. Параллельно нижнему краю хитона, на нѣкоторомъ разстояніи отъ него, разжиженнымъ лакомъ проведена линія, съ точками въ ней, изображающая повидимому цвѣтную полосу, или ленту; совершенно такую же линію и, приблизительно, на такомъ же разстояніи отъ края имѣетъ и одинъ изъ хитоновъ съ бахромою на вышеупомянутой чашѣ Британскаго музея⁴⁾, которую Гартвигъ приписываетъ „мастеру съ плѣшивымъ“, работавшему, по его мнѣнію, также въ мастерской Пьерона⁵⁾.

1) Ср., напр., Ириду на чашѣ Бригоса (Furtwängler-Reichhold, Griechische Vasenmalerei, табл. 47); менаду на обломкѣ чаши изъ Castle Ashby, которую Гартвигъ (Meisterschalen XXXIII) также относитъ къ произведеніямъ Бригоса; „дочерей Келея“ на чашѣ съ Герою (Furtwängler-Reichhold, Griechische Vasenmalerei, табл. 65), и одну изъ женщинъ на стамнѣ Эрмитажа, изданномъ въ Comptes-rendu de la Commission Impériale Archéologique pour l'année 1874, pl. III.

2) Meisterschalen, табл. 41.

3) Болѣе отчетливо, но нѣсколько иначе изображенною мы находимъ такую бахрому вдоль нижняго края хитона плѣшиваго на внутреннемъ рисункѣ чаши Британскаго музея, изданномъ у Гартвига въ Meisterschalen на табл. XLII 2.

4) Hartwig, Meisterschalen, табл. XLI.

5) По мнѣнію Гартвига онъ расписалъ тамъ чашу съ сигнатурою *Ἰέρων ἐποίησεν*, находящуюся нынѣ въ Востонѣ (изъ коллекціи Branteghem) и изданную въ Meisterschalen на табл. XXXIX 2 и XL; болѣе вѣроятно, однако, что послѣдняя чаша, какъ и другія чаши Пьерона, была расписана Макрономъ. Ср. Furtwängler-Reichhold, Griechische Vasenmalerei, II серия, стр. 130 сл.

Плащъ женщины собранъ въ весьма эффектныя складки, параллели къ которымъ особенно часты на вазахъ Герона ¹⁾, встрѣчаются онѣ, однако, также на сосудахъ Дуриса ²⁾ и на произведеніяхъ переходнаго стиля. На нѣкоторомъ разстояніи отъ края плащъ снабженъ широкою каймою, какъ это мы часто встрѣчаемъ на сосудахъ Герона ³⁾, Бригоса ⁴⁾ и другихъ мастеровъ строго краснофигурнаго и переходнаго стилей ⁵⁾.

Ступни ногъ женщины нарисованы нѣсколько небрежно; ихъ контуры показаны рельефными линиями, пересѣкающими складки хитона и бахрому вдоль нижняго края его.

За женщиною виситъ сдѣланный изъ шкуры пантеры футляръ для двойной флейты и ящикъ для мундштука. Это даетъ намъ основаніе думать, что въ женщинѣ нужно видѣть флейтщицу-гетеру.

Оба рисунка внѣшней стороны чаши по содержанію между собою тѣсно связаны: они изображаютъ различные моменты одного и того же дѣйствія. Такая тѣсная связь между различными рисунками чаши есть весьма обыкновенное явленіе на произведеніяхъ Герона, на чашахъ же другихъ греческихъ гончаровъ строгаго и переходнаго краснофигурнаго стиля она встрѣчается не особенно часто.

На одной изъ наружныхъ сторонъ весьма живо изображенъ скачущій направо быкъ, за которымъ виднѣется дерево. Навстрѣчу быку идетъ юноша, собирающійся на-

1) Ср. Wiener Vorlegeblätter C, табл. IV и V; Hartwig, Meisterschalen, табл. XXIX; Pollak, Zwei Vasen aus der Werkstatt Hierons, табл. I—III; ср. также монхенскую амфору съ Бореємъ и Орейеіей (Furtwängler-Reichhold, Griechische Vasenmalerei, табл. 94 и 95), которую Фуртвенглеръ, на основаніи весьма вѣскихъ доводовъ, относитъ къ произведеніямъ Герона.

2) Ср. Furtwängler-Reichhold, Griechische Vasenmalerei, табл. 105; если только этотъ сосудъ справедливо приписывается Дурису.

3) Ср. Wiener Vorlegeblätter C, табл. IV и плащъ плѣшиваго на чашѣ, изданной Гартвигомъ въ Meisterschalen на табл. XL. Изъ фабрики Герона, вѣроятно, вышла и чаша Британскаго музея, изданная Гартвигомъ въ Meisterschalen на табл. XLII 2.

4) Ср. находящуюся въ Стедельскомъ музеѣ во Франкфуртѣ чашу, изданную въ Wiener Vorlegeblätter VIII, табл. II, и Фуртвенглеръ-Рейхгольдъ, Griechische Vasenmalerei, табл. 50.

5) Ср. Hartwig, Meisterschalen LXXII 3 и Furtwängler-Reichhold, Griechische Vasenmalerei, табл. 65.

нести ему ударъ большимъ камнемъ, который онъ держитъ въ занесенной правой рукѣ, между тѣмъ какъ лѣвую, задрапированную въ хламиду, руку онъ, защищаясь, протягиваетъ впередъ. Складки застегнутой надъ правымъ плечомъ хламиды юноши трактованы, въ общемъ, такъ же, какъ складки на плащѣ флейтщицы, изображенной на внутренней сторонѣ чаши¹⁾. Мечъ юноши виситъ на ремнѣ, показанномъ бурю краскою²⁾. На головѣ у юноши пилось. Кудри его показаны разжиженнымъ лакомъ съ точками и короткими штрихами мало разжиженного или, даже, совершенно густого лака на немъ. Глазъ приоткрытъ; раекъ изображенъ одною только точкою, близко придвинутою къ переносицѣ. Отвислая, тонкая нижняя губа трактована совершенно такъ же, какъ у флейтщицы на внутренней сторонѣ чаши. Въ общемъ, эту фигуру юноши нужно признать весьма удачною, мускулатура на ней, однако, показана довольно скупо.

Съ другой стороны къ быку подкрадывается весьма живо изображенный, въ общемъ, хорошо сложенный силенъ, голова котораго обвита лентою, показанною бурю краскою. Уши силенга загнуты впередъ. Сравнительно круглый глазъ открытъ; раекъ показанъ посредствомъ одной только точки; линія бровей доведена до самой переносицы, такъ что брови его нужно себѣ представить сросшимися. Носъ немного вздернутъ. Силенъ плѣшивъ, но затылокъ и окрестности ушей еще покрыты густыми волосами, которые пышными кудрями спускаются на спину, плечи и грудь. Борода силенга средней длины; главная масса ея показана густымъ лакомъ, а отдѣльные, сравнительно, длинные локоны почти параллельными штрихами разжиженного лака. Подобную трактовку бороды мы особенно часто встрѣчаемъ на сосудахъ Пьерона³⁾ и Бригоса⁴⁾, какъ и на сосудахъ, обыкно-

1) Приблизительно такъ же одѣтъ одинъ изъ глашатаевъ на чашѣ, обыкновенно приписываемой Пьерону (ср. Hartwig, Meisterschalen, табл. XLI), относительно которой Гарвигъ полагаетъ, что она была расписана „мастеромъ съ плѣшивымъ“.

2) Бурю краскою написаны также листья деревьевъ и ленты на головахъ силеновъ.

3) Ср. Furtwängler-Reichhold, Griechische Vasenmalerei, табл. 46 и 85; Hartwig, Meisterschalen XXIX и XL; Wiener Vorlegeblätter A, табл. III. Сюда, вѣроятно, слѣдуетъ отнести и амфору, изданную Фуртвентлеромъ

венно, приписываемых Эвфронію¹⁾; на сосудах Бригоса, однако, штрихи разжиженного лака, изображающіе отдѣльные локоны бороды, обыкновенно, гораздо тоньше и короче, чѣмъ на разсматриваемой нами чашѣ. Мускулатура силена показана довольно скупо; отмѣтить можно серпообразную линію, отдѣляющую бедро отъ живота; послѣдняя имѣетъ почти такой же видъ, какъ соотвѣтствующая линія у Кефала на внутренней сторонѣ чаши Герона въ Бостонскомъ музеѣ²⁾. Внутреннее состояніе силена краснорѣчиво охарактеризовано его позою и, особенно, положеніемъ его рукъ, какъ это мы нерѣдко видимъ на сосудахъ Герона.

На другой сторонѣ чаши изображенъ болѣе поздній моментъ того же дѣйствія. Центръ сцены опять занимаетъ быкъ, но на сей разъ онъ скачетъ налѣво. Дерево за нимъ, какъ и на разсмотрѣнномъ нами выше рисункѣ, сравнительно, толстое, а листья его показаны бурюю краскою. Юноша, схватившій быка правою рукою за лѣвый рогъ, а лѣвою рукою за лѣвую ногу, очевидно, желаетъ повалить его. Герой на этотъ разъ не имѣетъ хламиды, и его украшенныя переплетомъ ножны висятъ на пояскомъ ремнѣ, а не на ремнѣ, перекинутомъ черезъ плечо, какъ на другомъ рисункѣ. Поясной ремень показанъ бурюю краскою. На головѣ у юноши пилось. Кудри его очень правдоподобно написаны разжиженнымъ лакомъ. Глазъ, сравнительно, круглый; раекъ изображенъ посредствомъ точки; брови вовсе не нарисованы. Сильно развитые грудные мускулы показаны чернымъ лакомъ, а мускулатура живота главнымъ образомъ разжиженнымъ. Линія, отдѣляющая бедро отъ живота, имѣетъ тотъ же серпообразный видъ, какъ у описаннаго нами выше силена. Косточки на локтяхъ слишкомъ выдаются и изображены неправильно; у всѣхъ другихъ мужскихъ фигуръ нашей чаши онѣ, правда, также сильно

и Рейхгольдомъ въ Griechische Vasenmalerei на табл. 95, которая, по мнѣнію Фуртвенглера, также вышла изъ фабрики Герона.

4) Ср. Furtwängler-Reichhold, Griechische Vasenmalerei, табл. 25, 47, 2 и 50; ср. также приписываемую Бригосу чашу, издаванную Гартвигомъ въ Meisterschalen на табл. XXXII.

1) Ср. Hartwig, Meisterschalen, табл. XLV, XLVI, XLVIII и XLIX.

2) Изъ коллекціи van Branteghem; ср. Hartwig, Meisterschalen, табл. XXXIX 2.

подчеркнуты, но тѣмъ не менѣе трактованы весьма правдоподобно¹⁾.

Съ другой стороны къ быку подходить, съ поднятыми бровями, тупоносый, плѣшивый силенъ, очевидно, собирающийся занесенною правою рукою ударить быка по заду. Голова силена обвита лентою, показанною бурою краскою; волосы и борода трактованы такъ же, какъ у силенна на первомъ рисункѣ; усы, если не ошибаюсь, нарисованы нѣсколько разжиженнымъ лакомъ. *Linea alba* показана, сравнительно, тонкимъ штрихомъ разжиженнаго лака; продолженіе ея выше пупа толще, но и оно существенно отличается отъ соотвѣтствующей линіи на сосудахъ Бригоса, который при помощи ея охотно характеризуетъ покрытую волосами грудь²⁾. Согнутая въ локтѣ лѣвая рука силенна съ растопыренными, не особенно удачно нарисованными пальцами является, *mutatis mutandis*, почти копіею правой руки Эвмодпа на находящемся въ Британскомъ музеѣ скифосѣ Герона, изданномъ въ *Wiener Vorlegeblätter A* на табл. VII. Лошадиный хвостъ силенна весьма характерно согнуть.

Что же касается толкованія внѣшнихъ рисунковъ разсматриваемой нами чаши, то О. Вульфъ³⁾ въ юношѣ видитъ Тесея, борющагося съ мараонскимъ быкомъ. Необыкновенная въ этой сценѣ фигура силенна, по его мнѣнію, была прибавлена подъ вліяніемъ сатировой драмы: въ такомъ видѣ могъ изложить борьбу Тесея съ мараонскимъ быкомъ, напр., силенопапъ.

1) Параллели къ нимъ особенно часто встрѣчаются на сосудахъ Эвфронія (ср. Furtwängler-Reichhold, *Griechische Vasenmalerei*, табл. 22, 63 и 92), иногда, однако, также на сосудахъ Герона (ср. Furtwängler-Reichhold, *Griechische Vasenmalerei*, табл. 46 и лѣвую руку одного изъ герольдовъ на чашѣ, изданной Гартвигомъ въ *Meisterschalen* на табл. XLI, если чаша эта правильно приписывается Герону), Бригоса (ср. Furtwängler-Reichhold, *Griechische Vasenmalerei*, табл. 47, 2 и 53), Дуриса (Furtwängler-Reichhold, табл. 136) и другихъ мастеровъ строгаго и переходнаго краснофигурнаго стиля (ср. Furtwängler-Reichhold, табл. 71 и 108).

2) Ср. Furtwängler-Reichhold, *Griechische Vasenmalerei*, табл. 25 и 50. Подобно Бригосу, иногда, поступаетъ и Дурись; ср. Furtwängler-Reichhold, *Griechische Vasenmalerei*, табл. 48.

3) *Zur Theseussage*, стр. 71 сл. Впрочемъ, еще до Вульфа такой же взглядъ былъ высказанъ профессоромъ Швабе; ср. (рукописный) *Verzeichnis d. Museums d. Kunst d. Kais. Univ. zu Dorpat*, т. III, стр. 264.

Допуская возможность, что, работая надъ фигурами юноши и быка, художникъ имѣлъ въ виду Тесея и мараеонскаго быка, мы, однако, считаемъ мало вѣроятнымъ, что фигура силена была прибавлена подѣ влияніемъ сатировой драмы; тѣмъ болѣе, что, какъ замѣчаетъ и самъ О. Вульфъ, такой сцены въ театрѣ представлять нельзя было. Мы считаемъ болѣе вѣроятнымъ, что эта игривая картина была задумана именно для глаза и родилась въ головѣ одного изъ талантливыхъ греческихъ живописцевъ первой половины V вѣка¹⁾, который прибавленіемъ проказника силена вздумалъ внести шуточный элементъ въ серьезную сцену борьбы.

При сравненіи рисунковъ разсматриваемой нами чаши съ другими вазовыми рисунками второй четверти V вѣка мы замѣтили, что больше всего они имѣютъ общаго съ произведеніями Бригоса²⁾ и Герона: тамъ мы встрѣчаемъ силеновъ съ такого же типа черепомъ и съ такъ же трактованною бороною, какъ на нашей чашѣ, тамъ же сильно подчеркнутыя косточки на локтяхъ³⁾ и подушки съ такими же зигзагообразными узорами на стульяхъ; у Бригоса, кромѣ того, мы встрѣчаемъ и такого же типа чепцы. Но между тѣмъ какъ вышеуказанными чертами, по сколько я могу судить, отмѣчено все главное, что наша чаша имѣетъ общаго съ сосудами Бригоса, она, кромѣ того, имѣетъ еще цѣлый рядъ особенностей, свойственныхъ только Герону.

Въ пользу Герона говорятъ: окружающій внутренній рисунокъ непрерывный меандръ⁴⁾, тѣсная связь между рисунками внѣшней стороны чаши и скупо показанная мускула-

1) Мы отнюдь не считаемъ невозможнымъ, что этотъ художникъ работалъ въ аѣинскомъ Керамеикѣ, и склонны идентифицировать его съ Макрономъ, расписавшимъ сосуды Герона, къ которымъ, какъ мы увидимъ ниже, по всей вѣроятности, принадлежитъ и разсматриваемая нами чаша. Это тѣмъ болѣе вѣроятно, что на сосудахъ изъ фабрики Герона иногда встрѣчаются сюжеты изъ мѣстныхъ аттическихъ мифовъ.

2) Что рисунки на описываемой нами чашѣ въ нѣкоторомъ отношеніи напоминаютъ стиль Бригоса, давно уже было замѣчено проф. Вл. К. Мальмбергомъ; ср. O. Wulff, Zur Theseussage, стр. 71, прим. 68.

3) Еще чаще, правда, у Эвфронія.

4) Хотя онъ на нашей чашѣ и нѣсколько проще, чѣмъ на доступныхъ мнѣ сосудахъ Герона.

тура¹⁾, но особенно типъ лица флейтщицы съ сильно развитымъ, круглымъ подбородкомъ и отвислою нижнею губою, хитонъ съ бахромою и со швомъ на нѣкоторомъ разстояннн отъ края, система складокъ плаща, снабженнаго широкою цвѣтною полосою, костюмъ юноши съ камнемъ въ рукѣ и трактовка рукъ, особенно лѣвой руки силена, собирающагося ударить быка по заду.

Все это вмѣстѣ взятое даетъ намъ основаннє думать, что и наша чаша вышла изъ мастерской Герона и, подобно всѣмъ остальнымъ сосудамъ Герона, была расписана Макрономъ²⁾. Особенно близко по стилю она подходитъ къ чашѣ, не помѣченной сигнатурою *Ἡρων ἔποίησεν*, но, на нашъ взглядъ, справедливо приписываемой ему, а именно къ чашѣ, изданной Гартвигомъ въ *Meisterschalen* на табл. ХLI. Вмѣстѣ съ послѣднею она относится къ болѣе позднему времени дѣятельности Герона.

1) Скорѣе на Герона, чѣмъ на Бригоса указываетъ и отсутствнє надписей (у Герона, если не считать сигнатуры, надписи довольно рѣдки, особенно на болѣе позднихъ произведенняхъ его, которыя Гартвигомъ приписываетъ „мастеру съ плѣшивымъ“).

2) По этому вопросу мы присоединяемся ко мнѣнню Фуртвенглера, высказанному имъ въ *Griechische Vasenmalerei*, II серия, стр. 130 сл.

Табл. I.

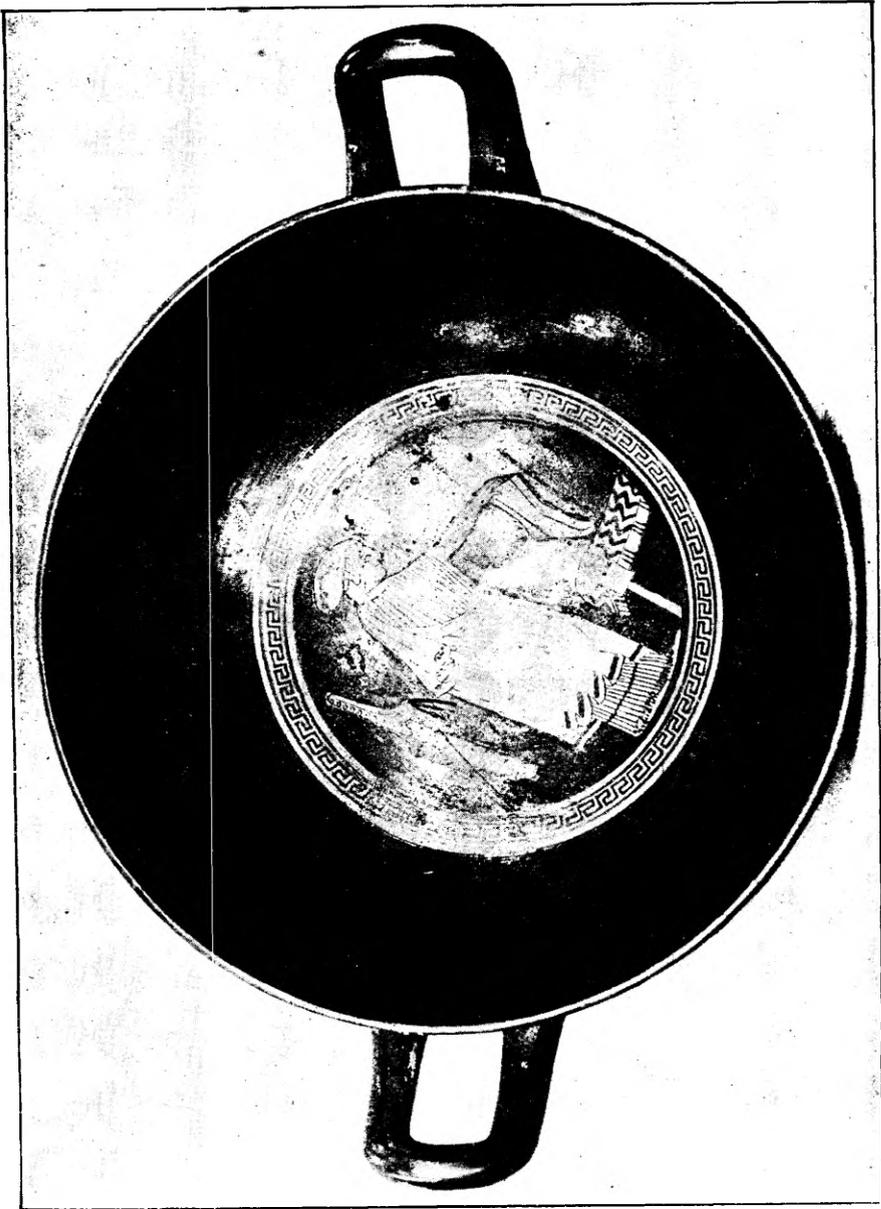
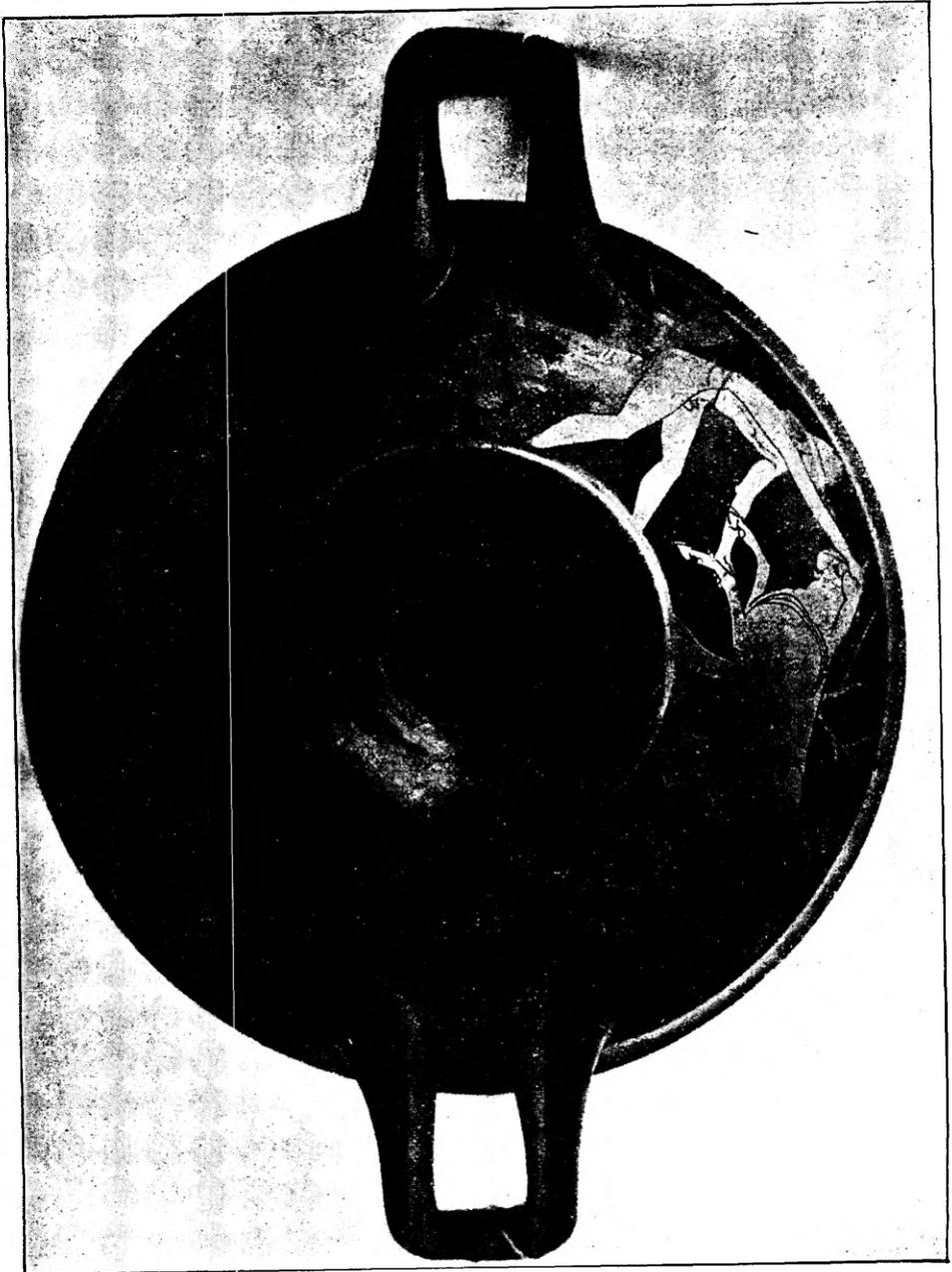


Табл. II.



просовъ (напр. въ Ярославской, Смоленской, Самарской, Пензенской). Насколько детальными бываютъ подчасъ эти вопросы, можно судить, хотя бы, по слѣдующимъ примѣрамъ: въ Ярославской губерніи при поселенныхъ описаніяхъ ставился крестьянамъ вопросъ о томъ, сколько расходуется „мірскихъ средствъ“ на общественные молебны и на „выпивку схода“; въ Калужской губерніи при описаніи садовъ задавали вопросъ о способѣ приготовленія кваса изъ опавшихъ яблокъ (съ цѣлью, очевидно, учесть стоимость приготовленія кваса) и т. п. Наряду со свѣдѣніями чисто оцѣночнаго характера нерѣдко собираются данныя, не имѣющія никакого отношенія къ оцѣнкѣ, какъ напр., свѣдѣнія о народномъ образованіи, вѣроисповѣданіи, физическихъ недостаткахъ и т. п.

Наряду съ собираніемъ хозяйско-экономическихъ свѣдѣній о земляхъ обычно производится еще изученіе естественно-историческихъ условій — главнымъ образомъ — почвенныхъ. Такое производится въ 22 губерніяхъ посредствомъ специалистовъ — почвовѣдовъ (при чемъ въ 10 изъ нихъ — при участіи также въ этой работѣ и статистиковъ), но довольно поверхностно въ большинствѣ сѣверовосточныхъ и поволжскихъ губерніяхъ (школа Рязположенскаго) и болѣе подробно въ остальныхъ (школа Докучаева); въ нѣкоторыхъ губерніяхъ почвенное изученіе земель соединяется съ довольно подробнымъ геологическимъ и геоботаническимъ изслѣдованіемъ (напр. въ губерніяхъ Пензенской и Черниговской). Въ 10-ти губерніяхъ свѣдѣнія о почвахъ собираются исключительно статистиками, безъ какого бы то ни было участія специалистовъ-почвовѣдовъ, а въ 2-хъ губерніяхъ (Московской и Херсонской) свѣдѣній о почвахъ вовсе не собиралось.

Оцѣночныя свѣдѣнія о лѣсахъ, фабрикахъ, заводахъ и всякаго рода промышленныхъ помѣщеніяхъ въ однихъ губерніяхъ собираются соответственными специалистами (лѣс-

ными таксаторами, инженерами-технологами или техниками), а въ другихъ губерніяхъ — тѣмъ же персоналомъ служащихъ, которымъ собираются свѣдѣнія, касающіяся земель.

Такимъ образомъ, способъ полученія оцѣночныхъ свѣдѣній и самый объемъ этихъ свѣдѣній чрезвычайно разнообразятся по мѣстностямъ.

Приемы разработки оцѣночныхъ данныхъ отличаются не меньшей пестротой. Дѣленіе уѣздовъ на однородныя въ хозяйственномъ отношеніи мѣстности производится по самымъ разнообразнымъ признакамъ, каковы: почва, условія сбыта, густота населенія, размѣры землевладѣнія и т. д. Дѣленіе земель на угодья отличается то большою дробностью (напр. въ Бессарабской губ., гдѣ различается 9 угодій), то является суммарнымъ (какъ напр., въ Полтавской губ., гдѣ все дѣленіе на угодья ограничивается подраздѣленіемъ на полевою землю и луговую, къ каковымъ угодьямъ приравниваются всѣ остальные угодья). Пацнія въ однѣхъ губерніяхъ дѣлится на весьма значительное число разрядовъ (напр. въ отдѣльныхъ уѣздахъ Воронежской губ. до 16 разрядовъ), а въ другихъ губерніяхъ вовсе не дѣлится на разряды (въ Екатеринославской, Костромской, Орловской, Московской, Пермской, Петербургской, Таврической).

Доходность земель въ большинствѣ случаевъ опредѣляется путемъ учета сельскохозяйственныхъ выручекъ и затратъ, однако, эти выручки и затраты подсчитываются то съ большей, то съ меньшей степенью подробности. Такъ, напр., въ нѣкоторыхъ губерніяхъ при учетѣ выручекъ къ валовому доходу отъ урожая хлѣба присоединяется доходъ отъ пастьбы скота на паровомъ полѣ и на жнивьѣ (Калужская, Новгородская, Олонецкая, Саратовская, Таврическая, Тамбовская, Ярославская); въ большинствѣ же губерній эти мелкія доходныя статьи игнорируются. Доходъ отъ соломы подсчитывается въ 19-ти губерніяхъ. При учетѣ расходовъ

въ большинствѣ губерній игнорируются такія мелкія расходныя статьи, какъ издержки на ремонтъ сельскохозяйственныхъ построекъ, стоимость управленія хозяйствомъ и т. п., но въ нѣкоторыхъ губерніяхъ эти расходныя статьи учитываются (напр. въ Пензенской, Пермской, Самарской, Смоленской). Въ нѣкоторыхъ же губерніяхъ производятся еще огульныя скидки съ цѣлью исключенія предпринимательской прибыли сельскаго хозяина (Московская, Новгородская, Орловская) или для учета потерь отъ всякаго рода стихійныхъ бѣдствій, несмотря на то, что исчисленіе валового дохода обычно производится по даннымъ о среднемъ (нормальномъ) урожаѣ, т. е. о такомъ, въ которомъ уже учтены потери отъ стихійныхъ бѣдствій (Московская, Новгородская, Орловская, Смоленская и Херсонская). Въ трехъ губерніяхъ оцѣночныя нормы выводятся не путемъ учета выручекъ и затратъ, каковой способъ по закону и теоретическимъ соображеніямъ является наиболѣе совершеннымъ, а на основаніи арендныхъ платъ. Оцѣнка по аренднымъ платамъ принята въ одной южной губерніи (Херсонской), въ одной сѣверной (Петербургской) и въ одной восточной (Казанской) не потому, что эти губерніи находятся въ какихъ либо особенныхъ условіяхъ, по сравненію съ сосѣдними, а по причинамъ случайнаго характера, — по усмотрѣнію мѣстныхъ оцѣночныхъ органовъ.

Наконецъ, даже въ самомъ толкованіи понятія чистой доходности недвижимыхъ имуществъ нѣтъ полнаго единообразія. Въ однѣхъ губерніяхъ считаютъ, что подъ доходностью земли, подлежащей обложенію, нужно понимать земельную ренту въ узкомъ смыслѣ слова (т. е. только вознагражденіе, получаемое собственникомъ, благодаря естественной производительности земли) и на этомъ основаніи дѣлаютъ попытки вычета изъ валового дохода процентовъ на оборотный капиталъ и предпринимательскаго барыша (напр., въ Пермской губ.), а въ другихъ губерніяхъ опредѣляютъ сред-

ній на десятину доходъ сельскохозяйственнаго предпріятія. При оцѣнкѣ лѣсовъ одни считаютъ нужнымъ опредѣлять для лѣсовъ 1 разряда индивидуальный доходъ, другіе — нормальный. При оцѣнкѣ фабрично-заводскихъ помѣщеній въ однѣхъ губерніяхъ, строго придерживаясь закона, опредѣляютъ доходность только зданій съ ихъ внутренними устройствами и сооружеціями (понимаемыми, впрочемъ, различно въ разныхъ губерніяхъ), а въ другихъ, вопреки закону, опредѣляютъ среднюю доходность основного капитала различныхъ промышленныхъ предпріятій (напр. въ Уфимской губерніи).

Нельзя не отмѣтить при этомъ, что приемы оцѣнки даже въ одной и той же губерніи съ теченіемъ времени нерѣдко мѣняются. Перемѣна завѣдывающего оцѣночнымъ отдѣленіемъ обыкновенно влечетъ за собою перемѣну оцѣночныхъ приемовъ и иногда въ этомъ отношеніи приходится наблюдать очень рѣзкіе переходы; такъ, напр., въ губерніяхъ Орловской, Полтавской сначала земельныя имущества обслѣдовались съ очень большою полнотою — экспедиціоннымъ способомъ, при чемъ производилась сплошная подворная перепись, а затѣмъ экспедиціонное обслѣдованіе было вовсе прекращено и признано достаточнымъ пользоваться для оцѣночныхъ цѣлей свѣдѣніями текущей сельскохозяйственной статистики.

Такимъ образомъ, методы оцѣнки недвижимыхъ имуществъ являются необычайно разнообразными, а въ зависимости отъ этого и результаты оцѣночныхъ работъ въ отдѣльныхъ губерніяхъ должны будутъ оказаться далеко неоднородными, особенно, если еще принять во вниманіе разновременность оцѣночныхъ операцій даже въ сосѣднихъ губерніяхъ.

Новая неудача съ дѣломъ урегулированія земскихъ оцѣнокъ вынудила правительство снова пересмотрѣть правила объ оцѣнкахъ. Въ 1914 г. въ Государственную Думу

внесенъ законопроектъ „о мѣрахъ къ скорѣйшему заверше-
нію оцѣночныхъ работъ въ земскихъ губерніяхъ“, представ-
ляющій изъ себя дальнѣйшую попытку къ централизаціи
оцѣночнаго дѣла и усиленію въ немъ участія правитель-
ственныхъ элементовъ.

Правительство вынуждено сознаться, что надежда за-
интересовать земство въ дѣлѣ ускоренія работъ путемъ ас-
сигнованія ему денежныхъ подачекъ, не оправдалась „Въ
цѣломъ рядѣ губерній“ читаемъ мы въ законопроектѣ „серь-
езнымъ тормазомъ въ оцѣночномъ дѣлѣ является недобро-
желательное отношеніе къ нему земства“.

Земству по закону принадлежитъ преобладающая роль
въ оцѣночномъ дѣлѣ: ему предоставлена выработка проекта
оцѣночныхъ нормъ и окончательное одобреніе ихъ (въ губ.
земск. собраніи); затѣмъ, земство же производитъ оцѣнку
отдѣльныхъ имуществъ и въ лицѣ своихъ представителей
принимаетъ ближайшее участіе въ дѣятельности оцѣноч-
ныхъ комиссій. Такимъ образомъ, отъ того или иного от-
ношенія земскихъ учреждений къ возложеннымъ на нихъ
обязанностямъ въ оцѣночномъ дѣлѣ зависитъ и ходъ
оцѣночныхъ работъ, такъ какъ никакихъ сроковъ для
ихъ выполненія земствами закономъ не установлено. На
практикѣ наряду съ отдѣльными земствами, которыя
энергично хлопочуть объ ускореніи работъ, нерѣдко на-
блюдается, что губернскія земскія управы не торопятся съ
выработкой оцѣночныхъ нормъ, земскія собранія подчасъ
проявляютъ поразительную медленность при разсмотрѣніи
этихъ нормъ, а уѣздныя земскія управы — при наложеніи
оцѣнокъ на отдѣльныя имущества. Въ трехъ губерніяхъ
(Бессарабской, Курской, Самарской) отрицательное отноше-
ніе къ оцѣночнымъ работамъ было столь велико, что гу-
бернскія земскія собранія въ этихъ губерніяхъ сдѣлали даже
постановленія о полномъ прекращеніи оцѣночныхъ работъ
и возобновили ихъ лишь послѣ того, какъ имъ было ука-

зано, что земства не въ правѣ слагать съ себя обязанности по общей переоцѣнкѣ имуществъ, возложенныя на нихъ закономъ. Незаинтересованность земствъ въ производствѣ новой, болѣе совершенной оцѣнки проявляется еще въ томъ фактѣ, что земскія собранія иногда детальныя оцѣнки сводятъ къ болѣе грубымъ — путемъ сокращенія числа установленныхъ статистическимъ бюро мѣстностей или оцѣночныхъ ставокъ, для отдѣльныхъ угодій (напримѣръ — Московское земство, Симбирское).

Въ нѣкоторыхъ случаяхъ, когда существующая оцѣнка слишкомъ уже очевидно несправедлива и такъ сказать нестерпима, земскія управы производятъ частичную переоцѣнку отдѣльныхъ категорій недвижимыхъ имуществъ — но не по правиламъ 8 іюня 1893 г., а согласно ст. 97 уст. о зем. повинностяхъ, т. е. руководствуясь собственнымъ усмотрѣніемъ. Такимъ образомъ, для тѣхъ земскихъ управъ, которыя считаютъ переоцѣнку необходимой, нѣтъ все же надобности ускорять работы, производимыя по закону 8 іюня 1893 года.

Проектъ для устраненія всѣхъ этихъ недостатковъ предлагаетъ 1) сдѣлать обязательнымъ въ дальнѣйшемъ систематическое веденіе работъ по утверждаемому въ надлежащемъ порядкѣ плану и 2) въ случаяхъ серьезныхъ нарушеній этого плана по винѣ земствъ передавать исполнительную часть работъ въ правительственныя руки; 3) разсмотрѣніе губернскими и уѣздными земскими собраніями проекта оцѣночныхъ нормъ обусловить извѣстными сроками; 4) составъ оцѣночныхъ комиссій дополнить особыми представителями отъ крестьянъ и промышленниковъ; 5) нынѣшнія обязанности Министерствъ Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ по оцѣночному дѣлу возложить на специальный оцѣночный органъ (главный оцѣночный комитетъ и особый оцѣночный отдѣлъ); 6) при помощи центрального оцѣночнаго органа организовать правильное наблюденіе за движеніемъ работъ на мѣстахъ съ тѣмъ, чтобы въ случаяхъ серьезныхъ задер-

жекѣ въ работѣ вслѣдствіе треній земства съ общей администраціей или съ оцѣночнымъ отдѣленіемъ принимались мѣры къ ослабленію вредныхъ для оцѣночнаго дѣла послѣдствій этихъ треній; 7) внести, по возможности, единообразіе въ оцѣночныя приемы, и 8) сдѣлать въ нихъ поправки, съ цѣлью приурочить разновременныя оцѣнки, по возможности, къ одному опредѣленному сроку; 9) устранить методологическіе недостатки, замѣченные въ дѣйствующихъ оцѣночныхъ правилахъ и, наконецъ, 10) озаботиться, чтобы повсемѣстно имѣлись достаточныя для окончанія оцѣночныхъ работъ денежныя средства. Во главѣ всего оцѣночнаго дѣла предполагается поставить особый „главный оцѣночный комитетъ“, съ рѣзко выраженнымъ правительственнымъ характеромъ. Въ составъ комитета должны войти: Министръ Финансовъ, въ качествѣ предсѣдателя, директоръ Д-та Окл. Сборовъ, вице-директоръ и чиновникъ особыхъ порученій, помощника Главн. Управл. по дѣламъ Мѣстн. Хоз. и непрѣмѣнный членъ, управляющій отдѣломъ земскаго хозяйства, членъ отъ М-ва В. Д., по одному представителю отъ Главн. Управл. Землеустр., М-ва Т. и пр. Госуд. Контроля, двухъ представителей отъ земствъ, одного отъ городовъ и одного отъ торговли и промышленности. Главному оцѣночному комитету должно быть предоставлено утвержденіе плановъ оцѣночныхъ работъ, программъ собранія и разработки свѣдѣній на мѣстахъ и инспектированіе мѣстныхъ органовъ по части оцѣнки. Такимъ путемъ авторы проекта надѣются достигнуть опредѣленнаго единства оцѣночныхъ работъ, чего такъ нехватаетъ всѣмъ земскимъ оцѣнкамъ. Вмѣшательство центрального органа въ производство кадастра предполагается сдѣлать чрезвычайно интенсивнымъ: „всѣ затрудненія въ пониманіи оцѣночныхъ правилъ должны быть немедленно устраняемы путемъ соотвѣтственныхъ разъясненій и указаній. Основная, изданная Министерствомъ Финансовъ, оцѣночная инструкція должна быть пересмотрѣна

и дополнена, прежде всего, въ тѣхъ частяхъ, въ области которыхъ теперь совершенно не имѣется инструкціонныхъ указаний, какъ напр., по вопросу о формѣ поземельныхъ книгъ и инвентарей.

Далѣе, оцѣночному комитету должно быть предоставлено право командированія для непосредственнаго ознакомленія съ ходомъ работъ на мѣстахъ чиновъ Министерствъ Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ подлежащими Министрами, „такъ какъ письменные отчеты не могутъ изобразить всей обстановки, въ которой протекаетъ работа и не могутъ дать полнаго представленія о качественной сторонѣ производимыхъ работъ, тѣмъ болѣе, что и сами земскія управы и оцѣночныя комиссіи сплошь и рядомъ не въ состояніи составить себѣ опредѣленное сужденіе о качествѣ работы. Въ настоящее время какъ со стороны земствъ, такъ и со стороны оцѣночныхъ комиссій постоянно слышатся заявленія объ ихъ недостаточной компетентности для сужденія объ оцѣночныхъ работахъ и о необходимости специальной экспертизы для рѣшенія вопроса о пригодности или непригодности исполненныхъ работъ. Но имѣть вездѣ на мѣстахъ специалистовъ, обладающихъ достаточнымъ авторитетомъ для произнесенія окончательнаго сужденія относительно той или иной работы, представляется почти совершенно неисполнимымъ: для этого не хватило-бы людей, да едва ли хватило бы и средствъ. Специальное учрежденіе въ центрѣ, достаточно авторитетное по своему составу, могло бы принять всецѣло на себя эту задачу періодическихъ экспертизъ производимыхъ на мѣстахъ работъ и указанія допущенныхъ въ нихъ неправильностей“. Проектъ надѣется, что при такихъ условіяхъ возможно будетъ не только достигнуть необходимаго методологическаго единства въ предстоящихъ еще работахъ, но и исправить методологическія ошибки, имѣющіяся въ выполненныхъ уже работахъ, путемъ внесенія въ нихъ тѣхъ либо иныхъ измѣненій или же по-

средствомъ производства въ исключительныхъ случаяхъ, всей работы заново. Остаются, засимъ, еще работы, данныя которыхъ послужили уже основаніемъ для установленія оцѣночныхъ нормъ, въ настоящее время уже утвержденныхъ, а также работы, доведенныя до полнаго ихъ окончанія, а е. до оцѣнки, отдѣльныхъ имуществъ. И въ означенныхъ работахъ могутъ имѣть мѣсто весьма серьезныя различія между губерніями въ оцѣночныхъ приемахъ и прямыя методологическія погрѣшности, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ даже и нарушенія закона, какъ это, напр., было отмѣчено въ отношеніи Уфимской и Орловской губерній, гдѣ всѣ оцѣночныя работы уже закончены. Оставленіе результатовъ работъ въ этихъ случаяхъ, въ силѣ — означало бы, что никакого объединенія оцѣночныхъ приемовъ по цѣлому ряду работъ все же не будетъ произведено и что въ нѣкоторыхъ случаяхъ получать санкцію на будущее время безусловно неправильныя оцѣнки.

Необходимо, поэтому, чтобы центральные оцѣночные органы подвергли тщательному разсмотрѣнію оцѣночныя приемы и въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ оцѣночныя нормы уже утверждены и гдѣ даже закончена оцѣнка отдѣльныхъ владѣній съ тѣмъ, чтобы въ случаяхъ обнаруженія серьезной разницы въ оцѣночныхъ приемахъ, не оправдываемой мѣстными особенностями, а также въ случаѣ методологическихъ неправильностей, главному оцѣночному комитету было предоставлено право отмѣнять утвержденныя уже оцѣночныя нормы, а вмѣстѣ съ ними и оцѣнки отдѣльныхъ имуществъ и поручать губернской земской управѣ производить въ нихъ необходимыя исправленія. Исправленныя губернской управой оцѣночныя нормы должны быть, конечно, подвергнуты вновь обсужденію и утвержденію въ томъ же порядкѣ, какой установленъ для разсмотрѣнія и утвержденія первоначальнаго проекта оцѣночныхъ нормъ. Равнымъ образомъ и оцѣнки отдѣльныхъ владѣній должны быть исправляемы и объяв-

ляемы плательщикамъ, съ предоставленіемъ имъ права обжалованія въ томъ же порядкѣ, какой установленъ на этотъ предметъ дѣйствующими правилами объ оцѣнкѣ отдѣльныхъ владѣній и рассмотрѣніи жалобъ на оцѣнки.

• Планъ, утвержденный оцѣночной комиссіей, долженъ выполняться съ неукоснительной точностью, при чемъ санкціей для этого является постановленіе о передачѣ исполнительской части работъ въ правительственныя руки, если планъ работъ будетъ серьезно нарушенъ. Для устранения затяжекъ оцѣночныхъ работъ устанавливаются для ихъ выполнения опредѣленные сроки. Соотвѣтственно съ этимъ роль губернскихъ и уѣздныхъ органовъ оцѣнки понижается до степени консультаціонныхъ инстанцій. Именно, на губернскаія оцѣночныя комиссіи возлагается:

1) представленіе проекта общаго плана оцѣночныхъ работъ, а также послѣдующихъ въ немъ измѣненій и программъ собиранія и разработки оцѣночныхъ матеріаловъ со своими заключеніями на утвержденіе главнаго оцѣночнаго комитета;

2) представленіе въ главный оцѣночный комитетъ о всѣхъ задержкахъ въ работѣ, вызывающихъ нарушеніе плана оцѣночныхъ нормъ;

3) рассмотрѣніе ежегоднаго отчета губернской управы объ исполненныхъ работахъ и представленіе его главному оцѣночному комитету со своими заключеніями;

4) опредѣленіе условій и порядка, съ соблюденіемъ коихъ можетъ быть введено, по ходатайствамъ земскихъ учреждений, для отдѣльныхъ уѣздовъ земское обложеніе всѣхъ недвижимыхъ имуществъ на основаніи новыхъ оцѣнокъ впредь до окончанія переоцѣнки этихъ имуществъ во всей губерніи и представленіе этого вопроса, въ случаѣ возраженій, заявленныхъ губернаторомъ или управляющимъ казенною палатою, на рассмотрѣніе главнаго оцѣночнаго комитета.

I. На губернтскую зѣмскую управу, кромѣ обязанностей, поименованныхъ въ ст. 61 Устава о земскихъ повинностяхъ, возлагается:

1) составленіе общаго плана производства оцѣнки съ указаніемъ сроковъ исполненія отдѣльныхъ оцѣночныхъ работъ, а также программъ собиранія и разработки оцѣночныхъ матеріаловъ и представленіе ихъ на разсмотрѣніе губернтской оцѣночной комиссіи;

2) производство оцѣнокъ отдѣльныхъ имуществъ и передача таковыхъ уѣздной земской управѣ;

3) представленіе въ губернтскую оцѣночную комиссію ежегоднаго отчета объ исполненныхъ оцѣночныхъ работахъ;

4) увѣдомленіе губернтской оцѣночной комиссіи о всѣхъ задержкахъ въ работѣ, вызывающихъ нарушеніе плана оцѣночныхъ работъ.

А на уѣздныя земскія управы и оцѣночныя комиссіи возлагается дача заключеній по требованію губернтской оцѣночной комиссіи и засимъ составленіе предположеній объ оцѣнкѣ отдѣльныхъ имуществъ, причемъ въ случаѣ возникновенія недоразумѣнія конечною инстанціей является губернтская оцѣночная комиссіа. Таковъ послѣдній этапъ, къ которому пришли земства въ своей оцѣночной работѣ. Но и этого оказалось недостаточно: необходимость правительственнаго вмѣшательства почувствовалась скоро и въ другомъ еще направленіи.

Глава III.

Предѣльность земскаго обложенія недвижимостей.

Въ дѣлѣ Хозяйственнаго Департамента Министерства Внутреннихъ Дѣлъ отъ 1865 г. за № 651 помѣщена интересная замѣтка, передающая взгляды тогдашняго Министра Внутреннихъ Дѣлъ: „по моему мнѣнiю“, читаемъ мы тамъ, „невѣрный мѣстный взглядъ на предметы, систему и размѣры обложенія сборами проистекаетъ отъ бывшихъ въ ходу и даже болѣе или менѣе распространенныхъ понятiй о правахъ самого обложенія въ предѣлахъ извѣстныхъ территорiй или сословныхъ союзовъ и о преимуществахъ такъ называемой общественной раскладки или разверстки налоговъ. . . Я весьма мало сочувствую этому способу распредѣленiя сборовъ. Я считаю его вреднымъ, во-первыхъ, по беззащитности отдѣльныхъ интересовъ передъ массами; во-вторыхъ, по крайнему простору для произвола; въ третьихъ, по шаткости начала, которыми можетъ руководствоваться попеременно то или другое случайное большинство, и въ четвертыхъ, по разнообразiю воззрѣнiй и практики, возможному не только въ близкихъ, но и сопредѣльныхъ мѣстностяхъ. Я полагаю, что высшее коронное право устанавливать налоги не можетъ быть предоставлено, безъ надлежащихъ ограниченiй, земству разныхъ губернiй или городскимъ обществамъ разныхъ городовъ. Имъ даже не принадлежитъ право облагать себя сборами для удовлетворенiя своихъ мѣстныхъ нуждъ, но мѣрило обложенія cadaго отдѣльнаго лица или

интереса т. е. тотъ способъ, который опредѣляетъ долю каждаго въ общемъ сборѣ, то основаніе, на которомъ эта доля вычисляется ариѳметическими приѣмами, долженъ быть предъуказанъ“¹⁾.

Мы видимъ, слѣдовательно, что уже черезъ годъ послѣ введенія въ Россіи земскихъ учрежденій въ правительственныхъ кругахъ зрѣетъ мысль о необходимости поставить земскому обложенію извѣстные, твердо установленные предѣлы, при чемъ мысль эта покоится не только на теоретическихъ разсужденіяхъ, но и на весьма недвусмысленной практикѣ молодыхъ учрежденій. По положенію 1864 г., какъ извѣстно, руководящая роль въ земскихъ учрежденіяхъ была предоставлена представителямъ помѣстнаго землевладѣнія, представительство же интересовъ промышленности было ничтожно, что и дало возможность ряду земствъ переложить налоговую тягость на плечи послѣдней, какъ это мы увидимъ изъ IV главы.

Практика эта не была безразлична для центральной власти, которая выработала законодательное предложеніе о фиксированіи сбора съ промышленности и торговли. При разсмотрѣніи проекта въ Государственномъ Совѣтѣ, графъ Панинъ поставилъ вопросъ болѣе широко, предложивши вообще фиксировать все земское обложеніе, на томъ основаніи, „что промыселъ земледѣльческій требуетъ столько же у насъ охраненія отъ чрезмѣрнаго обложенія сборами въ пользу земства, какъ и промысли торговые, тѣмъ болѣе, что опытъ уже показалъ, какъ тягостны могутъ быть земскіе сборы съ земель, особенно малоцѣнныхъ и какъ могутъ они поглащать, въ нѣкоторыхъ случаяхъ, почти весь собираемый съ нихъ владѣльцами доходъ, угрожая ему необходимостью отказаться отъ самого воздѣлыванія этихъ земель и владѣнія ими. Чрезмѣрный сборъ съ земель лѣсныхъ можетъ быть

1) См. Дѣло Архива М-ва В. Д. 1865 г. № 65 л. 43.

особенно вреденъ, побуждая владѣльца къ извлеченію изъ нихъ возможно большаго дохода немедленно и къ нераціональной рубкѣ лѣса, временно неестественно понижающей мѣстныя цѣны на лѣсныя произведенія, а окончательно лишаящей цѣлыя мѣстности необходимаго для нихъ лѣса.

Установленіе предѣла для сборовъ съ недвижимыхъ имуществъ дѣлается особенно необходимымъ, при назначеніи такого предѣла для сборовъ съ торговли потому, что въ противномъ случаѣ произошла-бы неравномѣрность относительно права обложенія подлежащихъ сборамъ предметовъ, такъ что въ случаѣ какого либо особенно значительнаго расхода вся тягость его обращалась бы исключительно на земледѣліе по достиженіи предѣла, выше котораго торговля не подлежала бы обложенію¹⁾. Государственный Совѣтъ съ этимъ не согласился, ссылаясь на то, что едва-ли можно опасаться податного переобремененія земли въ виду преимущественнаго значенія землевладѣльческаго класса въ земскихъ учрежденіяхъ, — это во-первыхъ, — а во-вторыхъ, въ виду отсутствія указаній опыта, которые могли-бы убѣдить въ необходимости предложенной гр. Панинымъ мѣры. Поскольку второе соображеніе имѣло практическое значеніе, постольку было невѣрно первое.

Во-первыхъ, было упущено изъ виду, что и по отношенію къ обложенію недвижимостей государство не можетъ остаться равнодушнымъ какъ съ точки зрѣнія фискальной, такъ и политико-соціальной. Конечно, въ 1866 г. фискальная заинтересованность государства фактически была ничтожна, но потенциально она существовала и должна была быть учтена, разъ государство не желало совершенно отказаться отъ своего права облагать недвижимыя имущества.

Если-же государство и земство черпаютъ изъ одного

1) Дѣло Арх. М. В. Д. отъ 1865 г. № 65, л. 187 слѣд. и Дѣло Госуд. Сов. отъ 1865 г. за №

и того же налогового источника, онѣ должны разграничиться, причемъ право указывать границы принадлежитъ, конечно, государству, какъ союзу высшему, обладающему всею полнотою законодательной власти¹⁾.

Труднѣе, конечно, было предвидѣть опасность сведенія „на нѣтъ“ правомъ, — ничѣмъ неограниченнаго земскаго обложения недвижимостей, — тѣхъ мѣръ социальнаго воздѣйствія на землевладѣніе, которыя правительство сочло бы нужнымъ провести въ жизнь, но предвидѣть это всетаки было можно.

Во-вторыхъ, Государственный Совѣтъ упустилъ изъ виду, что представительство интересовъ различныхъ группъ землевладѣльческаго населенія далеко не одинаково. Какъ извѣстно, законъ 1867 г. создавалъ рѣшительныя преимущества для частнаго землевладѣнія, въ ущербъ крестьянскому и городскому. А это открывало возможность для

1) Вопросъ о полной необходимости установленія фиксаціи мѣстнаго обложения въ тѣхъ случаяхъ, когда рѣчь идетъ о налогахъ, добавочныхъ къ государственнымъ, затронута въ литературѣ уже давно и рѣшается совершенно одинаково. Въ одномъ изъ новѣйшихъ трудовъ по мѣстнымъ финансамъ мы читаемъ: „строгое соблюденіе границъ налоговой платежеспособности обусловливаетъ подчиненность коммунальнаго обложения обложію государственному. При этомъ коммунальному обложію или предоставляются только тѣ области, которыми не пользуется государство, или-же коммуна при обложію объектовъ, подлежащихъ также и государственному обложію, ограничивается извѣстнымъ максимумомъ... Часто государство и коммунальныя единицы пользуются одними и тѣми-же объектами обложію, а въ области прямого обложію они по большей части даже должны пользоваться одними и тѣми-же объектами. Въ такихъ случаяхъ государство для охраны своихъ финансовыхъ интересовъ и общаго благосостоянія должно позаботиться о правильномъ соотношеніи между государственнымъ и коммунальнымъ обложіемъ одного и того же объекта, т. е. на практикѣ оно должно поставить коммунальному обложію извѣстныя границы, къ которымъ коммунальныя единицы могутъ приближаться лишь подъ контролемъ государства и переступать которыя они безъ особаго разрѣшенія никоимъ образомъ не должны“. (Р. Кауфманъ. Финансовое хозяйство. Т. II, стр. 131—141). Къ сожалѣнію, этотъ финансовый триумфъ остается неизвѣстнымъ огромному большинству русской публики, интересующейся земскими вопросами, — полагающей, что въ самой идеѣ фиксаціи кроется ничѣмъ неоправдываемое покушеніе на самыя основныя начала земскаго самоуправленія.

злоупотребленій въ видѣ перенесенія поземельнаго налога на недвижимость крестьянскую и на городское промышленно-торговое недвижимое имущество, что и произошло на самомъ дѣлѣ. (См. таблицу I и II).

Въ матеріалахъ комиссіи о земскомъ обложеніи мы находимъ указаніе и на то, что въ 187 уѣздахъ крестьянская земля была обложена выше, чѣмъ частновладѣльческая и что среднее по 34 губ. обложеніе земли и лѣса выражалось слѣдующими величинами:

для земель сельскихъ обществъ — 17,7 к. съ дес.

„ „ частныхъ владѣльцевъ — 12,9 „ „ „ ¹⁾.

Въ третьихъ, Государственный Совѣтъ несомнѣнно создалъ значительную привилегію для торговли и промышленности потому, что весь неизбѣжный приростъ земскаго бюджета главною своею частью долженъ былъ упасть на всѣ тѣ налоговые источники, по отношенію къ которымъ никакого предѣла не было установлено. На такой именно результатъ новой мѣры указывалъ цѣлый рядъ земствъ непосредственно послѣ изданія закона 21 іюля 1866 г. и таковъ былъ на самомъ дѣлѣ эффектъ частичной фиксаціи, какъ на это весьма убѣдительно показываютъ вышеприведенныя таблицы.

Такимъ образомъ гр. Панинъ и земства, требовавшія сейчасъ-же послѣ опубликованія закона 66 г. фиксаціи вообще для всего земскаго бюджета, оказались прозорливѣе правительства и законодательныхъ учрежденій страны. Земства же указали возможную форму общей фиксаціи. Въ засѣданіяхъ Тульского губернскаго земскаго собранія отъ 15 декабря 1866 г. гласный Кислицкій предложилъ ходатайствовать объ установленіи одинаковой нормы отношенія налога съ торговыхъ свидѣтельствъ къ налогу съ земли такимъ образомъ, чтобы при увеличеніи налога на землю въ соотвѣтствующемъ отношеніи повышался бы и налогъ на торго-

1) Докладъ I отд. № 2. Стр. 23—24.

№№ по порядку.	Губерніи	ОЦѢНКА ЗЕМЕЛЬ. (продолженіе).												Оцѣнка лѣсовъ.					Оцѣнка город. имуществъ.					Оцѣнка торгово-промышлен. заведеній.							№№ по порядку.							
		Опредѣленія доходности главн. земель. угодій.		При вычисленіи доходности десятины земельныхъ угодій по способу учета выручекъ и затратъ:										Собирание матеріаловъ для оцѣнки лѣсовъ производ.		Какъ опредѣляется чистая доходность.			Производство фабрично-заводскихъ помѣщій специально пригласенными техниками (1) или оцѣнками-статистиками (-).		Собираются ли оцѣночныя данныя экспедиционнымъ способомъ (1) или инымъ (-).		Было ли обследованіе для собиранія матеріаловъ для выработки общихъ основан. оцѣнки.		Какъ опредѣляется доходность фабрично-заводск., промысл. и торговыхъ помѣщій.		Производятся ли скидки на изнашиваніе машинъ и другихъ принадлежностей фабрикъ и заводовъ.											
		Путемъ учета выручекъ и затратъ.	На основаніи арендныхъ платъ.	а) присоединяется ли къ валовому доходу.					б) учитываются ли въ качествѣ расходныхъ статей.					в) не производятся ли огульныя скидки.	При участіи специалистовъ.	Оцѣнками земельныхъ угодій.	Разрабатываются ли лѣса на 2 разряда.	Отнесены ли всѣ лѣса, въ коихъ установлена планъ ежегодной выручки къ 1 разряду.	Причислены ли къ первому разряду лѣса, въ коихъ возможна ежегодная порубка по опредѣленному плану.	Собираются ли оцѣночныя данныя экспедиционнымъ способомъ или инымъ.	Производилось ли сплошное обследованіе или нѣтъ.	Сдаваемыхъ помѣщій.		Не-сдаваемыхъ помѣщій.			Сплошное.	Выборочное.	По наемной платѣ.	По цѣнности.		Учитываются ли при опредѣленіи средней чистой доходности построекъ хозяйственныхъ удобствъ и выгодность мѣсто-нахожденія имущества.						
				На паровыхъ поляхъ.	На жнивнѣ.	Другіе побочные доходы.	Отчисленія на погашеніе инвентаря.	Потери на ремонтъ на сельско-хозяйственныхъ строеній.	Потери по управленію хозяйствомъ.	Потери отъ стихійныхъ бѣдствій.	Съ цѣлью исключенія предпринимательской прибыли.	Съ иными цѣлями.	По дѣйствительной (1) или по нормальной наемной платѣ (-).									По цѣнности.	По нормальной доходности.	По цѣнности.	По цѣнности.	По цѣнности.						По цѣнности.	По цѣнности.	По цѣнности.				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34					
1	Бессарабская	1	—	Работы не произведены.										Исследованій не было.					1	1	Не произведена.			—	1	1	Разработка не произведена.			1								
2	Владимірская	1	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	1	1	Не произведена.			Работа не производилась.					2								
3	Вологодская	1	—	1	—	—	—	1	1	1	—	—	—	1	—	1	1	1	—	1	1	—	1	—	—	—	1	1	1	—	—	—	—	3				
4	Воронежская	1	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	1	1	1	1	1	1	—	1	—	—	1	1	1	—	—	—	—	—	4				
5	Вятская	1	—	1	—	—	—	1	1	—	—	—	—	1	—	1	1	1	1	1	1	—	—	1	—	1	1	1	—	—	—	—	—	5				
6	Екатеринославская	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	Разраб. не произвед.			Работа не производилась.					Работа не производилась.					6								
7	Казанская	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	1	1	—	—	1	—	—	—	1	1	—	—	—	—	—	7				
8	Калужская	1	—	1	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	1	1	—	—	1	—	—	1	1	1	—	—	—	—	8				
9	Костромская	1	—	1	—	—	—	—	1	—	—	—	—	1	—	—	Оцѣнка по нормамъ.			1	1	{ Раб. не произв. }		—	1	—	—	1	—	—	—	—	—	—	9			
10	Курская	1	—	Работы не произведены.										—	1	Разраб. не произвед.			1	1	—	—	—	1	—	Работа не производилась.					10							
11	Московская	1	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	10% { 10% на прир. скучи-камъ. 10% на пусто-валіе земель. 15% пашни. 10% сѣнок. }	1	—	1	1	1	1	1	—	—	1	—	1	1	?	?	—	1	1	—	—	11			
12	Нижегородская	1	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	1	1	—	—	1	—	—	1	1	—	—	—	—	—	—	12			
13	Новгородская	1	—	1	1	1	{ Пастьба на отавѣ. }		—	—	—	—	—	40%	1	1	1	1	1	1	1	—	—	1	—	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—	13		
14	Олонецкая	1	—	1	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	1	1	Работа не производилась.			Работа не производилась.					14								
15	Орловская	1	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	25%	1	1	1	1	1	1	1	{ Отнесены къ одному разряду съ подраздѣленіемъ на 5 категорій по хозяйственной пригодности. }			1	1	—	—	1	—	—	—	—	—	—	15		
16	Пензенская	1	—	1	—	—	—	—	1	1	1	—	—	—	—	1	—	1	1	1	1	—	—	1	—	—	1	1	1	—	—	—	—	—	16			
17	Пермская	1	—	1	—	—	—	—	1	1	1	—	—	—	—	1	{ По дѣйствительн. отпуску древесины. }			1	1	—	—	1	—	—	1	1	1	—	—	—	—	—	—	17		
18	Полтавская	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	1	1	—	—	1	—	—	?	1	1	—	—	—	—	—	18			
19	Псковская	1	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	1	По нормальн. оцѣнкѣ.			1	1	—	—	1	—	—	—	1	1	—	—	—	—	—	—	19		
20	Рязанская	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	1	1	—	—	1	—	—	1	1	—	—	—	—	—	—	20			
21	Самарская	1	—	1	—	—	—	—	1	1	—	—	—	—	—	1	—	1	1	1	1	—	—	1	—	—	Работа не производилась.					21						
22	Петроградская	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	{ По средн. ежегодн. приросту древесины. }			1	1	{ 1 (крозь Ц. Села). }		—	1	—	Оцѣнка произведена Уѣздными Земствами.					22						
23	Саратовская	1	—	1	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	1	1	—	—	1	—	—	1	1	1	—	—	—	—	—	—	23		
24	Симбирская	Не выяснено.		Работы не произведены.										—	1	Разраб. не произвед.			1	1	Не произведена.			1	1	1	Разработка не произведена.			24								
25	Смоленская	1	—	1	—	—	—	—	1	1	—	—	—	30%	—	1	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	1	1	1	—	—	—	—	—	—	25		
26	Таврическая	1	—	1	1	1	—	—	1	1	1	?	?	?	—	1	Разраб. не произвед.			Работа не производилась.					Работа не производилась.					26								
27	Тамбовская	1	—	1	1	1	{ Пастьба на отавѣ. }		1	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	1	1	—	—	1	—	—	1	1	1	—	—	—	—	—	—	—	27	
28	Тверская	1	—	Работы не произведены.										1	—	Разраб. не произвед.			1	1	Не произведена.			1	1	?	?	—	—	—	—	—	—	—	28			
29	Тульская	1	—	Работы не произведены.										—	1	Разраб. не произвед.			Работа не производилась.					Работа не производилась.					29									
30	Уфимская	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	1	1	—	—	1	—	—	1	1	1	—	—	—	—	—	—	30		
31	Харьковская	1	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	1	1	—	—	1	—	—	1	1	1	—	—	—	—	—	—	—	31	
32	Херсонская	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	1	1	—	—	1	—	—	1	1	1	—	—	—	—	—	—	—	32	
33	Черниговская	1	—	Работы не произведены.										1	—	Разраб. не произвед.			1	1	—	—	—	1	—	—	1	1	1	—	—	—	—	—	—	—	33	
34	Ярославская	1	—	1	1	1	—	—	1	1	—	—	—	—	—	1	1	1	1	1	1	—	—	1	—	—	1	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	34
Итого		30	3	19	7	7	2	11	10	6	5	3	5	10	23	18	18	13	30	30	1	2	24	2	21	26	22	1	—	21	10	7						

Т а б л и ц а I.

Обложение земель и лесовъ	Въ % къ началному году	Обложение торговли и промысловъ	Въ % къ началному году	Сборы съ помѣщений фабричныхъ, заводскихъ и торговыхъ промышленныхъ				Съгородскихъ недвижимыхъ имуществъ	Въ % къ началному году	Съ недвижимыхъ имуществъ въ уѣздахъ	Въ % къ началному году
				Въ городахъ	% %	Въ уѣздахъ	% %				
13.105.611	100,0	2.067.048	100,0	—	—	—	—	778.763	100,0	1.082.044	100,0
14.719.033	112,3	2.447.809	118,4	—	—	—	—	899.920	115,6	1.313.885	121,4
15.842.758	120,9	2.622.719	126,9	—	—	—	—	1.106.749	142,1	1.573.609	145,5
16.840.424	128,5	2.794.074	135,2	—	—	—	—	1.244.229	159,8	1.803.042	166,7
18.642.342	142,5	3.459.867	152,9	—	—	—	—	1.259.138	151,7	1.823.987	168,6
19.791.173	151,0	3.306.849	159,9	—	—	—	—	1.439.393	184,8	2.013.870	186,1
19.747.660	150,7	3.324.985	160,9	—	—	—	—	1.426.906	183,2	2.193.498	202,7
22.484.523	171,5	3.322.537	160,8	—	—	—	—	1.796.459	230,7	2.369.732	219,1
22.272.888	169,9	3.104.777	150,2	—	—	—	—	1.815.865	233,2	2.408.356	222,6
22.373.261	170,7	3.307.727	160,2	—	—	—	—	1.817.205	233,3	2.579.267	238,4
24.076.455	183,7	3.508.106	169,7	—	—	—	—	1.853.419	238,0	2.832.558	261,8
26.157.678	199,6	3.464.951	167,6	—	—	—	—	2.159.287	277,3	3.320.246	306,9
26.714.551	203,8	3.238.436	156,7	—	—	—	—	2.167.144	278,2	3.618.017	334,4
27.524.684	210,0	3.432.486	166,1	—	—	—	—	2.170.003	278,6	3.850.116	355,8
27.576.512	210,4	3.664.261	177,4	—	—	—	—	2.301.850	295,6	3.928.265	363,1
27.892.373	212,7	3.207.336	187,4	—	—	—	—	2.420.949	310,9	3.874.445	358,8
27.442.892	209,4	3.125.410	151,2	—	—	—	—	2.317.395	297,6	3.744.302	346,1
27.598.874	210,6	3.309.934	160,1	—	—	—	—	2.377.600	305,3	3.647.399	337,1
28.677.985	218,9	3.464.050	167,6	—	—	—	—	2.626.015	337,2	3.986.118	366,5
29.376.015	224,1	3.630.079	175,6	—	—	—	—	2.692.512	345,7	4.081.509	377,2
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
24.960.400	190,4	3.299.500	159,7	ВЪ ТОМЪ ЧИСЛѢ		860.300	—	1.806.600	232,0	2.381.000	220,1
27.653.600	211,0	3.439.900	166,4			1.211.000	—	2.450.300	506,4	3.127.800	280,0
29.613.200	226,0	2.995.000	144,8	—	—	—	—	3.399.800	436,5	2.845.900	263,2
35.694.296	272,3	3.633.187	143,6	ВЪ ГОРОДАХЪ		3.544.859	100,0	2.968.221	381,1	—	—
36.624.279	279,4	3.789.544	183,3			4.016.607	113,3	2.968.777	381,2	—	—
36.428.682	278,0	3.971.963	192,2			4.917.620	138,8	3.170.069	407,0	—	—
40.747.384	310,9	4.237.455	205,0			5.852.874	165,1	3.345.472	429,6	—	—
45.517.390	347,3	4.092.215	197,9			5.878.517	165,9	3.427.817	440,1	—	—
—	—	—	—	И		—	—	—	—	—	—
—	—	—	—			—	—	—	—	—	—
47.000.400	391,7	4.360.000	210,9	УѢДАХЪ		10.454.300	294,9	5.977.000	767,5	—	—
—	—	—	—			—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	ВЪ ГОРОДАХЪ		—	—	—	—	—	—
60.262.800	459,8	4.506.700	218,0			13.780.800	388,8	7.981.500	1.024,8	—	—
62.781.400	511,8	4.322.300	209,1	3.418.800	—	12.195.700	344,0	7.103.800	912,2	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
82.183.800	659,2	3.863.100	213,7	4.344.500	127,1	17.431.000	491,7	9.608.600	1.233,7	—	—
90.306.300	721,0	4.521.800	218,7	4.995.000	146,1	19.328.000	545,2	10.896.700	1.399,2	—	—

Г о д а.	Обложе- ние земель и лѣсовъ.	Проценты.	Обложе- ние торговли и про- мышлен- ности.	Проценты.	Сборъ съ помѣщений : фа- бричныхъ, заводскихъ и тор- гово-промышленныхъ :				Съ город- скихъ недвижи- мыхъ иму- ществъ.	Проценты.	Съ не- движи- мыхъ иму- ществъ.	Проценты.
					въ горо- дахъ.	Про- центы.	въ уѣздахъ.	Про- центы.				
1871	13.105.611	77,0	2.067.048	12,1	—	—	—	—	778.763	4,5	1.082.044	6,4
1872	14.719.033	75,9	2.447.809	12,6	—	—	—	—	899.920	4,7	1.313.885	6,8
1873	15.842.758	74,9	2.622.719	12,4	—	—	—	—	1.106.749	5,2	1.573.609	7,5
1874	16.840.424	74,2	2.794.074	12,3	—	—	—	—	1.244.229	5,5	1.803.042	8,0
1875	18.642.342	74,8	3.159.867	12,7	—	—	—	—	1.259.138	5,1	1.823.987	7,4
1876	19.791.173	74,5	3.306.849	12,5	—	—	—	—	1.439.393	5,4	2.013.870	7,6
1877	19.747.660	74,0	3.324.985	12,5	—	—	—	—	1.426.906	5,3	2.193.498	8,2
1878	22.484.523	75,0	3.322.537	11,1	—	—	—	—	1.796.459	6,0	2.369.732	7,9
1879	21.272.888	75,3	3.104.774	10,5	—	—	—	—	1.815.865	6,1	2.408.356	8,1
1880	22.373.261	74,4	3.307.727	11,0	—	—	—	—	1.817.205	6,0	2.579.267	8,6
1881	24.076.455	74,6	3.508.106	10,9	—	—	—	—	1.853.419	5,7	2.832.558	8,8
1882	26.157.678	74,5	3.464.951	9,9	—	—	—	—	2.159.287	6,2	3.320.246	9,4
1883	26.714.551	74,7	3.238.436	9,1	—	—	—	—	2.167.144	6,1	3.618.017	10,1
1884	27.524.684	74,5	3.432.486	9,3	—	—	—	—	2.170.003	5,8	3.850.116	10,4
1885	27.576.512	73,7	3.664.261	9,8	—	—	—	—	2.301.850	6,1	3.928.265	10,5
1886	27.892.373	74,6	3.207.386	8,6	—	—	—	—	2.420.949	6,5	3.874.445	10,3
1887	27.442.892	74,9	3.125.410	8,5	—	—	—	—	2.317.395	6,4	3.744.302	10,2
1888	27.598.874	74,7	3.309.934	9,0	—	—	—	—	2.377.600	6,4	3.647.399	9,9
1889	28.677.985	74,0	3.464.050	8,9	—	—	—	—	2.626.015	6,8	3.986.118	10,3
1890	29.376.015	73,8	3.630.079	9,1	—	—	—	—	2.692.512	6,8	4.081.509	10,3
1891	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1892	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1893	24.960.400	76,9	3.299.500	10,2	—	—	—	—	1.806.600	5,6	2.381.000	7,3
1894	27.653.600	75,4	3.439.900	9,4	—	—	—	—	2.450.300	6,7	3.127.800	8,5
1895	29.613.200	76,2	2.995.000	7,7	—	—	—	—	3.399.800	8,8	2.845.900	7,3
1896	35.694.296	65,5	3.633.187	6,7	—	—	3.544.859	6,5	2.968.221	5,4	—	—
1897	36.624.279	64,4	3.789.544	6,7	—	—	4.016.607	7,1	2.968.777	5,2	—	—
1898	36.428.682	59,9	3.971.968	6,5	—	—	4.917.620	8,1	3.170.069	5,2	—	—
1899	40.747.384	60,8	4.237.455	6,3	Въ горо-	—	5.852.874	8,7	3.345.472	5,0	—	—
1900	45.517.390	58,9	4.092.215	5,3	дахъ и	—	5.878.517	7,6	3.427.817	4,4	—	—
1901	—	—	—	—	уѣздахъ.	—	—	—	—	—	—	—
1902	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1903	47.000.400	50,9	4.360.000	4,7	—	—	10.454.300	11,3	5.977.000	6,5	—	—
1904	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1905	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1906	60.262.800	51,6	4.506.700	3,9	—	—	13.780.800	11,8	7.981.500	6,9	—	—
1907	62.781.400	55,1	4.322.300	3,8	3.418.800	3,0	12.195.700	10,7	7.103.800	6,2	—	—
1908	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1909	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1910	82.183.800	52,4	3.863.100	2,4	4.344.500	2,8	17.431.000	11,1	9.608.600	6,1	—	—
1911	90.306.300	51,0	4.521.800	2,6	4.995.000	2,8	19.328.000	10,9	10.896.700	6,2	—	—

I а II.

Пошлины.	Проценты.	Доходы съ принадлежашихъ земству имуществъ и оброчныхъ статей.	Проценты.	Пособіе земству и возвратъ расходовъ.	Проценты.	Разныя поступления.	Проценты.	На составленіе дорожнаго капитала.	Проценты.	Съ жилыхъ домовъ въ уѣздахъ.	Проценты.	Всего.	Проценты.	Года.
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	17.033.466	100,0	1871
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	19.380.647	100,0	1872
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	21.145.835	100,0	1873
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	22.681.769	100,0	1874
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	24.885.334	100,0	1875
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	26.551.285	100,0	1876
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	26.693.049	100,0	1877
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	29.973.251	100,0	1878
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	29.601.886	100,0	1879
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	30.077.460	100,0	1880
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	32.270.538	100,0	1881
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	35.102.162	100,0	1882
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	35.738.148	100,0	1883
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	36.977.239	100,0	1884
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	37.470.888	100,0	1885
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	37.395.153	100,0	1886
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	36.659.989	100,0	1887
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	36.933.807	100,0	1888
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	38.754.168	100,0	1889
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	39.780.115	100,0	1890
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1891
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1892
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	32.447.500	100,0	1893
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	36.671.600	100,0	1894
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	38.853.900	100,0	1895
1.237.064	2,3	357.669	0,7	5.269.676	9,7	1.812.966	3,2	—	—	—	—	54.517.938	100,0	1896
894.377	1,6	667.690	1,2	6.596.547	11,5	1.322.445	2,3	—	—	—	—	56.890.266	100,0	1897
985.530	1,6	394.091	0,6	7.812.638	12,9	3.176.105	5,2	—	—	—	—	60.856.703	100,0	1898
969.204	1,4	387.705	0,6	8.837.537	13,2	2.693.193	4,0	—	—	—	—	67.070.824	100,0	1899
872.295	1,1	401.760	0,5	11.786.548	15,3	1.038.263	1,4	3.467.002	4,5	796.227	1,0	77.278.034	100,0	1900
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1901
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1902
724.000	0,8	748.000	0,8	15.048.000	16,3	969.000	1,1	5.952.000	6,4	1.150.700	1,2	92.419.400	100,0	1903
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1904
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1905
737.500	0,6	615.200	0,5	20.460.900	17,5	1.042.400	0,9	5.952.000	5,1	1.370.900	1,2	116.710.700	100,0	1906
724.600	0,6	713.800	0,6	14.319.900	12,6	1.018.800	1,0	5.951.800	5,2	1.326.000	1,2	113.876.900	100,0	1907
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1908
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1909
925.000	0,6	673.100	0,4	28.191.700	18,0	1.831.100	1,2	5.951.800	3,8	1.973.000	1,2	156.976.400	100,0	1910
1.042.300	0,6	679.100	0,4	35.533.900	20,1	1.879.900	1,1	5.951.800	3,3	1.995.800	1,1	177.130.600	100,0	1911

выя свидѣтельства. Мнѣніе это было принято собраніемъ и было возбуждено соотвѣтствующее ходатайство. Конечно, приведенное предложеніе въ этой своей формѣ довольно наивно. Оно игнорируетъ разницу въ самомъ характерѣ обложенія того и другого объекта: въ ту пору, какъ земля должна была облагаться по требованію закона по дѣйствительной цѣнности или доходу, торговля и промышленность уплачивали налогъ съ патентовъ, вовсе ничего не говорившихъ о дѣйствительномъ доходѣ обложенныхъ предпріятій¹⁾.

Въ 1867 г. аналогичное ходатайство было возбуждено Черниговскимъ губернскимъ земскимъ собраніемъ. Оно просило „установить въ положеніи сборовъ на земскія нужды со всѣхъ видовъ земской собственности — промышленной, земледѣльческой и торговой — правильную и соотвѣтствующую градацію, съ правомъ земствъ, по мѣрѣ развитія своихъ нуждъ, повышать размѣръ сборовъ со всѣхъ видовъ и родовъ земской собственности въ извѣстномъ закономъ опредѣленномъ пропорціональномъ соотношеніи“. Къ восмидесятымъ годамъ прошлаго столѣтія всѣ невыгодныя стороны отсутствія фиксаціи земскаго бюджета чувствовались настолько болѣзненно, что Комиссія о земскихъ налогахъ не могла не посвятить ему самага пристальнаго вниманія. Въ трудахъ Комиссіи нашелъ себѣ признаніе и фактъ, что законъ 21 ноября 1866 года поставилъ торговлю и промышленность въ привилегированное положеніе по сравненію съ другими объектами земскаго обложенія, и вмѣстѣ съ тѣмъ

1) На это обратилъ вниманіе въ томъ же собраніи гласный Соколовъ. „Исполненіе этого желанія“, заявилъ онъ, „совершенно невозможно и никакой одинаковой нормы отношеній налога между двумя столь различными предметами установлено быть не можетъ, потому что одинъ предметъ обложенія — земля, представляетъ положительную цѣнность, а другой предметъ — свидѣтельство — представляетъ только право на занятіе промышленностью, посредствомъ которой промышленникъ можетъ добыть извѣстный процентъ на тотъ товаръ, который у него находится большею частью въ кредитѣ“.

комиссія признала, что совершенно отказаться отъ фиксаціи невозможно, такъ какъ это ведетъ къ крайне неравномѣрному и нерѣдко очень тяжелому распредѣленію податного бремени.

Для устраненія того и другого Комиссія предложила сдѣлать слѣдующее. Въ законѣ долженъ быть установленъ максимальный предѣлъ обложенія въ видѣ опредѣленнаго процента отъ доходности каждаго отдѣльнаго объекта обложенія, при чемъ такъ, что въ этихъ дозволенныхъ предѣлахъ обложеніе должно быть выражено по всѣмъ источникамъ одинаковымъ процентомъ. Такъ какъ установленіе предѣла земскаго обложенія могло бы по отдѣльнымъ мѣстамъ вызвать кризисъ земскаго хозяйства въ виду недостаточности рессурсовъ, предоставленныхъ закономъ, Комиссія проектировала своеобразную взаимопомощь земствъ. По предложенію Комиссіи, въ томъ случаѣ, если земскіе окладные сборы въ уѣздѣ достигнуть предѣла, уѣздное земство можетъ обратиться за помощію къ Губернскому, которое окажетъ ее лишь при наличности двухъ обстоятельствъ: 1) если въ дѣйствующей его смѣтѣ всѣ расходы исчислены въ размѣрѣ, который безъ ущерба для земскаго хозяйства не можетъ быть сокращенъ и 2) если предложенное увеличеніе смѣты необходимо и неотложно. Если губернское земство согласится на выдачу пособія уѣздному земству изъ общихъ губернскихъ средствъ — въ видѣ опредѣленной суммы въ распоряженіе уѣзднаго земства или зачисленіемъ въ губернскую смѣту уѣздныхъ расходовъ, то это соглашеніе и приводится въ исполненіе — на условіяхъ, какія будутъ установлены заинтересованными сторонами. Въ случаѣ, если заинтересованная сторона признаетъ свое право нарушеннымъ дѣйствіями губернскаго земскаго собранія, оно имѣетъ право апеллировать въ особое присутствіе съ сильнымъ представительствомъ правительственныхъ элементовъ. Комиссія прямо предлагала для этого учрежденія ту же самую организацію, какъ и для оцѣночныхъ комиссій.

На рѣшенія означеннаго Присутствія по дѣламъ этого рода допускалось обжалованіе Министрамъ Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ отъ обѣихъ заинтересованныхъ сторонъ: какъ отъ уѣзднаго, такъ и отъ губернскаго земства, — съ тѣмъ, чтобы въ случаѣ, если соглашенія между Министрами не состоялось, дѣло переходило на окончательное рѣшеніе Комитета Министровъ — въ порядкѣ, установленномъ статьею 26, п. 15 Учрежденія Комитета Министровъ.

Для губерній, гдѣ предѣлъ обложенія будетъ достигнутъ по всѣмъ уѣздамъ, Отдѣлъ проектировалъ выдачу пособій изъ специально образуемаго на этотъ предметъ капитала, если признано будетъ невозможнымъ принять такой расходъ на счетъ Государственнаго Казначейства. Означенный капиталъ предполагалось образовать посредствомъ дополнительнаго обложенія земли, городскихъ имуществъ, а также торговли и промышленности по всѣмъ земскимъ губерніямъ въ размѣрѣ, пропорціональномъ суммѣ доходовъ облагаемыхъ земскимъ сборомъ въ каждой губерніи.

Нѣкоторые члены комиссіи предлагали, образовать вмѣсто одного нѣсколько специальныхъ капиталовъ для воспособленія земствамъ въ тѣхъ случаяхъ, когда правительство признаетъ нужнымъ расширить какую либо отрасль дѣятельности мѣстнаго земства, напр. по дорожной части и т. п. или когда потребуется принятіе объединенныхъ и одновременныхъ мѣръ по нѣсколькимъ уѣздамъ напр., по прекращенію чумы.

Остальные члены комиссіи высказались противъ этого на томъ основаніи, что образованіе специальныхъ капиталовъ, для развитія отдѣльныхъ частей земскаго хозяйства не отвѣчаетъ той потребности, для которой предназначается общій земскій капиталъ. При правильномъ ходѣ земскаго хозяйства, всѣ мѣстныя потребности, по ихъ мнѣнію, ввѣренныя попеченію земства, удовлетворяются въ размѣрѣ, со-

отвѣтствующемъ значенію той или другой потребности для мѣстнаго населенія и наличности земскихъ средствъ уѣзда и отчасти губерніи. По дѣйствующему законодательству, оцѣнка значенія каждой изъ мѣстныхъ потребностей предоставлена земству, причемъ однако на Губернатора возложено производить расходы за счетъ земства въ случаѣ неисполненія имъ обязательныхъ повинностей, (ст. 10 Положенія о земск. учр.). Хотя, быть можетъ, нерѣдки случаи не вполне правильной оцѣнки земствомъ этихъ потребностей, но отсюда не слѣдуетъ, чтобы остальные земства должны были быть привлечены къ сбору на расходы по потребностямъ, неправильно отодвинутымъ въ томъ или другомъ земствѣ на задній планъ. Пособіе земству въ такихъ случаяхъ могло бы служить для него поводомъ именно къ неправильной расцѣнкѣ потребностей — въ расчетѣ на большую или меньшую обеспеченность удовлетворенія части его расходовъ на счетъ другихъ земствъ, тогда какъ по мнѣнію большинства рѣчь идетъ лишь о тѣхъ случаяхъ восполненія однимъ земствомъ на счетъ другого, когда оказывается непосильнымъ для земства удовлетворять своими средствами неотложныя потребности, которыя признаются таковыми не только нуждающимся земствомъ но и тѣми учрежденіями, которыя даютъ пособіе или контролируютъ выдачу его. Въ настоящее время несоотвѣтствіе мѣстныхъ средствъ потребностямъ выражается въ крайне обременительномъ обложеніи не малаго числа уѣздовъ. Противъ этого явленія и слѣдуетъ принять мѣры, по возможности не нарушая коренныхъ условій установленнаго закономъ строя. Что же касается пособія мѣстнымъ учрежденіямъ изъ постороннихъ источниковъ — въ видахъ развитія отдѣльныхъ частей мѣстнаго общественнаго хозяйства, то, конечно, если позволяютъ средства — такія пособія нельзя не признать весьма желательными.

Назначеніе пособій губерніямъ изъ общаго земскаго

капитала предполагалось комиссіей производить не иначе, какъ съ утвержденія Государственнаго Совѣта (по Департаменту Государственной Экономіи) въ порядкѣ существовавшемъ до 1875 г. по расходованію суммъ Государственнаго земскаго сбора. Ходатайство губернскихъ земскихъ собраній о назначеніи пособій подлежатъ представленію въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ чрезъ означенное выше губернское по земскимъ дѣламъ учрежденіе, съ его заключеніемъ по существу ходатайства.

Такъ какъ по всѣмъ уѣздамъ, гдѣ существующее обложеніе окажется выше предѣльнаго, переходъ къ уменьшенному размѣру земскаго сбора едва ли можетъ состояться немедленно по установленіи самаго предѣла обложенія, Комиссія предполагала назначить двухгодичный срокъ для окончательнаго введенія въ дѣйствіе проектируемаго правила о предѣльности земскаго обложенія по означеннымъ уѣздамъ, въ теченіе же этихъ двухъ лѣтъ допустить взиманіе сбора въ прежнемъ размѣрѣ.

Такъ какъ почти во всѣхъ губерніяхъ, гдѣ введены земскія учрежденія, расходы, относимые на губернскую земскую смѣту покрывались сборами съ тѣхъ же предметовъ обложенія, какъ и уѣздные расходы; и только въ немногихъ губерніяхъ освобождались отъ сбора на губернскіе расходы нѣкоторые разряды имуществъ (напр. города, сельскія постройки), и такъ какъ предѣлъ земскаго обложенія проектируется для совокупности земскихъ сборовъ — уѣзднаго и губернскаго, то въ обезпеченіе губернской смѣты расходовъ комиссія предполагала постановить, что при исчисленіи уѣзднымъ земствомъ суммы окладныхъ сборовъ, подлежащихъ взиманію, губернской сборъ былъ зачисляемъ полностью. Если бы затѣмъ общая сумма губернскаго и уѣзднаго сборовъ потребовала обложенія свыше установленнаго предѣла, то уѣздному земству предоставляется войти изложеннымъ выше порядкомъ съ ходатайствомъ въ губер-

ское земское собраніе о принятіи части расходовъ на губернской счетъ¹⁾.

1) Мысль комиссіи о созданіи уравнительнаго фонда не была въ исторіи нашихъ мѣстныхъ финансовъ новинкою.

Еще въ 1824 г. графъ Канкринъ предлагалъ, въ видѣ временной мѣры, составить для выдачи пособій наиболѣе обременнымъ земскими повинностями губерніямъ, родъ запаснаго капитала, посредствомъ ежегоднаго сбора по 10 к. въ души всѣхъ вообще податныхъ сословій, въ дополненіе къ повинности, платимой мѣстными обывателями особо по каждой губерніи. Но Государственный Совѣтъ находилъ тогда, что полезнѣе ускорить окончаніе самаго дѣла объ уравниненіи земскихъ повинностей, чѣмъ прибѣгать къ временной мѣрѣ, влекущей за собой новый налогъ. Мнѣніе это удостоилось 16 марта 1825 г. Высочайшаго утвержденія.

При рассмотрѣніи въ Департаментѣ Экономіи (засѣданіе 16 Сентября) и Общемъ Собраніи Государственнаго Совѣта 24 Октября 1832 г. представленія Министра Финансовъ, графа Канкринъ, отъ 27 Іюня 1832 г. за № 2491, о вспоможеніи двумъ Вѣлорусскимъ губерніямъ въ земскихъ повинностяхъ, на счетъ сбора въ четырехъ сосѣднихъ, Государственный Совѣтъ, обратясь къ прежней мысли объ учрежденіи по всей Имперіи вспомогательнаго земскаго сбора, между прочимъ положилъ: представить Министру Финансовъ, по сношеніи съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, составить полное положеніе о вспомогательномъ капиталѣ по земскимъ повинностямъ посредствомъ назначенія добавочнаго сбора со всѣхъ сословій, кромѣ купческаго, участвующихъ въ земскихъ повинностяхъ и внести его въ Государственный Совѣтъ (Дѣло Департамента Экономіи 1832 г. № 91).

Во исполненіе такого мнѣнія, удостоеннаго 25 Ноября 1832 г. Высочайшаго утвержденія, Министръ Финансовъ внесъ 13 Апрѣля 1833 г. (№ 1304) представленіе о составленіи вспомогательнаго капитала по земскимъ повинностямъ, въ которомъ, между прочимъ, объяснялъ, что Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, графъ Блудовъ, въ отзывѣ своемъ по разсматриваемому предмету, полагалъ раздѣлить всѣ земскія издержки на три главные разряда: 1) обыкновенныя повинности, исправляемыя ежегодно въ каждой губерніи и имѣющія цѣлью удовлетвореніе ея собственныхъ мѣстныхъ нуждъ, 2) повинности, требующія значительныхъ чрезвычайныхъ издержекъ, но также предназначенныя для удовлетворенія мѣстныхъ нуждъ губерніи, какъ напр. новые постройки и заведенія и 3) повинности, отправляемыя губерніею для удовлетворенія не ея собственной, а общегосударственной, потребности. Первыя изъ нихъ Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагалъ удовлетворять изъ собственныхъ средствъ губерній, вторыя, когда ихъ нельзя отложить до болѣе благоприятнаго времени, разлагать на нѣсколько лѣтъ, для уменьшенія годоваго сбора и, наконецъ, третьи, какъ общегосударственныя, удовлетворять изъ вспомогательнаго капитала.

Государственный Совѣтъ въ засѣданіи Соединенныхъ Департа-

Предложенія Комиссіи нашли себѣ поддержку въ либеральной прессѣ. „Нужно опредѣлить максимумъ обло-

ментовъ Экономіи и Гражданскихъ Дѣлъ 31 Мая и Общемъ Собраніи 16 Октября 1833 г., разсмотрѣвъ это представленіе, положилъ: представить Министру Финансовъ составить, согласно съ изложенными въ журналѣ Государственного Совѣта указаніями, раскладку вспомогательнаго сбора и пособій, съ раздѣленіемъ губерній, въ отношеніи къ сбору, на 6 разрядовъ и проектъ указа Сенату, который заключалъ бы въ себѣ главные правила учрежденія этого сбора. Такое мнѣніе Государственного Совѣта удостоилось 17 Ноября 1833 г. Высочайшаго утвержденія, причемъ Государь Императоръ, по поводу сужденій о томъ слѣдуетъ ли облагать этимъ сборомъ и купеческое сословіе, изволилъ собственноручно написать: „Мнѣ кажется справедливымъ, чтобы всѣ сословія соучаствовали въ пожертвованіи, имѣющемъ предметомъ общественную пользу“ (Дѣло Департамента Экономіи 1833 г. № 42).

Вслѣдствіе этого Министръ Финансовъ внесъ 18 Мая 1834 г. въ Государственный Совѣтъ представленіе (№ 1587) о вспомогательномъ сборѣ по части земскихъ повинностей. Государственный Совѣтъ, въ заведеніи Соединенныхъ Департаментовъ Законовъ и Экономіи 9 Юня и Общемъ Собраніи 4 Юля 1834 г., разсмотрѣвъ это представленіе, положилъ

1) Установить, временно на 6 лѣтъ, считая съ 1835 по 1841 г., вспомогательный земскій сборъ. Взиманіе этого сбора производить на одинаковомъ основаніи съ прочими земскими повинностями, ведя, однако, въ казначействахъ этому сбору отдѣльный счетъ.

2) Утвердить предположеніе Министра Финансовъ о раздѣленіи губерній по платежу вспомогательнаго подушнаго земскаго сбора на 5 разрядовъ, съ тѣмъ чтобы губерніи первыхъ двухъ разрядовъ были вовсе отъ него освобождены, а остальныхъ трехъ платили на составленіе вспомогательнаго капитала соотвѣтственно по 5, 10 и 15 коп. съ ревизской души;

3) Торгующее сословіе обложить, для участія въ составленіи вспомогательнаго капитала, сборомъ съ мѣстной цѣвы торговыхъ свидѣтельствъ, полагая повсемѣстно: съ купцовъ 1-й и 2-й гильдіи и крестьянъ торгующихъ 1 и 2 рода во всѣхъ городахъ, а съ купцовъ 3 гильдіи и крестьянъ торгующихъ 3 рода только въ столицахъ, губернскихъ и портовыхъ городахъ — по четыре процента; съ купцовъ же 3-й гильдіи и крестьянъ торгующихъ 3 рода во всѣхъ прочихъ городахъ — по два процента, исключая изъ цѣвы свидѣтельствъ то, что положено взимать съ капитала на земскія и городскія повинности.

4) Въ тѣхъ изъ западныхъ губерній, въ которыхъ вспомогательный сборъ подлежитъ взиманію, обложить имъ гражданъ и однодворцевъ по домамъ: одинокихъ — наравнѣ съ крестьянами, а осѣдлыхъ — втрое противъ крестьянъ.

5) Освободить отъ вспомогательнаго сбора до 1836 г. мѣшанъ и

женія для земель и другихъ недвижимыхъ имуществъ“, писалъ извѣстный земскій дѣятель, К. Арсеньевъ, „подобно тому, какъ онъ давно уже опредѣленъ для торговыхъ документовъ, нужно установить основныя нормы для оцѣнки, допускающія конечно, приспособленіе къ мѣстнымъ условіямъ, но исключаящія возможность явныхъ правонарушеній. И то и другое вполне осуществимо, осуществимо именно въ настоящую минуту“¹⁾.

А немного ранѣе ту же идею съ полною опредѣленностью развилъ бар. Корфъ. „Установленіе нормы (обложенія)“, писалъ онъ, „я считаю краеугольнымъ камнемъ всякаго улучшенія въ дѣлѣ земскаго управленія. Если отказаться отъ этой мѣры, то всѣ остальные не принесутъ и половины ожидаемой отъ нихъ пользы“²⁾.

Едва ли, однако, предложенія Комиссіи заслуживали такого сочувствія и особенно со стороны либеральнаго органа, ревниво отстаивавшаго права земствъ на самое широкое самоопредѣленіе. Вѣдь, мѣра, предложенная комиссіей, несомнѣнно выражала глубокое недовѣріе правительства къ способности земскихъ самоуправленій организовать равномерное обложеніе. Для послѣдней цѣли потребовалось создать такую организацію мѣстнаго обложенія, которая подат-

крестьянъ губерній, пострадавшихъ отъ неурожая: Астраханской, Слободско-Украинской, Смоленской, Пензенской, Воронежской и Тамбовской.

6) Назначить пособія губерніямъ изъ вспомогательнаго сбора по взаимному соглашенію Министровъ Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ, съ разрѣшенія Государственнаго Совѣта и Высочайшаго утвержденія.

Такое мнѣніе Государственнаго Совѣта удостоилось 25 Іюля 1834 г. Высочайшаго утвержденія и того же числа былъ Высочайше подписанъ Указъ Сенату объ установленіи вспомогательнаго сбора. (См. М. Кашкаровъ. Историч. обзоръ законод. работъ по общ. устр. земск. повинн. Стр. 99—102).

1) К. Арсеньевъ. По поводу реформы земскихъ учреждений. Вѣстн. Европы 1888 г. кн. 3 стр. 334.

2) Бар. Корфъ. Ближайшія нужды мѣстнаго управленія. Стр. 83—83.

ное равенство обуславливала чисто механически. Въ связи съ организаціей внѣземской оцѣнки имущества, создавалось сильнѣйшее ограниченіе податной инициативы, мѣстных самоуправленій, сводившейся по существу своему къ одному — установленію податной ставки въ границахъ установленнаго закономъ максимума, при чемъ Комиссія создала наличность такихъ условій, когда и этотъ выборъ становился иллюзорнымъ въ виду общей необходимости всѣхъ земствъ придерживаться максимума. Въ самомъ дѣлѣ, земства, не использовавшія всѣхъ своихъ податныхъ ресурсовъ, рисковали тѣмъ, что всѣ свободныя остатки будутъ взяты на нужды другихъ земствъ, гдѣ предѣлъ будетъ достигнутъ ранѣе. Если бы нашлись такія земства, которыя не стали бы доводить или же не довели своего обложенія до максимума и потому вынуждены были бы предоставить изъ своихъ средствъ на нужды другихъ земствъ, успѣвшихъ исчерпать свои ресурсы, тогда создавалось бы то существенное неудобство, что пособія стали бы получать земства не отсталыя, а, наоборотъ, развившія свое хозяйство, а давали бы отсталыя т. е. создавалось-бы нѣчто, рѣзко противорѣчащее основной мысли реформы.

Часть этихъ соображеній была развита въ тѣхъ возраженіяхъ, которыя были представлены Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ и Государственнымъ Контролеромъ. Въ своемъ отзывѣ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ указывало прежде всего на отсутствіе точныхъ указаній какъ для опредѣленія размѣра земскаго обложенія, такъ и того, въ какомъ центральномъ учрежденіи должно быть сосредоточено это дѣло. Нѣтъ никакого опредѣленнаго указанія и на то, должно ли предшествовать осуществленію означеннаго размѣра проектируемая законопроектомъ оцѣнка имущества, или же нѣтъ. Во вторыхъ, не указанъ періодъ, на который предполагается установить законный максимумъ. Въ третьихъ, порядокъ назначенія пособій уѣздному земству изъ

средствъ губернскаго и губернскому изъ особыхъ земскихъ капиталовъ, отличается необыкновенною сложностью, что на практикѣ поведетъ къ несомнѣннымъ затѣжкамъ въ разрѣшеніи земскихъ ходатайствъ. Не перечислены, далѣе, тѣ потребности, удовлетвореніе которыхъ подлежало бы на счетъ общаго фонда. Командировка особыхъ уполномоченныхъ губернскаго земства въ уѣздныя земскія собранія, и уѣздныя земскія управы излишня, такъ какъ контроль можетъ быть установленъ на основаніи разсмотрѣнія отчетовъ. Протестовало Министерство Внутреннихъ Дѣлъ и противъ образованія общаго фонда по тѣмъ соображеніямъ, что, во первыхъ, предусматриваемая въ законопроектѣ потребность въ назначеніи пособій губернскимъ земствамъ не могла быть выражена ни въ какихъ сколько нибудь положительныхъ цифрахъ, чѣмъ, во вторыхъ, создается затрудненіе для опредѣленія размѣра дѣйствительнаго сбора, а установленіе его по трехлѣтіямъ законодательнымъ порядкомъ потребовало бы такой сложной переписки, которая ничѣмъ не оправдывалась бы.

Въ третьихъ, расширеніе правъ земствъ на обложеніе торговли и промышленности даетъ въ его распоряженіе такіе ресурсы, которые сдѣлаютъ излишнимъ самый общеземскій фондъ, и что въ крайнемъ случаѣ, было бы удобнѣе, вмѣсто общеземскаго фонда ограничиться возпособленіями изъ средствъ государственнаго казначейства, тѣмъ болѣе, что по мнѣнію Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, какъ бы ни было обставлено проектированное дополнительное обложеніе на составленіе общихъ земскихъ капиталовъ, капиталы эти въ сознаніи земства все таки будутъ являться принадлежностью земства и, можно думать, что оно будетъ употреблять всѣ усилія къ тому, чтобы получить изъ нихъ кое-что на свою долю.

„Нельзя также не имѣть въ виду“, говоритъ въ заключеніе Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, „что неотложныя

земскія нужды не всегда могутъ являться послѣдствіемъ оскуденія мѣстныхъ средствъ; что болѣе экономныя земства очутились бы въ худшемъ положеніи, чѣмъ земства, расширившія задачи своего хозяйства и что дополнительное земское обложеніе, въ равной мѣрѣ, упало-бы какъ на богатыхъ, такъ и на бѣдныхъ земства, къ несомнѣнному обремененію сихъ послѣднихъ“¹⁾.

Противъ установленія общеземскаго фонда высказался и Государственный Контроль, который находилъ, что „употребленіе земскихъ сборовъ одной губерніи на расходъ другихъ губерній было-бы явно несогласно съ основнымъ началомъ какъ устава о земскихъ повинностяхъ, такъ и положенія о земскихъ учрежденіяхъ, устанавливающихъ совершенную обособленность каждой губерніи въ дѣлѣ исполненія земскихъ повинностей и недопускающихъ употребленія сборовъ, взимаемыхъ съ населенія одной губерніи на нужды другой. Независимо отъ сего, дополнительное обложеніе населенія, не нуждающагося въ немъ для удовлетворенія своихъ мѣстныхъ потребностей, съ цѣлью покрытія чуждыхъ ему нуждъ другихъ губерній, едва-ли и справедливо“. По мнѣнію Государственнаго Контролера было-бы и болѣе правильнымъ и болѣе справедливымъ назначать пособія непосредственно изъ средствъ государственнаго казначейства, не прибѣгая вовсе къ образованію общихъ земскихъ капиталовъ²⁾.

Учитывая эти возраженія, Министръ Финансовъ внесъ значительныя исправленія въ проектъ Комиссіи и въ окончательномъ итогѣ предложилъ, во первыхъ, принять девятилѣтній періодъ для установленія предѣла обложенія, вторыхъ, онъ нашелъ возможнымъ, отказать какъ отъ по-

1) Отзывъ М-ра В. Д. отъ 6 окт. 1890 г. Дѣло Хоз. Деп. Отд. III. Статья I, № 6893. Стр. 21—23.

2) Отзывъ Госуд. Контр. отъ 27 окт. 1890 г. по Деп. Гражд. Отчетн. за № 3683.

сылки уполномоченнаго губернскаго земства въ уѣздныя земскія собранія и пр., такъ и отъ предоставленія губернскимъ земствамъ права дѣлать замѣчанія на уѣздныя смѣты. Для упрощенія порядка выдачи пособій, Министръ Финансовъ предложилъ считать окончательною инстанціею для отказа въ пособіи уѣзднымъ земствамъ Губернское по земскимъ дѣламъ Присутствіе. Разрѣшеніе же конфликтовъ Губернскихъ Присутствій съ Губернскимъ Земскимъ Собраніемъ въ вопросѣ о пособіяхъ подчинить общимъ правиламъ. Согласился Министръ Финансовъ и на уничтоженіе общеземскаго фонда, замѣнившіи его пособіями изъ средствъ государственнаго казначейства.

Предложеніе установить предѣльность земскаго обложенія на этотъ разъ, однако, не получило силу закона, такъ какъ Государственный Совѣтъ призналъ необходимымъ положить подробное разсмотрѣніе и утвержденіе проекта о реформѣ земскихъ финансовъ во всемъ его объемѣ до представленія Министромъ Финансовъ предположеній о преобразованіи казенныхъ сборовъ съ торговли и промысловъ, тѣмъ болѣе, что приведеніе въ дѣйствіе новаго положенія о земскомъ обложеніи ни въ коемъ случаѣ не могло послѣдовать ранѣе переоцѣнки недвижимыхъ имуществъ. Поэтому Государственный Совѣтъ предложилъ лишь утвердить правила объ оцѣнкѣ недвижимыхъ имуществъ¹⁾.

Вопросъ о фиксаціи земскихъ бюджетовъ снова является на сцену въ 1896 г. по инициативѣ тогдашняго Министра Финансовъ С. Ю. Витте, при чемъ первоначально шла рѣчь не объ установленіи предѣльности для всего бюджета, а только лишь для обложенія земель. Въ своемъ Всеподданнѣйшемъ докладѣ по поводу государственной росписи на 1896 г. Министръ Финансовъ, касаясь вопроса о значеніи низкихъ цѣнъ на хлѣбные продукты, отмѣтилъ

1) Журналъ Соед. Деп. 20 марта и 27 апр. 1893 г. № 221, стр. 3.

крайне неблагоприятное значеніе ихъ для земледѣльческаго класса, вызывающее, по мнѣнію Министра, необходимость особыхъ мѣропріятій со стороны правительства, которыя облегчили бы положеніе землевладѣльцевъ. Одною изъ наиболѣе важныхъ мѣръ, которыя можно было бы принять въ этомъ направленіи, могло быть, конечно, облегченіе платежнаго бремени, лежащаго на поземельной собственности. Правительство тогда такія мѣры уже и предприняло. 14 Ноября 1894 г. были дарованы значительныя льготы заемщикамъ Дворянскаго и Крестьянскаго банковъ; 10 апр. 1895 г. облегчены сборы при переходѣ недвижимостей; 1 іюня 1895 г. принято на казенный счетъ содержаніе мѣстныхъ судебныхъ и по крестьянскимъ дѣламъ присутствіи и комитетовъ. Но всѣ эти льготы могли быть сведены „нанѣтъ“ практикою земскихъ самоуправленій, если только они стали-бы взвинчивать поземельное обложеніе, что, по мнѣнію Министра Финансовъ, и происходитъ на самомъ дѣлѣ. Такъ, поземельныя земскіе сборы во всѣхъ земскихъ губерніяхъ за послѣднее десятилѣтіе, начиная съ 1885 г., возрасли на 28,8% (съ 25.716.828 р. до 34.123.567 р.). Конечно, абсолютный ростъ цифръ земскаго поземельнаго обложенія еще ничего не говоритъ о тяжести обложенія, что могло-бы быть выяснено лишь путемъ сопоставленія налоговой ставки съ цѣнностью или доходностью земли. Но, какъ намъ уже извѣстно, правительственная кадастрація земли въ земскихъ губерніяхъ отсутствовала, а земская въ огромномъ большинствѣ случаевъ была неудовлетворительна, а потому точнаго представленія о степени обременительности земскаго обложенія составить было нельзя. Министръ Финансовъ думалъ, впрочемъ, что приблизительное представленіе объ этомъ предметѣ получить можно, а именно на основаніи свѣдѣній о процентномъ отношеніи государственнаго поземельнаго налога къ земскимъ сборамъ. Изъ этихъ данныхъ оказывается, что казенный налогъ составляетъ по нѣкоторымъ губерніямъ

всего отъ 7 до 62,7% земскихъ сборовъ. Такъ какъ тарифъ государственнаго поземельнаго налога исчисляется съ такимъ расчетомъ, чтобы обложение составляло приблизительно 0,18% стоимости земель, то земскіе сборы, по этому расчету, составляли къ 1896 г. отъ 0,3 до 2,6% стоимости поземельныхъ имуществъ, или, принимая доходность земли въ 5% цѣнности, отъ 6 до 52% доходности. Обложение это, по мнѣнію Министра Финансовъ, такъ высоко, что вынуждаетъ принять особыя мѣры, имѣющія цѣлью приостановить дальнѣйшій ростъ земскаго обложения земель, — въ видѣ установленія предѣла обложения. Въ теоріи и практикѣ извѣстны два наиболѣе употребительные приѣма установленія предѣла: или назначеніе максимума отъ цѣнности или доходности обложеннаго имущества, или опредѣленіе извѣстнаго процента къ государственному обложению. Министръ Финансовъ полагалъ, что ни тотъ, ни другой способъ не примѣнимъ въ данной обстановкѣ: установленіе предѣла въ видѣ доли цѣнности или доходности не можетъ быть осуществлено въ виду отсутствія правильной оцѣнки земскихъ доходовъ; а что касается второго вышеупомянутаго способа установленія предѣла, то онъ можетъ дать удовлетворительные результаты лишь при слѣдующихъ двухъ условіяхъ: во первыхъ, нужно, чтобы земскій сборъ имѣлъ характеръ дополнительнаго къ казенному налогу; во вторыхъ, чтобы послѣдній отличался надлежащею уравнительностью. Но у насъ не земское поземельное обложение составляетъ дополнительное къ казенному, а наоборотъ. А объ уравнительности казеннаго налога не можетъ быть и рѣчи, ибо тарифъ его установленъ уже давно и притомъ на основаніи неполныхъ и устарѣлыхъ данныхъ.

Приходится, поѣтому, остановиться на какомъ-либо другомъ уровнѣ, какъ бы ни былъ онъ грубъ на первый взглядъ; на примѣръ — признать за высшую норму поземельныхъ сборовъ тѣ оклады, которыя установлены въ земскихъ смѣ-

тахъ на 1896 г. По мнѣнію г. Витте, „такое постановленіе, имѣя характеръ временнаго и вполнѣ удовлетворяя потребностямъ минуты, предоставляло бы прежде всего то удобство, что не требовало бы какой либо ломки установленнаго строя земскаго хозяйства“¹⁾).

Такъ какъ, однако, такая мѣра могла бы въ извѣстныхъ случаяхъ стѣснить развитіе земскаго хозяйства и помѣшать удовлетворенію его вполнѣ законныхъ нуждъ, Министръ Финансовъ не желалъ придавать этой мѣрѣ характеръ непреложнаго предѣла, а лишь условной нормы, во-первыхъ; во-вторыхъ онъ допускалъ для усиленія средствъ земствъ, освобожденіе ихъ отъ нѣкоторыхъ уже существующихъ расходовъ и о принятіи нѣкоторыхъ новыхъ расходовъ на счетъ казны. Можно, наконецъ, прибѣгнуть и къ выдачѣ пособій изъ средствъ казны. Разрѣшеніе вопросовъ объ увеличеніи земскаго обложенія выше нормы должно быть предоставлено центральнымъ установленіямъ, иначе получилась-бы слишкомъ пестрая практика. А для того чтобы сдѣлать весь процессъ ближе къ дѣйствительнымъ нуждамъ, слѣдовало-бы допустить тотъ порядокъ, что центральныя установленія входятъ въ обсужденіе вопроса о повышеніи нормы только по спеціальнымъ ходатайствамъ земствъ при чемъ эти ходатайства могутъ быть отклонены только въ двухъ случаяхъ: если, во-первыхъ, соотвѣтствующее министерство признаетъ, что удовлетвореніе потребности можетъ быть отложено, или, во-вторыхъ, если оно придетъ къ заключенію, что необходимыя средства могутъ быть получены путемъ сокращенія другихъ расходовъ.

Въ заключеніе Министръ Финансовъ остановился на двухъ вопросахъ практическаго характера: во первыхъ, на вопросѣ о той территоріальной единицѣ, къ которой будетъ

1) См. стр. 15. Первонач. проекты объ уст. предѣльн. земск. обл.

приуроченъ предѣль обложенія; во вторыхъ, на способъ исчисления предѣльной нормы.

Министръ Финансовъ предлагаетъ остановиться на уѣздѣ, на томъ основаніи, что при установленіи нормы по губерніямъ интересы плательщиковъ не были-бы ограждены въ достаточной степени, такъ какъ губернское земство, не выходя изъ предѣловъ общей погубернской суммы, могло-бы въ тоже время измѣнить раскладку ея между уѣздами, увеличивая сборъ съ однихъ уѣздовъ и уменьшая съ другихъ. Съ другой стороны, можно-бы сильно стѣснить право губернскаго земства, распредѣлять земскія повинности на губернскія и уѣздныя, въ виду того, что ни губернской, ни уѣздный бюджетъ не могъ бы расширяться одинъ на счетъ другого.

Что касается второго вышеупомянутаго техническаго затрудненія, то здѣсь возникаютъ двѣ возможности: можно установить предѣль въ видѣ общей суммы земскаго сбора, или въ видѣ средняго подесятиннаго оклада въ уѣздѣ. Министръ Финансовъ предпочелъ второй способъ на томъ основаніи, что онъ открываетъ возможность измѣнять общую по уѣзду сумму сбора въ соотвѣтствіи съ перемѣнами въ поземельномъ счетѣ.

Въ конечномъ счетѣ Министръ Финансовъ предложилъ слѣдующее:

1. впредь до измѣненія дѣйствующихъ узаконеній о земскомъ обложеніи воспретить земскимъ учрежденіямъ повышение поземельныхъ земскихъ сборовъ свыше размѣра, установленнаго дѣйствовавшими въ 1896 г. земскими раскладками безъ особаго разрѣшенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ, по соглашенію съ Министромъ Финансовъ и Министромъ Земледѣлія. Разрѣшеніе это можетъ быть дано не иначе, какъ по ходатайству губернскаго земскаго собранія;
2. высшую норму поземельнаго земскаго сбора установить по каждому уѣзду отдѣльно въ размѣрѣ причитающагося по раскладкамъ на 1896 г. средняго подесятиннаго

оклада губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ сборовъ въ общей ихъ совокупности.

3. въ тѣхъ случаяхъ, когда по соглашенію министровъ признано будетъ невозможнымъ ни повышение поземельнаго земскаго сбора, ни сокращеніе расходовъ земства или отсрочка въ удовлетвореніи земскихъ потребностей, предоставить Министру Финансовъ входить въ Государственный Совѣтъ съ представленіями о принятіи на счетъ казны нѣкоторыхъ земскихъ расходовъ или о предоставленіи земству иного облегченія.

Въ окончательной своей редакціи проектъ 1896 г. кромѣ вышеупомянутыхъ включилъ еще указаніе на то, что усиленный ростъ обложенія зависитъ отъ того, что земства ничѣмъ не стѣснены въ опредѣленіи своей расходной смѣты и, какъ показываетъ опытъ, склонны къ значительному ея повышенію и, кромѣ того, ввелъ еще новый, четвертый пунктъ слѣдующаго содержанія:

4. въ дополненіе къ существующемъ правиламъ о составленіи, утвержденіи и исполненіи земскихъ смѣтъ и раскладокъ постановить:

а) въ тѣхъ случаяхъ, когда земскіе сборы, взимаемые въ высшемъ дозволенномъ закономъ размѣрѣ, оказываются недостаточными для покрытія предполагаемыхъ расходовъ, подлежащему земскому собранію, одновременно съ возбужденіемъ ходатайства о повышеніи поземельнаго земскаго обложенія или объ отпускѣ пособія отъ казны, предоставляется включать въ смѣту часть издержекъ, не покрываемыхъ доходами, къ условному отпуску. Къ числу условныхъ могутъ быть относимы кредиты лишь на обязательныя для земства потребности. Въмѣстѣ съ симъ земское собраніе обязывается указать и на тѣ имѣющіяся въ его распоряженіи средства, изъ которыхъ могло бы быть сдѣлано позаимствование для покрытія условныхъ кредитовъ.

б) Расходованіе внесенныхъ въ земскую смѣту услов-

ныхъ кредитовъ допускается не ранѣе, какъ по разсмотрѣніи ходатайства въ подлежащихъ правительственныхъ учрежденіяхъ и по признаніи его уважительнымъ.

в) Разрѣшенные къ расходованію условные кредиты покрываются на счетъ пособія отъ казны, если таковое назначено; въ тѣхъ же случаяхъ, когда Министерствами Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ признано будетъ возможнымъ, для выполненія этихъ расходовъ, повышенные оклады земскаго сбора устанавливаются со слѣдующаго года, расходъ же въ смѣтномъ году покрывается заимообразно изъ указанныхъ земскимъ собраніемъ или другихъ по соглашенію названныхъ Министерствъ, источниковъ.

Указаніе на вредъ отъ излишняго повышенія земскихъ расходовъ было очень оригинально использовано тогдашнимъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, И. Л. Горемыкинымъ. Вполнѣ соглашаясь съ Министромъ Финансовъ въ вопросѣ о необходимости установленія предѣла, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагалъ, однако, что это едва-ли составитъ существенное облегченіе для земледѣлія и скорѣе можетъ стѣснить правильное развитіе земской дѣятельности и что было-бы цѣлесообразнѣе, чтобы съ установленіемъ предѣла были приняты на счетъ государства нѣкоторые расходы земствъ, которые, по мнѣнію Горемыкина, попали въ земскій расходный бюджетъ безъ достаточныхъ къ этому оснований. Къ такимъ расходамъ относятся: содержаніе крестьянскихъ и судебно-мировыхъ учреждений, губернскихъ статистическихъ комитетовъ, народныхъ школъ и расходы на борьбу съ эпидеміями и съ эпизоотіями. Обо всемъ этомъ г. Горемыкинъ вошелъ съ Всеподданѣйшимъ докладомъ. Раздѣляя доводы Министра Внутреннихъ Дѣлъ, Государь Императоръ приказалъ обсудить ихъ въ особомъ совѣщаніи министровъ (въ Совѣщаніи приняли участіе Министръ В. Д., М-ры Финансовъ, Юстиціи, Земледѣлія и Государственныхъ имуществъ, Народнаго Просвѣщенія и оберъ-прокуроръ Святѣйшаго Синода).

Въ совѣщаніи, однако, предложенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ не встрѣтили сочувствія по цѣлому ряду соображеній. Совѣщаніе указало, прежде всего, на практическое затрудненіе.

„Упомянутые во всеподданнѣйшемъ докладѣ дѣйствительнаго тайнаго совѣтника Горемыкина расходы земскихъ учрежденій достигаютъ весьма значительныхъ размѣровъ“, читаемъ мы въ журналѣ Совѣщанія, „по смѣтнымъ даннымъ 1895 г. они опредѣляются по 34 губерніямъ въ суммѣ около 16¹/₂ милл. рублей.“

Такъ какъ, однако, потребности, покрываемыя этими расходами, не могутъ считаться вполне удовлетворенными, то тѣ же расходы, по перенесеніи ихъ на казну, полагало Совѣщаніе, безъ сомнѣнія значительно возрастуть; увеличеніе ассигнованій неизбежно, между прочимъ, и потому, что освобождая отъ нѣкоторыхъ расходовъ земскія учрежденія, нельзя было бы, отказаться отъ примѣненія однородной мѣры и въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ не введено. Но даже минимальная цифра расходовъ — 16¹/₂ милліоновъ — имѣетъ крупное бюджетное значеніе. По объясненію Министра Финансовъ, государственное казначейство, въ виду предъявляемыхъ къ нему огромныхъ требованій, не можетъ сразу вынести подобнаго новаго расхода, если наряду съ нимъ въ его пользу не будутъ обращены и нѣкоторые изъ доходовъ, предоставленныхъ нынѣ земству. Министръ Финансовъ думалъ, что къ такимъ доходамъ прежде всего могъ-бы быть причисленъ доходъ земствъ съ торговли и промысловъ. Изъятіе его изъ земскаго бюджета диктуется не только приведеннымъ сейчасъ соображеніемъ о необходимости усиленія ресурсовъ государства, но и принципомъ налоговой цѣлесообразности, такъ какъ существованіе мѣстныхъ сборовъ съ торговли и промысловъ препятствуетъ Правительству свободно регулировать обложеніе этихъ предметовъ и извлекать изъ него воз-

возможный доходъ. Но вопросъ объ отмѣнѣ права земства на взиманіе сборовъ съ торговыхъ и промысловыхъ документовъ требовалъ бы, по мнѣнію Совѣщанія, тщательнаго обсуждения и не могъ бы быть рѣшенъ, такъ сказать, попутно съ освобожденіемъ земства отъ нѣкоторыхъ расходовъ, ибо сборы съ торговли и промысловъ распредѣляются между отдѣльными земскими единицами крайне неравномѣрно и не находятся въ опредѣленномъ отношеніи къ расходамъ, намѣченнымъ къ перенесенію земства на казну.

Независимо отъ этого осложненія дѣла, Совѣщаніе находило, что вопросъ о правильномъ распредѣленіи расходовъ между государственнымъ казначействомъ и земскими учрежденіями представляется и самъ по себѣ очень сложнымъ, такъ какъ ни теорію, ни практикою не выработано для этого вполне опредѣленныхъ и твердыхъ началъ. По отношенію къ каждому роду расходовъ вполне возможны различныя мнѣнія относительно источника ихъ покрытія. Поэтому вопросы о распредѣленіи издержекъ между общегосударственнымъ и мѣстными бюджетами разрѣшаются обыкновенно не въ силу тѣхъ или иныхъ принципиальныхъ основаній, но по соображеніямъ чисто практическимъ — какъ удобнѣе по обстоятельствамъ мѣста и времени. Совѣщаніе, съ своей стороны предпочло не одновременное, но постепенное облегченіе тягости земскаго бюджета, по мѣрѣ открывающейся къ тому необходимости, т. е. стала на точку зрѣнія проекта Министерства Финансовъ объ установленіи предѣльныхъ нормъ земскаго обложенія. Совѣщаніемъ предполагалось, что въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ потребности не будутъ сполна удовлетворены на счетъ земскихъ сборовъ и гдѣ повышеніе обложенія не можетъ быть допущено, правительство должно будетъ приходить на помощь земству, принимая нѣкоторые изъ лежащихъ на немъ расходовъ на свой счетъ. Такимъ образомъ съ теченіемъ времени нѣкоторая часть земскихъ расходовъ перейдетъ на казну. Этотъ

способъ разрѣшенія вопроса, по мнѣнію Совѣщанія, имѣеть, между прочимъ, то важное преимущество передъ одновременнымъ освобожденіемъ земскихъ бюджетовъ отъ цѣлаго ряда расходовъ, что въ послѣднемъ случаѣ возникаетъ вопросъ о томъ, какъ будутъ удовлетворены снятыя съ земства потребности. Несомнѣнно, что, рѣшаясь на такую мѣру, Правительство должно обсудить ее во всѣхъ подробностяхъ и сдѣлать все отъ него зависящее, чтобы съ перенесеніемъ нѣкоторыхъ расходовъ съ земства на казну не пострадало удовлетвореніе потребностей, для которыхъ эти расходы предназначаются.

Въ виду изложенныхъ затрудненій къ немедленному разрѣшенію по существу всѣхъ возбужденныхъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ вопросовъ, Совѣщаніе полагало, что задача его могла бы заключаться лишь въ установленіи той постепенности, въ какой предположенія Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ должны подлежать разработкѣ и по мѣрѣ завершенія таковой — осуществленію.

Обращаясь къ этой сторонѣ вопроса, Совѣщаніе находило, что на первую очередь должно быть поставлено установленіе предѣльности земскаго обложенія, каковое предположеніе, собственно говоря, и послужило поводомъ для возбужденія остальныхъ указанныхъ выше вопросовъ. По существу, къ самой идеѣ фиксаціи, Совѣщаніе отнеслось въ высшей степени сочувственно и, нужно сознаться, выставило доводы вполнѣ убѣдительные. „Предполагаемая Министерствомъ Финансовъ мѣра“, читаемъ мы въ журналѣ Совѣщанія, „имѣеть важное значеніе съ точки зрѣнія той связи, какая существуетъ между финансовымъ хозяйствомъ государства и мѣстныхъ общественныхъ и сословныхъ учрежденій. Плательщиками государственныхъ и мѣстныхъ сборовъ являются одни и тѣ же лица, сборы эти взимаются съ однихъ и тѣхъ же предметовъ. Очевидно, при такомъ положеніи дѣла, успѣхъ дѣятельности финансоваго вѣдомства

по веденію казеннаго хозяйства находится въ зависимости отъ предѣловъ власти общественныхъ и сословныхъ учреждений по установленію мѣстныхъ сборовъ. Засимъ установленіе предѣльности земскаго обложенія настоятельно еще и потому, что только оно гарантируетъ достиженіе цѣли правительства — упорядочить земское хозяйство. Перенесеніе на казну нѣкоторыхъ изъ земскихъ расходовъ безъ установленія предѣльности можетъ привести къ неожиданнымъ и нежелательнымъ результатамъ: вмѣсто того, чтобы уменьшить свои сборы, земства могутъ обратить освободившіяся въ ихъ бюджетахъ суммы для болѣе широкаго развитія другихъ своихъ расходовъ въ томъ числѣ и тѣхъ, которые не могутъ быть признаны соответствующими видамъ Правительства; въ итогѣ получится обремененіе казны новыми расходами безъ улучшенія земскаго хозяйства. Такимъ образомъ перенесеніе на казну нѣкоторыхъ земскихъ расходовъ представляется едва ли возможнымъ до установленія предѣльности земскаго обложенія¹⁾. По вопросу о самомъ типѣ фиксаціи Совѣщаніе стало во всемъ существенномъ на почву проекта М-ва Финансовъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, оно сочло необходимымъ связать дѣло фиксаціи съ вопросомъ объ освобожденіи земствъ отъ нѣкоторыхъ расходовъ, дабы не внести слишкомъ рѣзкаго потрясенія въ строй мѣстныхъ финансовъ.

Къ числу такихъ расходовъ Совѣщаніе отнесло прежде всего, уплачиваемыя земствами казнѣ пособія на содержаніе среднихъ учебныхъ заведеній. Засимъ, нѣкоторые другіе расходы, которые опредѣляются или съ удобствомъ могли бы быть установлены штатами или расписаніями (какъ напр. расходы по квартирному довольствію чиновъ полиціи и судебныхъ слѣдователей, расходы на содержаніе присутствій по воинской повинности и т. п.).

1) Журналъ особаго Совѣщ. М-въ. Стр. 8.

На основаніи всего изложеннаго, Совѣщаніе постановило :

1) Предоставить Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ безотлагательно подвергнуть окончательному обсужденію вопросъ объ установленіи предѣльности земскаго поземельнаго обложенія и свои предположенія по сему предмету внести на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта ко времени открытія осенней его сессіи.

2) Поручить тѣмъ же Министрамъ, совмѣстно съ главными начальниками подлежащихъ вѣдомствъ :

а) нынѣ же войти въ обсужденіе вопроса объ освобожденіи земскихъ учреждений отъ тѣхъ обязательныхъ расходовъ, немедленное отнесеніе коихъ на счетъ казны не было бы сопряжено съ какими либо существенными затрудненіями и неудобствами,

б) подвергнуть соображенію вопросы: о постепенномъ освобожденіи (вполнѣ или частью) земскаго бюджета отъ другихъ указанныхъ во всеподданнѣйшемъ докладѣ Министра Внутреннихъ Дѣлъ расходовъ; объ обращеніи въ пользу казны нѣкоторыхъ изъ взимаемыхъ земствомъ сборовъ и о мѣрахъ, которыя надлежало бы принять для правильнаго удовлетворенія изъъемлемыхъ изъ вѣдѣнія земскихъ учреждений потребностей, и

в) принять необходимыя мѣры къ устраненію непроизводительнаго расходованія земскими учреждениями суммъ съ земскихъ сборовъ, освобожденныхъ, вслѣдствіе перенесенія на казну расходовъ, упомянутыхъ въ пунктахъ а и б¹⁾.

Для выполненія указаній Совѣщанія Министровъ, удостоившаго Высочайшаго одобренія, была образована особая комиссія подъ предсѣдательствомъ товарища Министра Внутреннихъ Дѣлъ, кн. Оболенскаго.

Въ комиссіи этой дѣло объ установленіи предѣльности

1) Журналъ особаго Совѣщанія Министровъ. Стр. 17—19.

для обложенія земель получило совершенно неожиданный оборотъ. Комиссія единогласно признала, что единственно рациональной мѣрой фиксаціи земскаго бюджета не та, которая предложена Министромъ Финансовъ, а та, которая была предложена Комиссіей 85 г., при условіи, конечно, что оцѣнка предметовъ обложенія сдѣлана правильно, чего однако, на самомъ дѣлѣ нѣтъ въ виду, съ одной стороны, недостатка у земствъ средствъ, а, съ другой стороны, въ виду недостатка заинтересованности земскихъ дѣятелей въ скорѣйшемъ ея завершеніи. А потому, по мнѣнію комиссіи, слѣдовало бы на первую очередь поставить вопросъ не о фиксаціи, а о реформѣ оцѣночнаго дѣла¹⁾. Конечно, это отодвигаетъ установленіе предѣльности на нѣкоторый срокъ, но ничего угрожающаго въ этомъ фактѣ нѣтъ. Комиссія обращаетъ вниманіе на то, прежде всего, что доказать чрезвычайное обремененіе земли земскими сборами довольно трудно. Оцѣнки Дворянскаго Банка, на которыя ссылается Министръ Финансовъ, установлены болѣе 10 лѣтъ тому назадъ и не для всѣхъ даже мѣстностей, не подвергались съ тѣхъ поръ измѣненіямъ и производившіяся кромѣ того весьма спѣшно для практическихъ надобностей Банка, представляются настолько устарѣвшими, что вызвали въ самомъ Банкѣ предположенія о ихъ пересмотрѣ. Свѣдѣнія объ оцѣнкахъ другихъ банковъ, хотя и даютъ болѣе точныя данныя, не могутъ однако имѣть рѣшающаго значенія, такъ какъ относятся не къ опредѣленной мѣстности, а лишь къ имѣніямъ, принимаемымъ въ залогъ. Насколько данныя банковыхъ оцѣнокъ условны и недостаточны для твердыхъ выводовъ о тяжести земскаго обложенія, свидѣтельствуетъ, по мнѣнію комиссіи, тотъ фактъ, что уѣзды, наименѣе обремененные земскими налогами, судя по оцѣнкамъ, обыкно-

1) Проектъ этотъ съ измѣненіями, указанными ниже, положенъ въ основу закона 1898 г., о чемъ см. гл. II.

венно имѣютъ большія недоимки, чѣмъ въ обратномъ случаѣ. Комиссія вспоминаетъ, наконецъ, тотъ любопытный фактъ, что „дворянское сословіе, казалось бы наиболѣе заинтересованное въ нормированіи поземельнаго обложенія, въ числѣ многочисленныхъ своихъ за послѣднее время ходатайствъ, касающихся пользы и нужды сословія, не возбудило ни одного, имѣющаго своимъ предметомъ установленіе предѣльности земскаго поземельнаго сбора“. Съ рѣзкимъ осужденіемъ отнеслась Комиссія къ тому типу фиксаціи, который былъ предложенъ Министромъ Финансовъ. Способъ этотъ, по мнѣнію Комиссіи, „во-первыхъ, не обезпечиваетъ земскому бюджету надлежащей эластичности, лишая земскія учрежденія должной самостоятельности въ дѣлѣ обложенія, и сводя роль ихъ лишь къ раскладкѣ опредѣленной суммы сбора между земскими плательщиками; во-вторыхъ, при указанномъ способѣ дѣйствительная тягость обложенія въ расчетъ не принимается и предѣлъ устанавливается въ зависимости отъ причинъ временныхъ и иногда случайныхъ; въ третьихъ, если примѣнить предѣлъ только къ поземельному обложенію, то останется открытымъ вопросъ о тѣхъ мѣрахъ, которыя слѣдовало бы принять для огражденія другихъ предметовъ земскаго обложенія отъ чрезмѣрнаго возвышенія взимаемыхъ съ нихъ земскихъ сборовъ, какъ неминуемаго послѣдствія фиксаціи суммы, получаемой земствомъ съ земельной недвижимости“¹⁾. Чтобы ускорить дѣло оцѣнокъ, являющееся необходимымъ этапомъ для установленія предѣльности земскихъ сборовъ, комиссія кн. Оболенскаго предложила, субсидировать земства путемъ сложенія съ нихъ нѣкоторыхъ расходовъ съ тѣмъ, чтобы освободившіяся такимъ образомъ суммы были истрачены на производство оцѣнокъ и лишь по окончаніи послѣднихъ поступили бы въ общіе ресурсы земства. Комиссія думала, что такого рода пріемъ послужитъ для земствъ сильнымъ

1) См. Журналы комиссіи кн. Оболенскаго. Стр. 7—8.

стимуломъ въ дѣлѣ окончанія оцѣнокъ, такъ какъ лишь тогда увеличатся ихъ свободные ресурсы. Къ числу-же такихъ расходовъ Комиссія предложила отнести: а) плату за храненіе и расходование земскихъ суммъ казначействами; б) квартирное довольствіе чиновъ полиціи и судебныхъ слѣдователей; в) содержаніе воинскихъ присутствій и присутствій по земскимъ и городскимъ дѣламъ и г) пособія казны на содержаніе учебныхъ заведеній кромѣ сельскихъ школъ.

Работы Комиссіи кн. Оболенскаго, по всѣмъ видимостямъ, произвели очень сильное впечатлѣніе на Министра Финансовъ. Въ своемъ отзывѣ на работы Комиссіи Министръ Финансовъ, вопреки прежднимъ своимъ взглядамъ, вполне присоединился къ взгляду Комиссіи, на способы нормировки земскаго обложенія и высказался за принятіе на счетъ казны всѣхъ расходовъ, за исключеніемъ, впрочемъ, платы въ вознагражденіе за храненіе и расходование ихъ суммъ въ казначействахъ въ виду того, что казначейство оказываетъ этою своею работою значительныя услуги земству. вынужденному иначе содержать на собственный счетъ соотвѣстныхъ чиновниковъ. Однако, заявилъ Министръ Финансовъ, его согласіе на принятіе за счетъ казны ряда расходовъ, до сихъ поръ производившихся земствомъ, не безусловно, а допускается имъ лишь при соблюденіи двухъ главныхъ требованій: во первыхъ, допущенія измѣненій въ составѣ оцѣночныхъ комиссій путемъ замѣны предводителя губернскаго дворянства въ качествѣ предсѣдателя оцѣночной комиссіи, губернаторомъ, потому, что „предводитель дворянства обремененный рядомъ обязанностей, не въ состояніи отнестись къ оцѣночному дѣлу съ нужнымъ вниманіемъ, губернаторъ же, въ свою очередь, поставленный внѣ оцѣночныхъ учрежденій, не только лишенъ возможности принимать мѣры къ скорѣйшему ихъ окончанію, но даже не имѣетъ къ тому поводовъ, наоборотъ, считая оцѣночное дѣло чуждымъ для себя, губернаторъ склоненъ къ чрезмѣрно строгой критиче-

ской оцѣнкѣ всѣхъ предположеній губернскихъ оцѣночныхъ комиссій и къ опротестованію даже такихъ, которые вообще согласны съ закономъ, что конечно, влечетъ за собою крайнее замедленіе въ темпѣ работы“. Усиливая въ Комиссіи правительственный элементъ слѣдовало бы, по мнѣнію М-ра Финансовъ, въ видахъ справедливости усилить и общественный путемъ привлеченія не только предсѣдателя, но и членовъ Управы, въ особенности тѣхъ, которые спеціально занимаются оцѣночнымъ дѣломъ. Далѣе, слѣдовало-бы въ законѣ установить обязательность созыва комиссії не менѣе, по крайней мѣрѣ, одного раза въ мѣсяць.

Другое требованіе — отказъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ отъ системы запрещенія производства статистическихъ обследованій экспедиціоннымъ способомъ, что влечетъ опять таки къ крайнему замедленію оцѣнокъ¹⁾.

Министерство Внутреннихъ Дѣлъ въ своемъ отношеніи отъ 20 мая 1896 г. (хоз. Деп. № 4682) пошло на значительныя уступки. Оно приняло поправки М-ва Финансовъ, предложивши лишь дополнить составъ оцѣночныхъ комиссій вице-губернаторомъ, и одновременно исключить непремѣннаго члена губернскаго присутствія и управляющаго акцизными сборами, какъ неимѣющихъ никакого отношенія къ статистикѣ; относительно же облегченія производства оцѣнокъ попросило Министерство Финансовъ дать руководящія указанія, которыя могли бы быть преподаны къ исполненію на мѣстахъ.

Въ результатѣ этой переписки рѣшено было внести пока на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта лишь законопроектъ объ измѣненіи закона 8 іюня 1898 г. о производствѣ оцѣнокъ; и дѣло о предѣльности, такимъ образомъ, отодвинулось на далекій срокъ до момента окончанія переоцѣнки.

1) Отношеніе Министра Финансовъ на имя М. В. Д. по Депар. Госуд. Казн. отъ 26 марта 1898 г. за № 1930.

Лѣтомъ 1898 г. началась въ т. н. правой прессѣ усиленная кампанія въ пользу введенія фиксаціи земскаго обложенія земель.

Въ № 28 „Гражданина“ нѣкій помѣщикъ Сергачскаго уѣзда Нижегородской губерніи, Б. Шепелевъ, далъ расчетъ % земскаго обложенія. По его словамъ изъ чистаго дохода отъ имѣнія въ 1720 руб. онъ долженъ уплатить: 70 р. 94 к. государственнаго поземельнаго налога, 86 р. 14 к. дворянскаго сбора и 521 р. 90 к. губернскаго и уѣзднаго земскаго сбора, итого всѣхъ сборовъ 678 р. 98 к., что составляетъ 40% чистаго дохода. Приводя эти цифры, „Московскіе Вѣдомости“ восклицаютъ: „сорокъ процентовъ доходности, отнимаемые у сельскихъ хозяевъ, это уже не налогъ, а какая то военная контрибуція, собираемая безжалостнымъ побѣдителемъ и нетерпимая въ мирное время въ благоустроенномъ государствѣ“¹⁾.

Для борьбы со зломъ земскаго переобложенія „Московскіе Вѣдомости“ требуютъ установленія правительственнаго контроля надъ земскимъ обложеніемъ.

Возвращаясь немного позже къ той же темѣ, „Мос. Вѣд.“ болѣе конкретно намѣчаютъ средство борьбы: это — установленіе предѣльности земскаго обложенія. Любопытно отмѣтить, что въ этой статьѣ появляется аргументъ, несомнѣнно заимствованной изъ официальной записки — о вредѣ конкуренціи земскаго и государственнаго обложенія. „Въ числѣ льготъ, дарованныхъ населенію по случаю Священнаго Коронованія“, писала газета, „было между прочимъ, значительное уменьшеніе государственнаго поземельнаго сбора въ цѣляхъ облегченія сельскому населенію перенести тяготѣющій надъ нимъ кризисъ. Но извѣстно, что на слѣдующихъ же очередныхъ собраніяхъ нѣкоторыя земства увеличили свои налоги, при чемъ въ мотивахъ къ такой мѣрѣ

1) М. В. 1898 г. № 106.

ни мало не постѣснились прямо заявить, что представляется возможность увеличить земскіе сборы, потому что государственные поземельные сборы уменьшены“¹⁾. Къ той же темѣ „М. В.“ возвращаются въ № 348. Сравнивая порядокъ составления департаментскихъ смѣтъ во Франціи, гдѣ правительство пользуется правомъ очень широкаго вмѣшательства, съ русскимъ, характеризующимся, наоборотъ, крайнимъ суженіемъ правительственнаго контроля, газета многозначительно замѣчаетъ, что непомѣрный ростъ земскихъ бюджетовъ будетъ продолжаться до тѣхъ поръ“, „пока мы не введемъ у себя по крайней мѣрѣ хоть тѣхъ ограниченій бюджетной автономіи, какія существуютъ даже въ самыхъ крайнихъ республикахъ“²⁾.

Эта несомнѣнно инспирированная агитація имѣла, конечно, успѣхъ въ томъ вѣдомствѣ, которое ее питало. Лѣтомъ г. Горемыкинъ предпринялъ объѣздъ земскихъ губерній, изъ котораго вынесъ вполнѣ опредѣленное впечатлѣніе. Осенью 98 г. М. В. Д., опираясь на свой личный опытъ, вновь поднимаетъ вопросъ о необходимости немедленно ввести предѣльность на началахъ первоначальнаго предложенія Министра Финансовъ отъ 1896 г., т. е. запрещенія земскимъ учрежденіямъ увеличивать, впредь до завершения переоцѣнокъ земскіе поземельные сборы свыше размѣра, установленнаго на послѣдній смѣтный годъ, соединяя эту мѣру съ другою, тоже выдвигавшеюся ранѣе — принятіемъ на счетъ казны ряда расходовъ, производимыхъ земствами³⁾. Въ своемъ отзывѣ Министръ Финансовъ не согласился съ такою постановкою дѣла. По мнѣнію С. Витте между вопросомъ объ установленіи предѣльности и принятіи на счетъ казны нѣкоторыхъ земскихъ расходовъ нѣтъ никакой связи. Вполнѣ соглашаясь на первое, М. Ф. рѣшительно высту-

1) М. К. 1897 г. № 315. Протестъ изъ земской среды.

2) Мос. Вѣд. 1898 г. № 348.

3) Письмо М. В. Д. отъ 10 ноября 1897 г. за № 1074 на имя М. Ф.

пилъ противъ второго, ссылаясь на временныя затрудненія казначейства по случаю неурожая, съ одной стороны, — а, съ другой, въ виду безцѣльности такой мѣры, „ибо земства, использовавъ сокращеніе обязательныхъ своихъ расходовъ для удовлетворенія потребностей необязательныхъ, оказались бы на будущее время въ томъ-же положеніи, какъ и въ томъ случаѣ, если бы обязательные ихъ расходы не были вовсе уменьшены“¹⁾).

На это письмо М-ръ В. Д. замѣтилъ, что онъ вовсе не предполагаетъ осуществить проектированныя имъ мѣры сейчасъ-же, а считаетъ начальнымъ срокомъ 1900 г. Въ виду этого онъ не видитъ никакихъ препятствій къ тому, чтобы для разработки проекта была образована специальная комиссія. Министръ Финансовъ согласился съ доводами г. Горемыкина и комиссія была образована. Какъ и комиссія кн. Оболенскаго, комиссія единогласно признала, что лучшимъ способомъ фиксаціи былъ-бы тотъ, который былъ предложенъ комиссіей 1885 года, причемъ мѣра эта должна быть осуществлена по окончаніи оцѣночныхъ работъ. Но, въ полное противорѣчіе съ доводами комиссіи кн. Оболенскаго, она находила практически необходимымъ въ виду тяжести земскаго обложенія, немедленно же ограничить ростъ земскаго обложенія, но не только однѣхъ земель, а вообще всѣхъ недвижимостей во избѣжаніе перенесенія тяжести обложенія на незафиксированные объекты обложенія. По вопросу о самомъ способѣ фиксаціи, комиссія склонилась къ первоначальному предложенію М-ра Финансовъ отъ 1896 г. Но совѣщаніе предложило оговорить, что воспрещеніе увеличивать доходную смѣту свыше извѣстнаго предѣла не касается тѣхъ случаевъ, когда повышеніе это обусловлено появленіемъ новыхъ объектовъ обложенія. Въ случаѣ, если-бы обнаружилась настоятельная нужда въ повышеніи смѣты

1) Письмо М. Ф. на имя М. В. Д. отъ 1 декабря 1898 г. № 9026.

за предѣлы, допущенные закономъ, М-во В. Д. и М. Ф. можетъ его разрѣшить, при чемъ во избѣжаніе канцелярской волокиты, комиссія предложила установить, что смѣта, не рассмотрѣнная министерствами въ теченіе мѣсяца, считается утвержденной.

Окончательное заключеніе Комиссіи было слѣдующее: 1) Впредь до установленія въ законодательномъ порядкѣ предѣльности земскаго поземельнаго обложенія, путемъ опредѣленія, по окончаніи производимыхъ на основаніи закона 9 іюня 1893 г. оцѣночныхъ работъ, той доли доходности или цѣнности земельныхъ недвижимыхъ имуществъ, которой не должны превышать земскіе окладные сборы, постановить, что земскія и уѣздныя смѣты, по которымъ сборы съ недвижимыхъ имуществъ исчислены въ большей суммѣ, чѣмъ въ 1899 г., подлежатъ утвержденію Министерства Внутреннихъ Дѣлъ¹⁾ въ порядкѣ ст. ст. 83—85 Пол. о Зем. учр. Смѣты, не остановленные Министромъ въ теченіе мѣсяца со времени представленія ихъ Губернаторомъ, приводятся въ исполненіе.

Примѣчаніе 1. Правило это не распространяется на тѣ случаи, когда увеличеніе суммы окладныхъ сборовъ съ недвижимыхъ имуществъ свыше размѣра, установленнаго на 1899 г., вызывается исключительно увеличеніемъ числа подлежащихъ земскому сбору недвижимыхъ имуществъ.

Примѣчаніе 2. Въ случаѣ перенесенія послѣ 1899 г. какого либо расхода изъ губернской смѣты въ уѣздныя, нормою губернскаго земскаго сбора съ недвижимыхъ имуществъ, превышеніе коей допускается лишь съ утвержденія Министра Внутреннихъ Дѣлъ, признается сумма сихъ сборовъ, исчисленная на 1899 г. за вычетомъ исключеннаго изъ губернской смѣты расхода.

1) По мнѣнію с. с. Кутлера. „Совмѣстно съ Министромъ Финансовъ“.

2. Губернское по земскимъ дѣламъ Присутствіе, разсмотрѣвъ въ порядкѣ ст. 85 Пол. о земск. учр., подлежащія утвержденію Министра Внутреннихъ Дѣлъ земскія смѣты, постановляетъ, подлежатъ ли, впредь до разрѣшенія дѣла, земскіе сборы взиманію по раскладкѣ предыдущаго года, или же можетъ быть допущено и въ какой именно части взиманіе ихъ по новой раскладкѣ.

3. По мнѣнію представителей Министерства Внутреннихъ Дѣлъ (Земскія учрежденія 34 губерній Европейской Россіи должны быть освобождены съ 1 января 1900 г. отъ расходовъ: а) по квартирному довольствію чиновъ полиціи и судебныхъ слѣдователей, б) по содержанію воинскихъ Присутствій и Присутствій по земскимъ и городскимъ дѣламъ и в) по выдачѣ казнѣ пособій на содержаніе учебныхъ заведеній кромѣ сельскихъ школъ.

4. Статью 5 правилъ о составленіи, утвержденіи и исполненіи земскихъ смѣтъ и раскладокъ (прим. къ ст. 6 Пол. о зем. учр.) изложить слѣдующимъ образомъ: „совокупность всѣхъ смѣтныхъ назначеній по расходамъ должна соотвѣтствовать исчисленнымъ по доходной смѣтѣ средствамъ. Въ доходную смѣту вносятся: а) неимѣющая опредѣленнаго назначенія наличность земскихъ суммъ, оставшаяся свободно къ концу смѣтнаго періода, предшествующаго времени разсмотрѣнія смѣты, б) непополненныя до составленія новой смѣты недоимки по земскимъ сборамъ, начетамъ и взысканіямъ, признаваемыя благонадежными къ поступленію въ предстоящемъ году, в) всѣ ожидаемыя въ томъ же году неокладныя поступленія, какъ то: проценты съ земскихъ капиталовъ, за исключеніемъ страхового и продовольственнаго, судебные сборы, плата за лѣченіе, сборъ за пользованіе переправами, шоссейные сборы и т. п. и г) земскіе сборы, ожидаемыя къ поступленію съ привлекаемыхъ къ обложенію земель и другихъ недвижимыхъ имуществъ, а также съ торговыхъ и промышленныхъ предпріятій на

основаніи Временныхъ правилъ для земскихъ учреждений по дѣламъ о земскихъ повинностяхъ“¹⁾.

Слѣдуетъ отмѣтить, что ст. 4 введена потому, что согласно первоначальнымъ правиламъ о составленіи, утвержденіи и составленіи земскихъ смѣтъ и раскладокъ (прил. къ ст. 6 Пол. о земск. учрежд.) сначала опредѣляются предстоящіе земскіе расходы, а затѣмъ необходимыя на покрытие ихъ суммы, за вычетомъ ожидаемыхъ неокладныхъ поступленій, распредѣляются между привлекаемыми къ обложенію недвижимыми имуществами (ст. 5). Такой порядокъ могъ, разумѣется, имѣть мѣсто лишь до установленія предѣла земскаго обложенія. Съ осуществленіемъ же проектируемой Совѣщаніемъ мѣры порядокъ этотъ подлежалъ измѣненію, такъ какъ земству конечно придется сначала опредѣлить тѣ средства, которыми оно можетъ располагать въ предстоящемъ въ смѣтномъ году, а затѣмъ сообразовать съ этими средствами и свои расходы. Поэтому Совѣщаніе считало необходимымъ измѣнить установленный въ законѣ порядокъ составленія земскихъ смѣтъ, ограничившись указаніемъ на то, что въ земскую доходную смѣту вносятся: а) не имѣющая опредѣленнаго назначенія наличность земскихъ суммъ, оставшаяся свободною къ концу смѣтнаго періода, предшествующаго времени разсмотрѣнія смѣты, б) непополненные до составленія новой смѣты недоимки по земскимъ сборамъ, начетамъ и взысканіямъ, признавая благонадежными къ поступленію въ предстоящемъ смѣтномъ году, в) всѣ ожидаемыя въ томъ же году неокладныя поступления и г) сборы съ земель и другихъ недвижимыхъ имуществъ, а также съ торговыхъ и промышленныхъ предпріятій, на основаніи Временныхъ правилъ для земскихъ учреждений по дѣламъ о земскихъ повинностяхъ.

А примѣчаніе II къ ст. 1 потому, что согласно ст. 63

1) Журналъ Совѣщанія. Стр. 20 слѣд.

Пол. о земск. учр. Губернскимъ Земскимъ Собраніямъ представляется раздѣленіе на губернскіе и уѣздніе земскихъ зданій, сооруженій, путей сообщенія, повинностей и заведеній общественнаго призрѣнія, а равно перемѣны въ этомъ раздѣленіи. Пользуясь указаннымъ правомъ, губернскія земства не лишены возможности, переложивъ на обязанность уѣздныхъ земствъ какую нибудь повинность, обратить освободившуюся по губернской смѣтѣ сумму на удовлетвореніе какой нибудь новой потребности и этимъ путемъ обойти установленную временную норму обложенія недвижимыхъ имуществъ. Въ цѣляхъ предотвращенія подобнаго явленія и представлялось бы, по мнѣнію Комиссіи, цѣлесообразнымъ установить правило, что въ случаѣ перенесенія какого нибудь расхода изъ губернской смѣты въ уѣздныя, должна подлежать соотвѣтственному уменьшенію и сумма окладныхъ земскихъ сборовъ, исчисленная по губернской смѣтѣ на 1899 г.

Заключеніе Комиссіи и легло, главнымъ образомъ, въ основаніе предложенія въ Государственный Совѣтъ отъ имени двухъ Министерствъ: Министерства Финансовъ и Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

Въ полномъ соотвѣтствіи со всѣмъ подготовительнымъ ходомъ дѣла министерское представленіе выдвигаетъ три главныхъ соображенія, направленные въ пользу фиксацій: во первыхъ, указаніе на крайнюю отяготительность существующаго земскаго обложенія земель; во вторыхъ, общее теоретическое требованіе объ установленіи извѣстнаго предѣла для мѣстнаго обложенія. Въ третьихъ, необходимость создать нормальную обстановку для осуществленія мѣръ, предпринятыхъ правительствомъ въ интересахъ помѣстнаго землевладѣнія, при чемъ главное удареніе проектъ дѣлаетъ на первомъ соображеніи. Характерно, что очень существенный аргументъ — указаніе на неравномѣрность обложенія по отдѣльнымъ районамъ и по отдѣльнымъ категоріямъ пла-

тельщиковъ земскихъ налоговъ не напелъ себѣ мѣста въ правительственномъ представленіи. Вполнѣ присоединяясь къ мнѣнію, высказанному ранѣе и въ Комиссіи 85 г. и въ Комиссіи кн. Оболенскаго, что желательный типъ фиксаціи — установленіе максимума % отъ дѣйствительной доходности, проектъ, однако, находить необходимымъ допустить извѣстную фиксацію сейчасъ же.

Причины, побуждающія къ установленію предѣльности, такъ сказать, въ экстренномъ порядкѣ, — это опасность, что до выработки рациональныхъ оцѣнокъ земское обложение будетъ расти и этотъ ростъ не только ляжетъ тяжелымъ бременемъ на землевладѣніе, но и составитъ препятствіе для осуществленія предѣльности, такъ какъ если земское обложение къ моменту реформы превыситъ предполагаемую норму, явится необходимость или изыскать источникъ для удовлетворенія той части земскихъ расходовъ, которая не могла бы быть покрыта сборами, взимаемыми въ предѣльномъ размѣрѣ, или же найти средства къ сокращенію земскаго бюджета, что на практикѣ можетъ повести къ тяжелымъ затрудненіямъ. Министерскій проектъ предлагаетъ предѣломъ взять цифры земскаго бюджета на 1900 г. Вполнѣ соглашаясь съ тѣмъ, что такая мѣра грѣшитъ нѣкоторою искусственностью, авторы проекта, однако, не считаютъ ее слишкомъ плохую такъ какъ она „устраняетъ необходимость уменьшенія расходнаго бюджета Земства и не требуетъ перенесенія земскихъ расходовъ на какіе-либо другіе источники. Кромѣ того, мѣра эта, какъ устанавливаемая только на время до завершения переоцѣнокъ, носила-бы лишь временный характеръ, а потому и нѣкоторые недостатки ея, съ теоретической точки зрѣнія, не могли-бы имѣть существеннаго значенія“¹⁾.

1) Дѣло Госуд. Архива отъ 1900 г. за № 138 по Деп. Госуд. Экон. Листъ 30.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, они не считаютъ возможнымъ согласиться съ тѣмъ, что можно было бы обойтись безъ такой крайней мѣры, лишь усиливши правительственный контроль, допущенный по закону 1895 г., такъ какъ этотъ контроль, во первыхъ, ведетъ къ значительнымъ практическимъ неудобствамъ — протестъ губернатора ведетъ за собою не только приостановку въ исполненіи смѣты, но и ея исправленіе, въ случаѣ, если протестъ будетъ уваженъ, что сопряжено съ большою потерю времени; а, во-вторыхъ, такой контроль можетъ оказаться недостаточнымъ во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда повышение смѣтныхъ назначеній, вредное съ общегосударственной точки зрѣнія, вполнѣ оправдывается съ точки зрѣнія мѣстныхъ интересовъ.

Вводя фиксацію, правительство въ видахъ усиленія земскаго бюджета, согласилось взять на счетъ общегосударственнаго бюджета расходы на удовлетвореніе ряда мѣстныхъ нуждъ, какъ это было рѣшено въ предварительномъ совѣщаніи. Законопроектъ, далѣе, требуетъ измѣненія въ порядкѣ составленія земскихъ смѣтъ, соглашаясь вполнѣ съ тѣми замѣчаніями, какія были сдѣланы совѣщаніемъ. Такимъ образомъ, былъ выработанъ законопроектъ о фиксаціи, отвергнутый уже разъ не только спеціальною правительственною комиссіею, но и самими его авторами.

Первыя свѣдѣнія о новой мѣрѣ были сообщены въ „Сѣверномъ Курьерѣ“ (№ 40 за 1899 г.) и вызвали цѣлую бурю въ повременной прессѣ и даже въ официальныхъ кругахъ. Я уже указывалъ, что самымъ главнымъ аргументомъ въ пользу немедленнаго установленія предѣла было указаніе на крайнее отягченіе землевладѣнія земскими налогами, и опасеніе, что въ будущемъ процессъ этотъ будетъ идти все нарастая, чѣмъ затруднено будетъ осуществленіе всѣми одобряемой фиксаціи по опредѣленному проценту отъ доходности. Чтобы установить фактъ исключительной тяжести земскаго обложенія, правительство пользуется тѣми

свѣдѣніями о цѣнности и доходности земли, какія можно вывести изъ нормальныхъ оцѣнокъ Дворянскаго Банка и среднихъ оцѣнокъ всѣхъ вообще земельныхъ банковъ въ Россіи, а равно изъ оцѣнки установленной Высочайше утвержденной табелью для взиманія пошлинъ съ перехода земельной собственности.

Министерское представленіе предупреждаетъ, что матеріалы эти имѣютъ очень условное значеніе. Оцѣнки Дворянскаго Банка, установленныя болѣе 10 лѣтъ тому назадъ, неподвергавшіяся съ тѣхъ поръ измѣненіямъ и производившіяся, кромѣ того, весьма спѣшно для практическихъ надобностей банка, были, конечно, нѣсколько устарѣлыми. Свѣдѣнія объ оцѣнкахъ другихъ банковъ, хотя и давали болѣе точныя данныя, но не могли имѣть рѣшающаго значенія, такъ какъ относились не къ опредѣленной мѣстности, а лишь къ имѣніямъ, принятымъ банками въ залогъ. Наконецъ, свѣдѣнія о среднемъ размѣрѣ обложенія земскимъ сборомъ десятины земли, имѣвшіяся въ распоряженіи правительства, относились къ 1895 г. Тѣмъ не менѣе, по мнѣнію авторовъ, предложенія, извѣстное представленіе о степени обремененія земли земскими сборами они дать могутъ. Изъ сопоставленія всѣхъ, полученныхъ указаннымъ сейчасъ путемъ данныхъ, оказывается, что по всѣмъ 34 земскимъ губерніямъ земскій сборъ въ среднемъ составляетъ 11,6% доходности. Наиболѣе высокаго размѣра по отношенію къ доходности земли земское обложеніе достигаетъ въ сѣверныхъ губерніяхъ, гдѣ оно поглощаетъ 20,5% доходности, — наименьшаго — въ черноземныхъ, а именно — 7,6%. По отдѣльнымъ уѣздамъ земскій сборъ достигаетъ иногда очень большаго размѣра, что хорошо видно изъ нижеслѣдующей таблицы:

По Осташковскому уѣзд. 30	По Бѣлозерскому уѣзд. 30,4
„ Глазовскому „ 30,4	„ Суздальскому „ 30,5

По Яренскому уѣзд.	31,3	По Жиздринскому уѣзд.	35,7
„ Кологривскому „	31,8	„ Нолинскому „	36,5
„ Вольскому „	32	„ Олонецкому „	37
„ Шлиссельбургск. „	32,7	„ Ковровскому „	37,9
„ Осинскому „	32,8	„ Яренскому „	38,4
„ Лодейнопольск. „	33,9	„ Шадринскому „	38,5
„ Златоустовск. „	34,8	„ Солигаличскому „	40,9
„ Оханскому „	35,6	„ Ветлужскому „	41

Вообще же оказывается, что изъ числа 362 уѣздовъ земскихъ губерній земскій сборъ составляетъ менѣе 5% доходности десятины земли лишь въ 19 у., по 118 онъ составляетъ отъ 5—10%, по 94 отъ 10—15%, по 54 отъ 15—20%, по 36 отъ 20—25% и по 38 до 25%. Къ совершенно однородному результату мы придемъ и въ томъ случаѣ, если будемъ вычислять проценты обложенія не къ доходности, а къ стоимости десятины земли въ каждомъ уѣздѣ, — тогда окажется, что менѣе $\frac{2}{10}$ коп. съ оцѣночнаго рубля взымали лишь по 9 уѣздамъ, въ большей части сборъ составлялъ отъ $\frac{4}{10}$ до $\frac{6}{10}$ коп., а съ 24 у. онъ превышаетъ 1 к. при чемъ кое-гдѣ достигаетъ 2 к.

Ненормальная тяжесть земскаго обложенія находить себѣ подтвержденіе, какъ полагаютъ министры, и въ другомъ фактѣ — ростѣ недоимокъ по земскимъ сборамъ. По даннымъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ сумма земскихъ недоимокъ къ началу 1899 г. достигала 35.807.800 р., т. е. составляла болѣе 41% всего земскаго бюджета, опредѣленнаго на 1899 годъ. Такъ какъ недоимки образуются почти исключительно по уплатѣ сбора съ земли, то для того, чтобы имѣть точное представленіе о недоимочности населенія, слѣдуетъ, конечно, количество недоимокъ сравнивать не съ суммою всего земскаго бюджета, а лишь съ суммою сбора съ недвижимыхъ имуществъ. Тогда окажется, что земскія недоимки составляютъ 65% всей суммы окладныхъ

сборовъ. А такъ какъ недоимки числятся лишь по обложенію крестьянскихъ и частныхъ земель, не касаясь недвижимыхъ имуществъ, принадлежащихъ казнѣ и удѣламъ, то въ сущности приводимый выше % подлежитъ еще увеличенію приблизительно на 4%. Такимъ образомъ оказывается, что къ январю 1899 г. количество недоимокъ, числящихся за населеніемъ по окладнымъ земскимъ сборамъ, достигаетъ $\frac{3}{4}$ общей суммы этихъ сборовъ. Вотъ эти-то соображенія и подверглись сильнѣйшей критикѣ съ точки зрѣнія ихъ состоятельности.

Какъ мы уже знаемъ, еще въ Комиссіи кн. Оболенскаго указывали на крайнюю недостаточность тѣхъ свѣдѣній, которыя даются оцѣнками Дворянскаго Банка и банковъ поземельнаго кредита. На то же самое указалъ и Министръ Земледѣлія Ермоловъ въ своемъ отзывѣ на проектъ, при чемъ онъ обратилъ особое вниманіе на то, что по оцѣнкамъ Дворянскаго Банка доходность земель вовсе не опредѣлялась. То же самое слѣдуетъ сказать и о табели взиманія пошлинъ при переходѣ имуществъ. Поэтому, полагая г. Ермоловъ, было-бы цѣлесообразнѣе сопоставлять земское обложеніе не съ доходностью, а съ цѣнностью земель. Предполагая, что обложеніе не свыше 1% отъ цѣнности вполне допустимо, Ермоловъ даетъ слѣдующій интересный расчетъ (см. таблицу). По этому расчету выходитъ, что обложеніе превышало допустимый теоретически предѣлъ лишь въ одномъ случаѣ¹⁾. (См. табл. на стр. 139).

Другой критикъ министерскаго предложенія, г. Кузьминъ-Каравайевъ дѣлаетъ расчетъ только для Тверской губ. и приходитъ къ тому же результату: „на 1897 г.“ писалъ онъ, „каждая десятина крестьянской надѣльной земли была обложена въ размѣрѣ 1 р. 37 к.; въ томъ числѣ окладъ государственныхъ сборовъ равнялся 97,6 к., земскихъ 26 к. и

1) Тамъ-же. Листъ 75 слѣд.

Губерніи.	Цѣны по даннымъ земельн. банковъ на 1897 г.		Предѣль об- ложениа (1% съ оцѣнки руб.) по оцѣнкамъ зем. б.	Среднее об- ложение въ 1895 г.
	Сред.	колеб.			съ десятины.
Бессарабская	107,23	40 — 150	1 р. 7 к.	24,6
Владимирская	39,48	5,5 — 113	39	21,2
Вологодская	31,17	8 — 98,3	31	4,0
Воронежская	81,08	5,3 — 148	81	24,2
Вятская	20,48	1,4 — 68,4	20	16,2
Екатеринославская	59,19	35,73	59	18,8
Казанская	58,62	24 — 75	58	24,5
Калужская	41,08	2,9 — 71,8	41	23,3
Костромская	10,86	4,7 — 137,5	10	12,0
Курская	121,7	50 — 179	1—21	40,2
Московская	58,33	14,8 — 180	58	17,0
Нижегородская	47,33	6,5 — 87,6	47	23,9
Новгородская	12,09	3,0 — 42,1	12,9	10,7
Олонецкая	11	11	—	7,8
Орловская	87,79	12 — 175	87	26,0
Пензенская	68,03	14 — 75	68	23,1
Пермская	6,51	3,9 — 32,3	6,5	8,7
Полтавская	98,62	64 — 143	98	45,4
Псковская	37,17	7,9 — 67,13	34	23,3
Рязанская	95,1	16,4 — 132	95	30,6
Самарская	26,97	14 — 48	26	12,0
С.-Петербургская	24,89	8,0 — 163,2	24	14,1
Саратовская	53,63	9 — 87	53	22,8
Симбирская	59,74	37 — 137	59	20,7
Смоленская	35,2	10 — 66	35	13,4
Таврическая	60,1	18 — 320	60	28,2
Тамбовская	92,35	40 — 174	92	31,9
Тверская	30,76	4,9 — 89,2	31	20,0
Тульская	98,05	40 — 216	98	24,3
Уфимская	14,26	4,7 — 37	17	9,2
Харьковская	77,08	37 — 178	77	26,1
Херсонская	70,22	31 — 86	70	22,1
Черниговская	58,83	21 — 169	58	10,6
Ярославская	32,28	3,8 — 19	32	13,5

волостныхъ 13,4 к. На каждую десятину частновладѣльческой земли приходилось: окладъ государственнаго поземельнаго налога около $1\frac{1}{2}$ к., земскихъ сборовъ — около $18\frac{1}{2}$ к., — всего 20,1 к. Отсюда видно, сколь рисковано утверждение, что земля въ Тверской губ. обложена непосильнымъ сборомъ на земскія повинности: этотъ сборъ составлялъ въ 1897 г. всего 26 к. съ десятины надѣльныхъ земель, т. е. $\frac{1}{5}$ общей суммы поземельныхъ сборовъ и $18\frac{1}{2}$ к. съ десятины земель частныхъ владѣльцевъ¹⁾.

Однако Министръ Финансовъ въ своемъ отвѣтѣ на замѣчанія Ермолова совершенно справедливо указалъ, что 10% съ доходности должны быть опредѣлены для всѣхъ вообще категорій поземельныхъ сборовъ, а не для одного земскаго, и что для послѣдняго нужно-бы взять не 10%, а всего лишь 5%, въ качествѣ максимума. Тогда получится картина иная, какъ это хорошо видно изъ слѣдующей таблицы:

Эти данныя убѣждаютъ, что только въ двухъ губерніяхъ — Бессарабской и Тульской — земское обложение не превышаетъ нормальнаго; во всѣхъ остальныхъ оно выше²⁾.

1) Кузьминъ-Караваевъ. Предѣльн. земск. расход. и обл. стр. 18. Эта брошюра составилась изъ статей, печатавшихся въ „Сѣверн. Кур.“ за январь—мартъ 1900 г.

2) Министръ Финансовъ, какъ видно изъ его отзыва, при выводѣ среднихъ подесятинныхъ окладовъ не принялъ во вниманіе обложение казенныхъ земель, въ виду крайне рѣзкихъ колебаній ихъ обложения по отдѣльнымъ губерніямъ. Любопытно отмѣтить слѣдующее ироническое замѣчаніе Министра Финансовъ по поводу возраженія г. Ермолова. „Г. Ермоловъ приводитъ, между прочимъ, свои соображенія о томъ размѣрѣ земскаго обложения, которое могло бы считаться предѣльнымъ, исчисляя его въ 10% доходности земель. Такъ какъ норма эта взята изъ Городов. Полож., въ коемъ 1% цѣнности = 10% дохода, то отсюда, повидимому, слѣдуетъ, что доходность земель опредѣляется Министерствомъ Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ также въ 10% цѣнности. Къ этому же выводу приводитъ и то соображеніе, что взиманіе въ пользу земства свыше 10% поземельнаго дохода, обремененнаго еще выкупными платежами и мѣстными сборами, болѣе высокими, чѣмъ земскіе, едва ли могло-бы почитаться умѣреннымъ. Но если доходъ земли достигаетъ въ земскихъ губерніяхъ 10% цѣнности, то отсюда

Г у б е р н і и.	Подесяти- ный окладъ въ размѣръ 5% дох., ис- численн. въ 5% цѣнн.	Безъ казенн. земель причиталось земск. пов. сбора съ дес. въ коп. въ	
		1895 г.	1898 г.
Бессарабская	27	24,5	27,6
Владимірская	10	21,5	19,8
Вологодская	8	12,9	14,1
Воронежская	20	24,2	28,6
Вятская	5	21,8	26,7
Екатеринославская	15	19,4	21,7
Казанская	15	27,6	20,7
Калужская	10,5	23,2	24,9
Костромская	3	13,0	15,1
Курская	5,5	39,8	44,2
Московская	15	17,1	20,8
Нижегородская	12	26,4	27,4
Новгородская	3	11,3	12,7
Олонецкая	11	8,2	11,3
Орловская	22	26,6	32,6
Пензенская	17	23,4	25,1
Пермская	1,6	13,0	14,1
Полтавская	25	45,5	50,7
Псковская	8,5	23,7	25,0
Рязанская	24	31,5	42,2
Самарская	7	12,1	14,5
С.-Петербургская	6	16,4	17,8
Саратовская	13,5	23,3	23,2
Симбирская	15	21,1	20,9
Смоленская	9	13,5	16,9
Таврическая	15	29,2	33,4
Тамбовская	23	32,8	31,8
Тверская	8	19,7	23,3
Тульская	25	24,2	26,6
Уфимская	3,5	9,6	9,1
Харьковская	19	26,2	31,7
Херсонская	17,5	21,9	21,5
Черниговская	15	22,8	28,9
Ярославская	8	16,9	18,4

слѣдовало бы заключить, что условія хозяйственнаго промысла у насъ чрезвычайно благоприятны. Выводъ этотъ былъ бы весьма утѣшительнъ уже потому, что исключилъ бы надобность въ какихъ-либо дальнѣйшихъ

Для провѣрки правильности всѣхъ этихъ расчетовъ можно, какъ намъ кажется, обратиться къ матеріалу, почему то обойденному какъ Министромъ Финансовъ, такъ и Министромъ Земледѣлія. Я говорю съ одной стороны о данныхъ по мобилизаціи въ Россіи недвижимой собственности, а съ другой, о данныхъ сводовъ по поступленію казенныхъ, земскихъ и мірскихъ окладныхъ сборовъ. Можно признать, что продажныя цѣны довольно вѣрно указываютъ на дѣйствительную стоимость земли, и, въ соотвѣтствіи съ этимъ, можно сдѣлать соотвѣтствующіе расчеты тяжести обложенія, падающаго на одну десятину. По даннымъ на 1900 г. получается (см. таблицу), т. е. ни въ одной земской губерніи въ этомъ году, когда проходилъ законъ о фиксаціи, обложеніе частновладѣльческихъ земель не превысило теоретически допустимаго предѣла въ 1% отъ стоимости.

Критиками министерскаго проекта было указано и на то, что ссылка на недоимочность земельныхъ сборовъ мало убѣдительна. Дѣло въ томъ, что существовавшій до 1899 г. порядокъ взиманія земскихъ сборовъ былъ очень невыгоденъ для земствъ.

Земскіе сборы подлежали тогда уплатѣ въ тѣ же сроки, какъ и казенные налоги съ тѣхъ же имуществъ (ст. 89 Уст. о земск. пов.), т. е. сборъ поземельный — не позже 30 іюня за первую половину и 31 декабря за вторую половину года; сборы съ городской недвижимости — не позже 30 сентября.

Причемъ, и это особенно важно, отъ усмотрѣнія плательщика зависѣло указать, куда должны быть зачислены вносимые имъ въ Казначейство окладные платежи: въ счетъ казенныхъ сборовъ или земскихъ, а также въ счетъ оклада или на погашеніе недоимки (ст. 1592 и 1593 т. II, ч. I).

мѣрахъ содѣйствія земледѣльческимъ и землевладѣльческимъ классамъ населенія, какъ находящимся въ особо благоприятныхъ условіяхъ. Но не могу однако не замѣтить, что такое заключеніе рѣзко противорѣчитъ твердо установившимся воззрѣніямъ правительства по этому вопросу“.

Губерніи.	Среднія цѣны 1 дес. (въ руб.)	Размѣръ об- ложенія земск. и го- сударств. (въ коп.)	Въ % къ цѣнности.
Московская	159,94	24	0,14
Владимірская	60,11	22	0,36
Калужская	75,04	29	0,39
Костромская	17,32	13	0,79
Нижегородская	44,96	29	0,64
Смоленская	53,17	16	0,30
Тверская	41,88	23	0,54
Ярославская	38,28	19	0,49
Петроградская	62,94	20	0,31
Вологодская	15,07	10	0,66
Вятская	33,55	13	0,38
Новгородская	24,53	9	0,37
Олонецкая	29,91	12	0,40
Пермская	12,92	8	0,62
Псковская	42,78	20	0,46
Воронежская	100,63	38	0,30
Казанская	85,79	36	0,42
Курская	143,02	49	0,34
Орловская	117,85	32	0,28
Пензенская	82,41	38	0,40
Рязанская	108,16	36	0,30
Саратовская	72,99	30	0,43
Симбирская	68,11	25	0,37
Тамбовская	93,64	41	0,44
Тульская	114,31	33	0,29
Полтавская	139,22	66	0,50
Харьковская	131,74	43	0,37
Черниговская	85,80	40	0,44
Бессарабская	153,22	36	0,27
Екатеринославская	156,04	25	0,26
Херсонская	125,88	34	0,28
Таврическая	115,33	33	0,30
Самарская	41,54	20	0,48
Уфимская	28,60	12	0,46

Въ томъ же случаѣ, когда плательщикъ не воспользовался этимъ правомъ заявленія (письменнаго или словеснаго самъ), вносимая сумма распредѣлялась между различными сборами на слѣдующемъ основаніи: если сумма недостаточна для

пополненія недоимки и оклада по всѣмъ податямъ и сборамъ, то прежде всего отчисляется 12% въ мѣстные земскіе сборы, затѣмъ остающаяся сумма зачислялась на пополненіе государственныхъ податей (или установленныхъ взамѣнъ ихъ сборовъ) и выкупныхъ платежей, а также сборовъ на народное продовольствіе, гдѣ они существовали (Доп. къ ст. 39 т. V Уст. о под. и ст. 90 т. IV Уст. о зем.). Впрочемъ, въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ размѣръ земскаго сбора составлялъ болѣе 12% всей суммы поступающихъ въ Казначейство окладныхъ платежей, Министръ Финансовъ, по представленіямъ земскихъ управъ, могъ разрѣшать Казначействамъ зачислять въ земскій сборъ соотвѣтственно большій процентъ.

Къ принудительному взысканію земскихъ недоимокъ примѣнялись тѣ же мѣры, какъ и по недоимкамъ казенныхъ окладныхъ сборовъ. По недоимкамъ, числящимся за сельскими обществами, сельскій сходъ являлся первымъ органомъ принудительнаго взысканія; ему предоставлялось принятіе ряда мѣръ по отношенію къ недоимщику (ст. 188 I Общ. Пол.). Если бы тѣмъ не менѣе сборъ не былъ внесенъ сполна къ 1 октября, то въ сельскихъ обществахъ, гдѣ къ казеннымъ сборамъ примѣняется круговая порука, недоимка раскладывалась сельскимъ сходомъ на всѣхъ крестьянъ того же общества (ст. 189 того же Полож.) и подлежала уплатѣ не позже 31 декабря. Затѣмъ, принятіе мѣръ взысканія недоимки, числящейся послѣ 31 декабря на всемъ сельскомъ обществѣ, возлагалось на мѣстную полицію, которая понуждала общество къ уплатѣ недоимки, а въ случаѣ безуспѣшности мѣръ принужденія, пополняла ее продажей движимаго имущества крестьянъ, если, вслѣдствіе какого либо бѣдствія, не сдѣлано, по предварительному о томъ ходатайству, отсрочки въ платежѣ. Въ селеніяхъ же, гдѣ по закону крестьяне не отвѣчали по круговой порукѣ за исправную уплату сборовъ, указанныя выше мѣры пополненія недоимки примѣнялись къ каждому недоимщику въ

отдѣльности безъ разверстки недоимокъ на исправныхъ плательщиковъ (прим. 2 къ ст. 187 и ст. 190 и 191 Общ. Полож. ¹⁾).

Порядокъ принудительнаго взысканія земскаго сбора съ недвижимыхъ имуществъ частныхъ владѣльцевъ внѣ городскихъ поселеній былъ установленъ статьями 666 Уст. о под., 29 Врем. Прав. и 7—23 Прав. о госуд. позем. налогѣ. По этимъ правиламъ полиція, чрезъ 2 мѣсяца послѣ назначеннаго въ законѣ срока уплаты, обращала взысканіе, по предварительномъ извѣщеніи владѣльца имѣнія, прежде всего на арендныя статьи имѣнія, если же въ имѣніи ихъ нѣтъ или если доходъ отъ нихъ не могъ покрыть недоимки въ теченіе 6 мѣсяцевъ, то полиція немедленно приступала къ продажѣ произведеній хозяйства и движимаго имущества, съ соблюденіемъ порядка, указаннаго въ 973 и 974 ст. Уст. Гражд. Судопр. При опредѣленіи послѣдовательности, въ какой предметы должны были обращаться въ продажу, полиція принимала въ соображеніе указанія владѣльца или его повѣреннаго. Срокъ для описи и продажи движимаго имущества былъ установленъ 3-хъ мѣсячный. Если недоимка не была погашена чрезъ 1 годъ и 6 мѣсяцевъ со дня минованія срока уплаты, то Губернское Правленіе по полученіи увѣдомленія отъ Казенной Палаты, дѣлало постановленіе о продажѣ имѣнія. При описи и оцѣнкѣ имущества полиція руководилась правилами Устава Гражд. Суд. съ тѣмъ лишь отличіемъ, что для вызова владѣльца имущества назначался мѣсячный срокъ, а на опись имущества полагали 3 мѣсяца со времени напечатанія объявленія о продажѣ имѣнія. Продажа имѣнія производилась Губернскимъ Правленіемъ по правиламъ Устава Гражд. Суд. съ такимъ расчетомъ, чтобы первый торгъ послѣдовалъ по истеченіи

1) Болѣе опредѣленный порядокъ принудительнаго взысканія чрезъ полицію установленъ закономъ по выкупнымъ платежамъ (ст. 127—139 Пол. о выкупѣ), но онъ не подлежалъ примѣненію ко взысканію земскихъ повинностей.

двухъ лѣтъ со дня минованія срока для взноса сборовъ (ст. 666 Уст. о под.).

Что касается земскаго сбора съ городской недвижности, то по разъясненію Правительствующаго Сената (ук. 16 окт. 1885 г.) земскія учрежденія, въ силу п. II ст. I, 818 II т. Св. Зак., обязаны сами производить раскладку сбора между отдѣльными владѣльцами недвижимыхъ имуществъ въ городахъ, а не ограничиваться назначеніемъ общей суммы сбора на всѣ имущества города, какъ это установилось въ большинствѣ земствъ. Сборъ собирался съ плательщиковъ при содѣйствіи городскихъ управъ, которыя вносила слѣдующія земству суммы непосредственно въ земскія управы (ст. 26 Врем. Прав.).

Принудительное взысканіе этого сбора одинаковое съ установленнымъ по государственному налогу съ этого рода имуществъ (ст. 29 Врем. Прав.) состоитъ въ слѣдующемъ:

По истеченіи мѣсяца со срока платежа (до 1 октября), Городская Управа посылала списокъ недоимщиковъ въ полицію, которая обращала взысканіе на доходъ съ имущества. Если же дохода нѣтъ или имъ не можетъ быть пополнена недоимка до 1 января, то продавалось движимое имущество домовладѣльца. Если и затѣмъ недоимка не будетъ пополнена къ 1 января слѣдующаго года, то полиція составляла опись недвижимаго имущества и отсылала ее въ Городскую Управу, которая производила торги на имущество (ст. 24—27 Полож. о налогѣ съ недвиж. имущ. въ городахъ).

Практика земскихъ учрежденій очень скоро выяснила крупные дефекты приведенныхъ постановленій. Ранѣе всего (съ 1867 г.) появляются жалобы на неудовлетворительность распредѣленія сроковъ платежа налоговъ. Вполнѣ очевидно, что установленіе однихъ сроковъ платежа для всей земской Россіи съ ея различіемъ въ климатѣ, въ сельскомъ хозяйствѣ и т. п. не могло не быть вреднымъ. Существуетъ общее правило финансовой политики: налогъ долженъ быть

внесенъ въ моментъ наиболѣе удобный для плательщика. Для сельско-хозяйственной Россіи такимъ моментомъ является реализація урожая. А такъ какъ реализація урожая падаетъ по разнымъ районамъ на неодинаковые сроки, то вполне естественно было ряду земствъ заявить, чтобы были установлены свои мѣстные сроки взиманія налоговъ, что мы и видимъ на самомъ дѣлѣ¹⁾.

Другой дефектъ правилъ о взиманіи земскихъ сборовъ еще болѣе существенный — правило о распредѣленіи сдѣланныхъ взносовъ между государственнымъ и земскимъ обложеніемъ. Хотя по закону указаніе на распредѣленіе взносовъ зависитъ, въ первую очередь, отъ самаго плательщика, практически въ огромномъ большинствѣ случаевъ все дѣлалось помимо воли послѣднихъ. Плательщики налоговъ, по наблюденію земствъ, въ этомъ случаѣ вполне подчинялись тѣмъ совѣтамъ, которые давались агентами фиска, а послѣдніе какъ разъ наиболѣе заинтересованы въ томъ, чтобы быстрѣе всего пополнялись требованія государства, а потомъ уже — земства. Въ силу этой особенности взиманія земскаго сбора кассы земскихъ управъ бывають нерѣдко пусты даже въ такихъ случаяхъ, когда онѣ могли бы обладать наличными средствами при иномъ распредѣленіи податей, вносимыхъ населеніемъ, между казной и земствомъ; почему рядъ земствъ возбуждалъ ходатайства, имѣющія цѣлью улучшить позицію земствъ. Въ однихъ изъ нихъ выражены пожеланія, чтобы изъ взносовъ населенія въ казначейство сперва покрывались всѣ земскіе сборы, а уже потомъ казенные подати; въ другихъ — чтобы взносы эти разверстывались между казной и земствомъ пропорціонально окладамъ платежей казенныхъ и земскихъ, — въ третьихъ,

1) Объ измѣненіи сроковъ ходатайствовали земства: Костромское въ 1867 г.; Таврическое въ 1871 г.; Малоархангельское въ 1873 г.; Корачевское въ 1873 г.; Нижнеломовское въ 1873 г.; Харьковское въ 1875 г.; Псковское въ 1878 г. См. Карышевъ, Земскія ходатайства. Стр. 161.

чтобы былъ увеличенъ узаконенный процентъ отчисленій изъ этихъ взносовъ въ земскую кассу. Ходатайства эти до 1899 г. оставались однако, безрезультатными. Въ числу дефектовъ положенія 1864 г. слѣдуетъ отнести и правило, обязывающее вносить всѣ земскіе налоги въ казначейство. На практикѣ это приводило къ самымъ непроизводительнымъ затратамъ времени и денегъ и часто служило причиною накопленія недоимокъ. Такъ, на это обстоятельство указывало въ своемъ ходатайствѣ Серпуховское земство: „земская управа“ писала она, „лишена возможности слѣдить за правильностью взносовъ срочныхъ платежей и принимать своевременно мѣры къ понужденію плательщиковъ, такъ какъ отъ казначейста ей никакихъ свѣдѣній объ этомъ не доставляется, кромѣ талоновъ отъ квитанцій, отчего недоимка состоитъ за такими даже лицами, которые имѣютъ полнѣйшую возможность быть исправными“.

Самый порядокъ взысканія былъ очень невыгоденъ для земствъ. „По закону“, признала комиссія по земскому обложенію, „земскія учрежденія не располагаютъ никакими средствами для обезпеченія исправнаго поступленія сборовъ: имъ не предоставлено взимать сборы чрезъ особыхъ сборщиковъ и должностныя лица, наблюдающія на мѣстахъ за поступленіемъ сборовъ, не зависятъ отъ нихъ. Хотя по ст. 22 Врем. Прав. „Земскія Управы наблюдаютъ за поступленіемъ земскихъ сборовъ“, но это наблюденіе не соединено ни съ какимъ правомъ понужденія плательщиковъ или воздѣйствія на мѣстныхъ должностныхъ лицъ. Только „при неуспѣшномъ взысканіи недоимокъ“, Земскія Управы могутъ, въ силу той же статьи закона обращаться къ мѣстной полиціи и Губернатору о принятіи мѣръ къ возмѣщенію недоимокъ. При такой постановкѣ дѣла все зависѣло отъ желанія полиціи, почему нѣкоторыя земства пытались заинтересовать чиновъ мѣстной полиціи въ болѣе успѣшномъ поступленіи земскихъ сборовъ — назначеніемъ особаго воз-

награжденія имъ, въ видѣ опредѣленнаго процента съ внесенной суммы платежей, а чаще — въ формѣ усиленныхъ выдачъ квартирныхъ денегъ и на содержаніе лошадей для ихъ разъѣздовъ“.

Практика эта, однако, не могло быть особенно прочной и широко распространенной уже по одному тому, что Правительствующій Сенатъ не призналъ за земскими собраніями права назначать чинамъ полиціи вознагражденіе за успѣшное взысканіе земскихъ сборовъ¹⁾. Въ результатъ получило накопленіе недоимокъ и, что особенно интересно, за частными владѣльцами. Такъ, „въ Александровскомъ уѣздѣ Екатеринославской губ. уже въ 1866 г. мы наталкиваемся на слѣдующее явленіе: Въ то время, какъ на бывшихъ помѣщицкихъ крестьянахъ числятся недоимки по земскимъ сборамъ 107 р. 9 к., на государственныхъ — 0 р. 0 к., въ то же время владѣльческая недоимка достигаетъ громадной суммы въ 52.931 р. 1³/₄ к., причемъ владѣльческій окладъ относится къ крестьянскому почти какъ 2:3. Черезъ 15 лѣтъ, отношеніе окладовъ почти не измѣнялось; недоимка значительно возросла, но характеръ распредѣленія недоимки остался тотъ же самый и въ 1881 г.: на владѣльцахъ числится 74.560 р. 80 к., на сельскихъ обществахъ 23,999 руб. Въ Бахмутскомъ уѣздѣ въ 1880 году числилось недоимки частновладѣльческой — 35.316 р. 19 к., крестьянской — 21.955 р. 98 к., а въ 1881 году; 1-й 30.900 р. 86 к., 2-й — 13.828 р. 82 к. За пятилѣтіе 1877—1881 г. г. недоимки по уѣздному и губернскимъ земскимъ сборамъ распредѣлялись въ Екатеринославскомъ уѣздѣ между частными владѣльцами и сельскими обществами слѣдующимъ образомъ:

	влад. нед.	крест. нед.
1877 г.	31.390 р. 30 к.	4.187 р. 70 к.
1878 г.	33.053 „ 36 „	3.623 „ 66 „

1) Указъ Прав. Сен. отъ 21 авг. 1871 г.

	влад. нед.	крест. нед.
1879 г.	16.147 р. 43 к.	991 р. 14 к.
1880 г.	24.104 „ 70 „	2.590 „ 99 „
1881 г.	27.886 „ — „	1.408 „ — „

Такимъ образомъ за время всего пятилѣтїя владѣльчская недоимка то повышается, то понижается, но всегда въ нѣсколько разъ превышаетъ крестьянскую, причемъ накапливается главнымъ образомъ на земляхъ наиболѣе крупныхъ владѣльцевъ, изъ которыхъ за нѣкоторыми числится недоимки по $1\frac{1}{2}$ —2 тысячи руб. и даже болѣе 6 тысячъ руб. Новомосковское земство, по словамъ „Екат. Лист.“ (№ 55) „живетъ впроголодь, снѣдаемое постоянными недоимками, коихъ за двумя-тремя крупновладѣльческими экономїями завелось около 18.000 руб.“ Тоже самое явленіе наблюдается и въ Харьковской губерніи. Такъ въ Валковскомъ уѣздѣ къ 1-му Января 1882 года частно-владѣльчская недоимка равнялась 21.142 р. 47 к., крестьянская 19.115 р. 15 к. Въ Лебединскомъ уѣздѣ къ тому же времени числилось въ недоимкѣ уѣздного земскаго сбора за владѣльцами 20.882 р. 39 к., за сельскими обществами 15.322 р. 54 к. Въ Изюмскомъ уѣздѣ вся сумма недоимокъ превышаетъ 90 тысячъ рублей, причемъ почти цѣликомъ лежитъ на крупномъ землевладѣніи. Однородное же явленіе наблюдается и въ Константиноградскомъ уѣздѣ Полтавской губ. Такъ на прошлогоднемъ собраніи (27-го Мая) мѣстная уѣздная земская управа заявила гласнымъ, что сильно затрудняется выполнять текущіе расходы по смѣтнымъ назначенїямъ, въ виду громадной недоимки, простирающейся до 50 тыс. рублей. По справкамъ, наведеннымъ по этому поводу собранїемъ, оказалось, что всѣ недоимки числятся за крупными землевладѣльцами и за иными въ суммѣ отъ 500 до 3.000 руб. Въ Прилукскомъ земскомъ собраніи послѣдняго созыва, по свидѣтельству „Земскаго Обзора“ (№ 4, 1883 г.) выяснилось, что „изъ 121.725 р. слѣдовавшихъ къ поступленію по рас-

кладкѣ и недоимкамъ, поступило только 68.217 р. или около 52%“. При этомъ констатировано было собраніемъ, что „неоспоримый фактъ“, что „неисправными плательщиками являются крупные землевладѣльцы, тогда какъ сельскія общества по преимуществу исправны“. Таврическая губернская земская управа въ цитированномъ уже выше докладѣ (стр. 5) особенно указываетъ на то, что неисправность плательщиковъ отличается „тою характеристическою особенностью, что неисправные плательщики встрѣчаются большею частью въ средѣ не сельскихъ обществъ, а личныхъ землевладѣльцевъ“. Такъ напримѣръ, на одномъ имѣніи графа Мордвинова въ Ялтинскомъ уѣздѣ, числится недоимки свыше 2.900 руб. Но это бы еще слава Богу, такъ какъ мѣстная „права могла бы указать богатыхъ владѣльцевъ, не уплатившихъ ни копейки въ кассу земства, начиная съ 1867 г., т. е. со дня введенія въ дѣйствіе земскихъ учреждений“. Въ Тираспольскомъ уѣздѣ, Херсонской губерніи, по отчету управы за 1881 годъ, изъ всей суммы недоимокъ по уѣздному и губернскому земскимъ сборамъ въ 50.915 руб. на долю землевладѣльцевъ падаетъ 40%, а на сельскія общества только 8%, т. е. въ пять разъ меньше (остальное на городахъ). Если мы сдѣлаемъ теперь скачекъ въ Свирскій уѣздъ, то и здѣсь натолкнемся точь въ точь на тоже самое, что мы видѣли выше. Здѣсь по свѣдѣніямъ „Зари“ отъ 17-го Іюня настоящаго года, числилось въ 1882 году недоимки на землевладѣльцахъ 4.790 р. 64 к., а на крестьянахъ 30 р. 36 к., въ текущемъ году на первыхъ — 2.935 р. 30 к., на вторыхъ — 78 р. 7 к. Въ высшей степени интересны указанія на то, какъ распредѣлялись приведенные 4.790 р. 64 к. между тѣми 32 частными землевладѣльцами на которыхъ они числились:

на 13 влад.	1—	500 дес. числил. недоим.	216 р. 5 к.
„ 6 „	500— 1.000	„ „ „	544 „ — „
„ 4 „	1.000— 2.000	„ „ „	625 „ 85 „
„ 9 „	2.000—10.000	„ „ „	3.404 „ 74 „

Или иначе, на одного владѣющаго :

1—	500 дес. приход. недоимки	16 р. 61 к.
500—	1.000 „ „ „	90 „ 66 „
1000—	2.000 „ „ „	156 „ 48 „
2000—	10.000 „ „ „	378 „ 30 „

Ясно, что чѣмъ крупнѣе владѣлецъ, тѣмъ больше лежащая на немъ недоимка¹⁾.

Объясняется этотъ фактъ очень просто: полиція, органъ зависимый, не могла рисковать на причиненіе неприятностей крупнымъ землевладѣльцамъ. На это обстоятельство указываетъ цѣлый рядъ земствъ (Бирское въ 1881 г., Казанская губ. въ 1881 г., Бузулукское, Калужское, Орловское, Болховское, Люблинское, Корчевское въ 1883 г. и др.), возбудившихъ рядъ ходатайствъ о передачи дѣла взысканія въ руки особыхъ органовъ: судебнымъ приставамъ, земскимъ управламъ, особо уполномоченнымъ земствомъ лицамъ и т. п.

Совершенно очевидно, что считать при такихъ условіяхъ высокую недоимочность по земскимъ земельнымъ налогамъ показателемъ ненормальной высоты послѣднихъ было со стороны Министра Финансовъ и Министра Внутреннихъ Дѣлъ дѣломъ довольно рискованнымъ, чтобы не сказать болѣе.

Другимъ мѣстомъ для нападенія критиковъ закона о фиксациі былъ самый способъ фиксациі, предложенный правительствомъ.

Русскія Вѣдомости въ № 115 отъ 1900 г., обсуждая законопроектъ о фиксациі разсуждали слѣдующимъ образомъ: „чтобы фиксировать“ земскіе бюджеты, т. е. оставить земское хозяйство надолго въ томъ состояніи, въ какомъ застанетъ его изданіе проектированнаго закона, нужно имѣть убѣжденіе, что состояніе это вполнѣ нормально, что установившійся объемъ земскаго хозяйства вполнѣ соотвѣтствуетъ

1) Гр. Шрейдеръ. Владѣльч. недоимка на югѣ Россіи. Отеч. Зап. за 1883 г. Томъ ССLXVI. Стр. 48—50.

потребности и можетъ нуждаться лишь въ незначительныхъ измѣненіяхъ, что обложеніе повсемѣстно достигло такихъ размѣровъ, которые не допускаютъ сколько нибудь чувствительнаго повышенія, а главное, что финансы земства, если не во всѣхъ уѣздахъ, то въ большинствѣ ихъ, находятся въ болѣе или менѣе одинаковомъ положеніи. Между тѣмъ, разсмотрѣніе земскихъ смѣтъ, несомнѣнно, показываетъ, что дѣло обстоитъ не такъ. Изъ цифровыхъ данныхъ, приведенныхъ въ брошюрѣ Шипова „Къ вопросу о взаимныхъ отношеніяхъ губернскихъ и уѣздныхъ земствъ“, оказывается, что въ пяти губерніяхъ размѣры уѣздныхъ расходовъ въ 1894 г. были крайне разнообразны. По расчету на одного жителя они колебались по уѣздамъ:

Въ Орловской губ.	отъ 38—	68 к.
„ Тамбовск.	„ „	62—168 „
„ Московской	„ „	92—270 „
„ Херсонской	„ „	73—268 „
„ Владимірск.	„ „	70—330 „

Очевидно, что при такомъ различіи въ размѣрѣ расходовъ должна быть различна и степень удовлетворенія въ каждомъ уѣздѣ мѣстныхъ потребностей... Съ другой стороны и предметы расходовъ не вездѣ одинаковы... одни особыя заботы направляютъ на народное образованіе, другіе на медицинскую часть и т. д. Если нынѣшніе бюджеты будутъ „фиксированы“, то вмѣстѣ съ тѣмъ будетъ „фиксировано“ и все разнообразіе въ строѣ земскаго хозяйства, и всѣ различія въ размѣрѣ удовлетворенія важнѣйшихъ потребностей населенія, словомъ, будутъ фиксированы не только достоинства, но и недостатки извѣстнаго порядка.

Въ одинаковомъ положеніи съ расходами находится и обложеніе, представляющее по уѣздамъ не меньшее разнообразіе въ пріемахъ и размѣрѣ. Въ Московской губерніи, напр., взималось въ 1898 г. однимъ уѣздомъ — $4\frac{3}{4}\%$ съ дохода отъ недвижимостей, въ другихъ — $6\frac{1}{4}$ и $7\frac{1}{2}$, въ чет-

вертыхъ отъ 9 до 10, въ третьихъ отъ $11\frac{3}{4}$ до 12,5 и въ четвертыхъ отъ $15\frac{1}{2}$ до 20. Который изъ этихъ размѣровъ долженъ быть признанъ нормальнымъ? Если допустимо обложеніе въ 20%, то казалось бы нѣтъ основаній къ ограниченію роста обложенія до этой нормы въ уѣздѣ, взимающихъ пока только $4\frac{3}{4}\%$; наоборотъ, если 20% обложенія будетъ признано слишкомъ тяжелымъ, то едва ли справедливо допускать дальнѣйшее его повышение хотя бы въ минимальномъ размѣрѣ. Размѣръ обложенія, выражающійся въ % съ оцѣночной доходности или стоимости облагаемыхъ имуществъ, не выражаетъ дѣйствительнаго отношенія оклада къ приносимому имуществами доходу, и это обстоятельство не слѣдуетъ упускать изъ виду при сужденіи о степени обременительности земскаго обложенія¹⁾“.

Эти аргументы впрочемъ, были уже выдвинуты комиссіей кн. Оболенскаго и были поддержаны и Министромъ Земледѣлія. И это, конечно, одно изъ самыхъ сильныхъ возраженій, особенно въ связи съ другими — съ указаніемъ на то, что такого рода фиксація закрѣпляетъ все неравенство въ обложеніи отдѣльныхъ категорій плательщиковъ налога. Впрочемъ, сами авторы предложенія не склонны были защищать самый способъ фиксаціи, предложенный ими, *quand mѣme*. Они особенно подчеркивали временный характеръ мѣры — „впредь до окончанія оцѣнокъ“, и смотрѣли на нее скорѣе, какъ на бичъ въ дѣлѣ ускоренія земскихъ оцѣнокъ. Такой характеръ реформы особенно подчеркивала и правая пресса. Полемизируя съ „Вѣстникомъ

1) „Фиксація земскихъ смѣтъ будетъ носить совершенно случайный характеръ“, читаемъ мы въ замѣчаніяхъ послѣдняго на проектъ, „какъ основанная на окладахъ одного года и не принимающая въ соображеніе взаимнаго, въ отдѣльныхъ смѣтахъ, соотношенія между обязательными и необязательными расходами, равно степени проявляемой отдѣльными земствами работы о различныхъ сторонахъ мѣстнаго благоустройства“. Отнош. М-ра Землед. и Госуд. Имущ. на имя Госуд. Секретаря. Дѣло Деп. Землѣд. Отд. I. Столъ I отъ 8 янв. 1900 г. за № 35.

Европы“, „Москов. Вѣд.“ отмѣчаютъ, что журналъ напрасно беспокоится: ни о какомъ омерщвлении смѣтъ въ проектѣ не говорится. Рѣчь идетъ лишь о подчиненіи смѣтныхъ предположеній земствъ правительственному контролю. Если правительство найдетъ, что земскія средства должны быть увеличены, оно не откажетъ и въ соотвѣтствующемъ повышеніи смѣтъ. Кромѣ того, не слѣдуетъ упускать изъ виду временнаго характера закона: если земства найдутъ его для себя стѣснительнымъ, никто не мѣшаетъ имъ анулировать его, ускоривши оцѣнки¹⁾. Конечно, если бы длительность этой мѣры можно было бы исчислить двумя — тремя, много пятью годами, тогда возможный вредъ отъ нея, отмѣченный печатью, не былъ бы особенно значителенъ, но тогда возникаетъ вопросъ — для чего было „огородъ городить“, тѣмъ болѣе, что какъ указалъ г. Ермоловъ, „темпъ развитія земскихъ бюджетовъ за послѣднее передъ реформой пятилѣтіе не грѣшилъ особою стремительностью²⁾).

Но въ томъ то и дѣло, что обоими спорящими сторонами было допущено значительное лицемѣріе. Земская практика прежнихъ лѣтъ не оставляетъ никакихъ сомнѣній въ томъ, что завершеніе оцѣнокъ дѣло весьма отдаленнаго будущаго и такимъ образомъ коренное обновленіе всего строя земскаго обложенія отодвигалась *ad calendas graecas*.

1) М. Вѣд. 1900 г. № 55. Статья „Фиксація земскихъ расходовъ“. Въ рандентъ къ этому интересно отмѣтить оправданіе новой мѣры, представленное министрами дополнительно: „теоретически по ихъ мнѣнію, при проектируемомъ порядкѣ возможны три случая: 1) повышение сборовъ и исчисленіе расходовъ сдѣлано земствами правильно. Смѣта въ этомъ случаѣ будетъ утверждена; 2) повышение сборовъ недопустимо или не вызывается надобностью. Отказъ въ повышеніи, очевидно, не ухудшитъ положенія земствъ; 3) повышение сборовъ недопустимо, но потребности важны и неотложны. Въ этомъ случаѣ открывается возможность оказать земству пособіе изъ казенныхъ средствъ или путемъ временной ссуды или выдачею безвозвратнаго пособія. Очевидно, что фиксація земскихъ смѣтъ не грозитъ никакимъ разстройствомъ земскаго хозяйства“.

2) См. отзывъ Ермолова отъ 8.января. 1900 г. за № 35 по Деп. Земледѣл. Стр. 4--5.

А между тѣмъ наличная практика земствъ была такова, что дѣлало неотложною необходимостью принятіе какихъ либо мѣръ противъ налоговыхъ злоупотребленій мѣстныхъ самоуправленій. Правительство со своей стороны такую мѣру и предложило. Слѣдовало бы тѣмъ, которые съ нею соглашались, выдвинуть чего-либо другое. Но, насколько намъ извѣстно, такую попытку сдѣлали лишь одни „Русскія Вѣдомости“¹⁾, по мнѣнію которыхъ „слѣдовало бы предварительно выработать нормальный, такъ сказать, бюджетъ, т. е. выяснить, какія нужды и въ какой мѣрѣ должны быть удовлетворены на мѣстныя средства каждой губерніи и cadaго уѣзда и уже только по сравненію дѣйствительныхъ бюджетовъ съ нормальными приступить къ рѣшенію вопроса, — заслуживаютъ-ли они помощи или наоборотъ, нуждаются въ воздѣйствіи со стороны.

Не трудно, однако, видѣть, что проектъ „Рус. Вѣд.“ открываетъ еще большія возможности для правительственнаго воздѣйствія. Одно составленіе нормальнаго бюджета предполагаетъ такую степень государственнаго воздѣйствія, передъ которой меркнуть аппетиты авторовъ закона 1900 г. Впрочемъ, надо думать, что мысль эта брошена всколзь безъ какихъ-либо серьезныхъ намѣреній, потому что иначе авторъ серьезно-бы подумалъ надъ вопросомъ, что считать нормальнымъ бюджетомъ, какъ его вычислить и т. п. Вѣдь, тутъ открываются такія широкія перспективы для таковаго произвола, что такую мѣру едва-ли можно рекомендовать, какъ практическую.

Ни авторы проекта, ни его противники повидимому, и не подразумѣвали, что есть еще цѣлыхъ два пути, подсказанныхъ всею практикою земскаго обложенія недвижимостей. Почти сорокалѣтній (а сейчасъ и пятидесятилѣтній) опытъ показалъ, что земства не сумѣли оправдать тѣхъ надеждъ,

1) „Русс. Вѣд.“ за 1900 г. № 115. Передовая.

которыя слѣдуютъ по нѣмецкой теоріи: они за все это время не выработали правильнаго кадастра и въ массѣ своей и не стремились къ этому; они создали неравномѣрное обложеніе недвижимостей не только по различнымъ губерніямъ и уѣздамъ, но даже въ предѣлахъ одного и того же уѣзда и органически, по самому существу вещей, не могли дѣлать иначе. Такимъ образомъ, на лицо не оказалась ни одной положительной стороны, якобы принадлежавшей системѣ мѣстнаго реального обложенія. Правительство вынуждено было очень рѣшительно и круто вмѣшаться въ дѣло мѣстнаго обложенія, но при этомъ вполне обнаружилась и вся одіозность части предпринятыхъ имъ мѣръ, равно какъ и то обстоятельство, что въ результатѣ ихъ всѣхъ налоговая самостоятельность земствъ, стала вещью очень проблематическою, что вызвало рѣзкое и длительное обостреніе отношеній между органами правительства и земскаго самоуправления. Между тѣмъ были еще два, какъ мною сказано, метода; или во-первыхъ, признать что реальное обложеніе оказалась и въ системѣ мѣстныхъ финансовъ такимъ-же неудовлетворительнымъ, какъ и въ системѣ государственныхъ; или, во-вторыхъ, на худшій конецъ взять все реальное обложеніе въ руки правительства. Такая передача очень удовлетворительно рѣшала-бы рядъ затрудненій, обнаруженныхъ въ земской практикѣ: правительство могло бы организовать единообразный кадастръ на всемъ пространствѣ Имперіи, оно могло бы осуществить начало возможной равномѣрности въ обложеніи; здѣсь не было бы вредной конкуренціи между центральными органами и мѣстными и государство обладало-бы всею мощью въ дѣлѣ использованія налоговъ, какъ средствъ соціальной политики. Другими словами: вся исторія земскаго обложенія недвижимостей громко кричитъ противъ справедливости прусской теоріи, и мы сейчасъ увидимъ, что совершенно тотъ же выводъ даетъ намъ и исторія земскаго обложенія торговли и промышленности. Къ сожа-

лѣнню эта мысль не нашла себѣ никакого выраженія не только въ Министерскомъ проектѣ, прессѣ и тѣхъ замѣчаніяхъ на проектъ, какія были сдѣланы различными вѣдомствами, но и при окончательномъ обсужденіи его въ Государственномъ Совѣтѣ, куда проектъ попалъ лишь съ ничтожными измѣненіями. А именно, авторы проекта согласились на допущеніе ежегоднаго прироста земскихъ смѣтъ на $2\frac{1}{2}$, выведя эту цифру слѣдующимъ образомъ.

„Въ 1890 г. земскіе поземельные сборы (со всѣхъ рядовъ земель, кромѣ казенныхъ) взимались въ 34 губ. въ количествѣ 27,6 милл. руб. Къ 1898 г. эти сборы возрасли до 38,9 милл. руб. Средній за 9 лѣтъ годовой приростъ поземельнаго обложенія равняется, такимъ образомъ, 4,55%. Однако, значительное увеличеніе обложенія имѣло мѣсто лишь въ первые пять лѣтъ девятилѣтія съ 1890 по 1898 г., за послѣдніе же четыре года (1895—1898) поземельные сборы повысились съ 35,1 до 38,9 мин. руб. или въ среднемъ на 2,71%. Такова ежегодная потребность въ повышеніи земскихъ сборовъ, какъ она опредѣлилась въ результатѣ дѣятельности всѣхъ отдѣльныхъ земствъ за послѣдніе годы. Съ другой стороны, разсуждая теоретически можно признать допустимымъ удвоеніе земскихъ сборовъ за 25-лѣтній періодъ, въ теченіе коего происходитъ существенное измѣненіе какъ цѣнности и доходности недвижимыхъ имуществъ, такъ и вообще платежныхъ силъ населенія; удвоится-же обложеное за 25 лѣтъ, при среднемъ ежегодномъ увеличеніи на 2,81%“.

Однако, министры считали болѣе цѣлесообразнымъ не устанавливать этого процента, какъ общей для всѣхъ земствъ нормы, а разрѣшить Министрамъ Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ варьировать его по мѣстамъ въ виду того, что развитіе земскаго хозяйства не вездѣ одинаково и потому и не можетъ быть рѣчи объ одинаковой нуждѣ ихъ всѣхъ въ расширеніи нужныхъ имъ средствъ.

Предѣлы варьяціи были спроектированы очень широкіе

— отъ 1% до 5%. Но принимая во вниманіе, что пониженіе средней нормы для отдѣльныхъ земствъ клонится къ сокращенію ихъ полномочій, слѣдовало-бы, по мнѣнію министровъ, постановить, что такое пониженіе допускается только лишь съ Высочайшаго соизволенія по представленію Комитета Министровъ.

Во-вторыхъ, было предложено образовать особый фондъ, на счетъ котораго могли-бы выдаваться пособія земствамъ, не имѣющимъ возможности удовлетворить всѣ неотложныя мѣстныя потребности собственными средствами, безъ непосильнаго увеличенія обложенія.

Наконецъ, они рѣшили осуществить еще одну мѣру, — а именно постановить, что всѣ расходы включаются въ земскую смѣту не иначе, какъ по докладу управы или-же послѣ разсмотрѣнія предположеннаго ассигнованія особою комиссіей изъ гласныхъ, чѣмъ они надѣялись сократить случаи внесенія въ смѣты недостаточно обоснованныхъ расходовъ по предложеніямъ отдѣльныхъ гласныхъ, безъ надлежащей провѣрки дѣйствительной надобности въ расходахъ¹⁾.

Всѣ дебаты въ Государственномъ Совѣтѣ, какъ при разсмотрѣніи проекта въ Соединенныхъ Департаментахъ, такъ и въ Общемъ Собраніи велись вокругъ вопроса о цѣлесообразности и своевременности предложенной двумя Министрами мѣры. Въ общемъ собраніи девятнадцать членовъ (Сольскій, Фришъ, Чихачевъ, Половцевъ, Марковъ, Розингъ, Герардъ, Ермоловъ, Тернеръ, Шамшинъ, Собуровъ I-й, Абаза, Петровъ I-й, князь Вяземскій, Гончаровъ, Голубевъ, Шидловскій, Череванскій, Верховскій) выступили противъ законопроекта, выдвинувши всѣ, ставшія обычными, возраженія, т. е. и указаніе на случайность размѣра фиксирован-

1) Объясн. М. В. Д. и М. Ф. по поводу замѣч. М-ра Земледѣл. Дѣло Госуд. Архива отъ 1900 г. № 138. Листъ 163—169.

ныхъ смѣтъ, и на неподкрѣпленность фактическими данными ссылокъ на тяжесть земскаго обложенія, и на то, что ростъ земскихъ бюджетовъ за послѣднее время не вызываетъ никакихъ опасеній. Возражали они и противъ представленія Министерству Внутреннихъ Дѣлъ и Министерству Финансовъ права разрѣшать всѣ вопросы о повышеніи смѣтъ, ибо въ этомъ они усматривали нарушеніе правъ Комитета Министровъ и устраненіе отъ дѣла такихъ вѣдомствъ (напр. земледѣлія), которыя очень близко заинтересованы въ вопросахъ земскаго хозяйства. Указывали они и на то, что ссылка на необходимость немедленнаго введенія предѣльности въ виду якобы искусственнаго замедленія земствами дѣла оцѣнки не особенно корректна: „девятнадцать членовъ обратили вниманіе на то, что оцѣночныя работы имѣется теперь въ виду произвести настолько подробно, чтобы полученныя въ результатѣ оныхъ данныя могли имѣть значеніе кадастра. Между тѣмъ, задаваться кадастровыми цѣлями не входило вовсе въ первоначальныя предположенія М. В. Д. и М. Ф., когда они ходатайствовали объ утвержденіи оцѣночныхъ правилъ 8 іюня 1893 г. Правила эти изданы были специально для оцѣнки недвижимыхъ имуществъ при обложеніи ихъ земскими сборами. Поэтому сами Министръ Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ считали возможнымъ провести эти работы къ оконченію сначала въ два года, а при измѣненіи указаннаго закона въ 1898 г. находили необходимымъ прибавить еще около двухъ лѣтъ. Въ представленіи по разсматриваемому дѣлу срокомъ окончанія переоцѣнки въ большей части губерній названнаго Министерства намѣчали 1904 г. Девятнадцать членовъ увѣрены, что къ этому именно сроку могли быть собраны и разработаны гораздо болѣе достовѣрныя свѣдѣнія о цѣнности и доходности недвижимыхъ имуществъ, нежели тѣ, которыми нынѣ руководствуются земскія учрежденія, если, конечно, не задаваться указанными выше весьма широкими переоцѣнками.

Въ такомъ случаѣ не представляется необходимости отступать на 2—3 года отъ того направленія въ вопросѣ объ ограниченіи роста земскаго обложенія, которое принято было въ Государственномъ Совѣтѣ въ 1893 г.¹⁾ Въ защиту же министерскаго предложенія выступили девять членовъ (Побѣдоносцевъ, Семеновъ, Игнатъевъ II, Витте, Шебеко, Иксуль, Лобко, Муравьевъ, Сипягинъ, Сабуровъ II), раздѣлившіе всѣ его доводы и ограничившіеся лишь внесеніемъ въ него частныхъ поправокъ, главнѣйшія изъ которыхъ слѣдующія: такъ какъ согласно представленнымъ Министрами Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ свѣдѣніямъ, ростъ земскихъ сборовъ съ земель за послѣдніе три года составлялъ, въ среднемъ 3,6%, и можетъ быть признанъ почти нормальнымъ, то десять членовъ нашли желательнымъ нѣсколько приблизить предположенную среднюю норму роста (2,5%) земскихъ сборовъ съ недвижимыхъ имуществъ къ дѣйствительному и опредѣлили ее въ 3% ежегодно, считая за исходную сумму расчета обложеніе по раскладкамъ 1900 года. Въ то же время признано возможнымъ совершенно исключить изъ ст. I отд. II постановленіе о томъ, что норма эта можетъ подлежать сокращенію или увеличенію для отдѣльныхъ земствъ. Далѣе, въ виду сохраненія большей самостоятельности земскихъ собраній и такъ какъ опредѣленіе нормальнаго роста земскихъ окладныхъ сборовъ достаточно обезпечиваетъ интересы плательщиковъ, десять членовъ не встрѣтили препятствій къ тому, чтобы земскія собранія, которыя въ какомъ либо году не воспользовались повышеніемъ сборовъ въ разрѣшенныхъ закономъ предѣлахъ, имѣли право увеличенія ихъ въ послѣдующіе годы въ высшемъ противъ нормы размѣрѣ, съ тѣмъ, однако, чтобы среднее повышеніе сборовъ все же не превосходило 3% за каждый годъ, а единовременное — 10%.

1) Журналъ Соед. Деп. отъ 1900 г. № 138 стр. 29—30.

Въ третьихъ, для избѣжанія обремененія Министерствъ Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ разсмотрѣнемъ всѣхъ земскихъ смѣтъ, которыя будутъ составлены съ превышеніемъ узаконяемаго процента роста сборовъ съ недвижимыхъ имуществъ, и для предупрежденія излишнихъ замедленій въ утвержденіи раскладки, они находили возможнымъ предоставить право утвержденія подобныхъ смѣтъ, когда онѣ не вызываютъ никакихъ сомнѣній у мѣстнаго губернскаго начальства, власти губернатора, по заключенію губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія. Наконецъ, въ видахъ предоставленія земскимъ собраніямъ большей самостоятельности въ распоряженіяхъ по удовлетворенію мѣстныхъ нуждъ и потребностей, десять членовъ признали возможнымъ постановить, что, при сокращеніи Министерствами расходныхъ смѣтъ, назначенія, отпускавшіяся по смѣтѣ предшествующаго смѣтнаго года, должны оставаться въ смѣтахъ безъ измѣненія, конечно, если земскія собранія не укажутъ сами на возможность сокращенія именно этихъ назначеній.

Въ общемъ Собраніи Государственнаго Совѣта никакихъ новыхъ аргументовъ pro и contra министерскаго предложенія выдвинуто не было, огромное большинство членовъ высказалось противъ него, но какъ извѣстно, утверждено было мнѣніе меньшинства, и въ окончательномъ видѣ законъ о фиксаціи земскихъ смѣтъ получилъ слѣдующій видъ.

1) Освободить съ 1900 г. земства тѣхъ губерній Европейской Россіи, въ коихъ введено въ дѣйствіе Положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, отъ уплаты казнѣ: 1) квартирныхъ окладовъ полицейскихъ чиновъ, получающихъ квартиры въ казенныхъ зданіяхъ и 2) вознагражденіе за помѣщеніе воинскихъ присутствій въ зданіяхъ, принадлежащихъ казнѣ, а съ 1901 г. и отъ расходовъ: а) по квартирному довольствію судебныхъ слѣдователей и чиновъ, коимъ такое довольствіе производится на основаніи осо-

быхъ узаконеній; б) по содержанію секретарей губернскихъ по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствій и по ассигнованію относящейся на земскія средства части канцелярскихъ издержекъ этихъ присутствій; в) по путевому и квартирному довольствію предсѣдателей и членовъ отъ земства присутствій воинской повинности, равно какъ по содержанію лицъ, завѣдывающихъ дѣлопроизводствомъ уѣздныхъ и городскихъ присутствій, и по ассигнованію симъ присутствіямъ, въ случаѣ надобности, дополнительной суммы на канцелярскіе расходы и г) по найму помѣщеній для уѣздныхъ и городскихъ по воинской повинности присутствій, въ случаѣ неимѣнія мѣста въ казенныхъ или общественныхъ зданіяхъ, а равно по мебелированію, отопленію и освѣщенію сихъ помѣщеній. Перечисленные въ п. п. а—г расходы относить на счетъ государственнаго казначейства.

II. Возложить съ 1901 г. въ означенныхъ (отд. I) губерніяхъ расходы по квартирному довольствію полицейскихъ урядниковъ, содержимыхъ на счетъ казны, на средства государственнаго казначейства, съ отмѣною съ указаннаго срока, предоставленнаго имъ по ст. 321 I ст. зем. пов. (изд. 1899 г.) и ст. 2 прил. къ ст. 656 (прим.) Общ. учр. губ. (изд. 1892 г.) права на квартиры отъ обывателей въ мѣстахъ постоянного жительства урядниковъ.

III. Назначить земскимъ учрежденіямъ въ 1900 г. (по расчету съ 1 января) — въ возмѣщеніе: а) тѣхъ расходовъ, отъ которыхъ, согласно отд. I они освобождаются лишь съ будущаго года и б) ассигнованій на квартирное довольствіе полицейскихъ урядниковъ въ тѣхъ случаяхъ, когда оно относится на денежные средства земствъ, — пособія изъ средствъ государственнаго казначейства по соображенію дѣйствительныхъ въ 1899 г. размѣровъ издержекъ каждаго земства на указанныя надобности, съ отнесеніемъ вызываемаго выдачею сихъ пособій расхода на счетъ кредитовъ, включенныхъ на сей предметъ въ общую смѣту Министерства

Внутреннихъ Дѣлъ и въ смѣту Министерства Юстиціи. Приэтомъ обязать земскія учрежденія предоставить въ 1900 г. бесплатно помѣщенія тѣмъ воинскимъ присутствіямъ и полицейскимъ чинамъ, которые пользовались ими безвозмездно въ теченіе 1899 г. въ зданіяхъ, принадлежащихъ земству.

IV. Учредить при Хозяйственномъ Департаментѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ должность чиновника особыхъ порученій по земскимъ дѣламъ, съ присвоеніемъ оной V класса по чинопроизводству, V разряда по шитью на мундирѣ, I степени III разряда по пенсіи и годового оклада содержанія въ пять тысячъ рублей.

V. Въ измѣненіе и дополненіе подлежащихъ узаконеній постановить:

Внесенія въ земскія смѣты, губернскія или уѣздныя, новыхъ необязательныхъ расходовъ допускается не иначе, какъ по докладу управы или же по предварительномъ разсмотрѣніи предположеній о новыхъ ассигнованіяхъ въ особыхъ комиссіяхъ изъ гласныхъ (ст. 72 Пол. зем. учр.).

VI. Впредь до установленія предѣльности земскаго обложенія, примѣнить въ губерніяхъ, въ коихъ введено въ дѣйствіе Положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, слѣдующія временныя правила:

1) При составленіи земскихъ смѣтъ, губернскихъ и уѣздныхъ, наблюдается общимъ правиломъ, что земскіе сборы съ недвижимыхъ имуществъ не могутъ быть повышаемы, по усмотрѣнію земскихъ учреждений, болѣе, нежели на три процента въ годъ.

2) Установленное ст. 1 ограниченіе не распространяется на тѣ случаи, когда увеличеніе сборовъ свыше нормы обусловливается увеличеніемъ числа или размѣровъ подлежащихъ земскому сбору недвижимыхъ имуществъ.

3) Въ случаѣ перенесенія какого либо расхода изъ уѣздной смѣты въ губернскую или обратно, увеличеніе сборовъ съ недвижимыхъ имуществъ, въ установленномъ раз-

мѣрѣ допускается: по смѣтѣ, изъ которой расходъ исключенъ — сверхъ разности между окладомъ предъидущаго года и исключеннымъ изъ смѣты расходомъ, а по смѣтѣ, въ которую расходъ перенесенъ, сверхъ суммы упомянутаго оклада и перенесеннаго въ смѣту расхода.

4) Если повышение земскихъ сборовъ съ недвижимыхъ имуществъ будетъ ниже установленной нормы (ст. 1) въ течение одного или нѣсколькихъ лѣтъ, то въ послѣдующіе затѣмъ годы земскія собранія, губернскія и уѣздныя, по принадлежности могутъ увеличивать сборы сверхъ годовой 3% нормы, съ тѣмъ, однако, условіемъ, чтобы: а) общій размѣръ повышения обложенія за истекшее съ 1900 г. время не превышалъ нормы и б) единовременное увеличеніе окладовъ не было болѣе 10% противъ предшествующаго года.

5) Въ тѣхъ случаяхъ, когда выполнение внесенныхъ въ земскія смѣты расходовъ требуетъ увеличенія сборовъ съ недвижимыхъ имуществъ за предѣлы, указанные въ ст. 1 и 4, смѣты эти представляются земскими собраніями, уѣздными или губернскими, губернатору на утверженіе и не приводятся въ исполненіе до воспослѣдованія такового утверженія.

6) Губернаторъ вноситъ смѣту на обсужденіе губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія и затѣмъ, въ мѣсячный срокъ со дня полученія смѣты, или утверждаетъ ее согласно заключенію присутствія или же въ тѣхъ случаяхъ, когда повышение сборовъ съ недвижимыхъ имуществъ сверхъ нормы (ст. 1 и 4) будетъ признано присутствіемъ или лично губернаторомъ обременительнымъ для населенія или невызывающимся необходимостью, представляетъ смѣту Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ со своими по ней замѣчаніями и заключеніемъ присутствія по земскимъ и городскимъ дѣламъ.

7) Земскія смѣты, не остановленныя Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ въ теченіе трехъ мѣсяцевъ со дня ихъ полученія губернаторомъ, считаются утвержденными.

8) Если Министры Внутренних Дѣлъ и Финансовъ признають предположенное земскими собраніями, губернскими или уѣздными, повышение сборовъ съ недвижимыхъ имуществъ за предѣлы, разрѣшаемые настоящими правилами (ст. 1 и 4) обременительнымъ для населенія или невызывающимся необходимостью, то указываютъ собраніямъ тѣ статьи расхода, которыя подлежатъ сокращенію или исключенію изъ смѣты. При сокращеніи расходной смѣты, Министры сообразуются съ заключеніемъ по сему предмету губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія, а также съ ходатайствами земскаго собранія, буде таковыя были заявлены при представленіи смѣты, наблюдая, при этомъ, чтобы назначенія, отпускавшіяся по смѣтѣ предшествующаго года, не были сокращаемы иначе, какъ по заявленію о томъ земскаго собранія.

9) Если Министры Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ, не находя возможнымъ допустить предположенное земскимъ собраніемъ повышение сборовъ съ недвижимыхъ имуществъ по непосильности его для населенія, признають въ то же время исчисленные расходы необходимыми, то входятъ въ Государственный Совѣтъ съ представленіемъ объ отнесеніи впередъ нѣкоторыхъ расходовъ губерніи или уѣзда на счетъ казны или объ оказаніи земству воспособленія иного рода, для удовлетворенія же потребности текущаго года отпускають земству пособіе изъ особаго кредита, подлежащаго съ 1901 года включенію въ расходную смѣту Министерства Внутреннихъ Дѣлъ.

VII. Поручить Министрамъ Юстиціи и Внутреннихъ Дѣлъ по принадлежности выработать и внести въ теченіе 1900 г. на утвержденіе въ установленномъ порядкѣ предположенія о размѣрѣ: а) квартирнаго довольствія судебныхъ слѣдователей, становыхъ приставовъ и полицейскихъ урядниковъ и б) расходовъ, потребныхъ на содержаніе и дѣлопроизводство присутствій по воинской повинности въ губер-

ніяхъ, въ коихъ введено въ дѣйствіе Положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ¹⁾.

Теперь, когда со времени изданія закона прошло пятнадцать лѣтъ, мы можемъ сдѣлать оцѣнку этой мѣры на основаніи опыта. Теперь очевидно, что тѣ, которые возражали противъ закона, указывая на возможность близкаго окончанія оцѣнки, жестоко ошиблись: какъ мы указывали въ 3-й главѣ, предсказать, когда земскія оцѣнки, наконецъ, будутъ закончены, совершенно невозможно. Слѣдовательно, необходимость принятія особой мѣры оправдалась. Но оправдались и опасенія, что тотъ видъ фиксаціи, который созданъ въ 1900 г., окажетъ вредное вліяніе на развитіе земскаго бюджета, не внеся никакого принципиальнаго улучшенія въ дѣло обложенія недвижимостей. Въ самомъ дѣлѣ. Въ приведенной въ началѣ настоящей главы таблицѣ видно, что неравенство при обложеніи отдѣльныхъ видовъ недвижимыхъ имуществъ осталось прежнимъ, а оффиціальныя изданія Министерства Финансовъ „Земскіе доходы и расходы“ систематически константируютъ неравенство въ обложеніи отдѣльныхъ категорій плательщиковъ поземельнаго налога. Такъ, по даннымъ за 1911 г. (послѣдній опубликованный сводъ) оказалось слѣдующее:

Р а й о н ы .	Подесятинное обложеніе въ 1911 г. было (въ коп.)	
	Крестьян- скихъ зе- мель.	Частныхъ владѣль- цевъ.
Сѣверный	32,0	19,1
Восточный	39,1	24,8
Средне-промышленный .	45,4	37,0
Средне-черноземный . .	65,3	60,3
Малороссійскій	94,9	104,1
Южный	70,6	64,4
По всѣмъ губерніямъ . .	51,9	45,6

1) Журналъ Общ. Собр. отъ 1900 г. № 138. Листъ 8074. Кстати, очень

Такимъ образомъ, средство „исправленія“ оказалась болѣе чѣмъ грубымъ. За то въ значительной степени оправдались пессимистическія предсказанія противниковъ фиксаци. Вопреки собственнымъ увѣреніямъ и увѣреніямъ сочувствующихъ членовъ Государственнаго Совѣта, что правительство намѣрено использовать это средство очень осторожно съ полнымъ благожелательствомъ къ земскимъ начинаніямъ, создалась несомнѣнная тенденція, въ особенности на первыхъ порахъ, относиться къ правамъ земствъ чисто формально. Уже въ 1901 г., на слѣдующій-же годъ послѣ проведенія закона Министръ Финансовъ обратилъ вниманіе М-ва Внутреннихъ Дѣлъ на допущеніе мѣстнымъ начальствомъ „весьма значительнаго превышенія 3⁰/₀ нормы дозволенныхъ земскихъ сборовъ и просилъ устранить такой порядокъ на будущее время, обязавши губернаторовъ представлять всѣ смѣты съ превышеніемъ нормы на разсмотрѣніе Министрамъ Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ¹⁾“ Министръ В. Д. отвѣтилъ на это, что не смотря на то, что „большая часть земствъ весьма разумно отнеслась къ составленію своихъ смѣтъ, хотя для этого и пришлось сократить много расходовъ, которые, будучи безусловно полезны, не нашли однако, характера безотлагательности“, онъ, однако, еще разъ подтвердилъ губернаторамъ необходимость строгаго выполненія закона о предѣльности. И дѣйствительно, губернаторамъ былъ разосланъ слѣдующій конфиденціальный циркуляръ.

подробное изложеніе этого журнала дано г. Авиновымъ въ его статьѣ „Законъ о предѣльности земскаго обложенія въ Государственномъ Совѣтѣ“. Русс. М. за 1905 г. V. Стр. 74.

1) Отн. по Деп. Окл. Сборовъ отъ 16 мая 1901 г. за № 3380.

Министерство
Внутреннихъ Дѣлъ.

Департаментъ
ХОЗЯЙСТВЕННЫЙ.

Отдѣленіе 3.

Столъ I.

30 мая 1901 года.

№ 18.

Циркулярно.
Конфиденціально.

Господину Губернатору.

Циркулярнымъ предложеніемъ 31 іюля минувшаго года за № 22 мною было указано, что главною цѣлью изданія закона 12 іюня 1900 г., преподавшаго, впредь до установленія предѣльности земскаго обложенія, по сему предмету особья временныя правила, подлежащія примѣненію въ губерніяхъ, въ которыхъ введены земскія учрежденія, является огражденіе землевладѣнія отъ чрезмѣрнаго повышенія земскихъ съ него сборовъ въ тѣхъ именно мѣстностяхъ, въ коихъ обложеніе земельныхъ имуществъ и безъ того является отяготительнымъ для населенія. Въ виду сего я и обращалъ вниманіе г.г. Губернаторовъ на то, что хотя п. 6 ст. VII этого закона имъ и предоставляется утверждать, согласно заключенію Присутствія по земскимъ и городскимъ дѣламъ, земскія смѣты, составленныя съ повышеніемъ сборовъ съ недвижимыхъ имуществъ сверхъ нормы, установленной закономъ, но изъясненнымъ правомъ слѣдуетъ пользоваться съ особливою осмотрительностью. Между тѣмъ, какъ усматривается изъ имѣющихся въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ свѣдѣній, нѣкоторыми земствами было допу-

щено въ текущемъ году весьма значительное превышеніе 3%-ной нормы (отъ 15—40%) увеличенія земскихъ сборовъ, установленной закономъ 12 іюня, при чемъ предположенія эти были утверждены мѣстными Губернскими Начальствами.

Хотя въ нѣкоторыхъ случаяхъ указанное превышеніе вызывалось особыми условіями и повидимому не повело къ непосильному обремененію плательщиковъ, а потому и не является прямымъ нарушеніемъ имѣвшейся въ виду при изданіи закона 12 іюня 1900 г. цѣли — не допускать безъ особой надобности быстрого роста земскихъ бюджетовъ, тѣмъ не менѣе я вновь обращаю вниманіе Начальниковъ губерній на необходимость особенно строгаго отношенія къ разсмотрѣнію земскихъ смѣтъ въ тѣхъ случаяхъ, когда увеличеніе обложенія превышаетъ норму, указанную означеннымъ закономъ.

Когда же отказъ въ утвержденіи смѣты, составленной съ превышеніемъ означенной нормы, съ цѣлью устранить чрезмѣрное и непосильное обложеніе, можетъ вызвать необходимость сократить существенно важные и неотложные для земства расходы, Начальники губерній не лишены возможности, представляя такія смѣты, ходатайствовать вмѣстѣ съ тѣмъ объ оказаніи земствамъ на покрытіе необходимыхъ расходовъ пособій изъ особаго кредита, установленнаго п. 9 ст. VII закона 12 іюня 1900 года.

Сообщая объ этомъ для руководства Начальникамъ губерній, нахожу однако неизлишнимъ присовокупить, что и при возбужденіи подобныхъ ходатайствъ слѣдуетъ соблюдать должную осторожность, испрашивая ихъ лишь для выполненія

расходовъ, дѣйствительно неотложныхъ и не могущихъ быть покрытыми по земскимъ смѣтамъ безъ обремененія плательщиковъ; а потому сдѣланное мною въ настоящемъ случаѣ указаніе не подлежитъ оглашенію, а должно служить лишь Начальникамъ губерній для надлежащаго руководства при разсмотрѣніи смѣтъ земскихъ сборовъ.

Подписаль: Министръ Внутреннихъ Дѣлъ

Егермейстеръ *Д. Сипягинъ.*

Скрѣпилъ: Директоръ *Зиновьевъ.*

И что такой нажимъ дѣйствительно существовалъ и болѣзненно чувствовался, тому мы имѣемъ самыя безспорныя свидѣтельства. Въ самый годъ изданія закона „Русск. Вѣд.“ на основаніи обширнаго матеріала (свѣдѣнія по 88 уѣзднымъ смѣтамъ) могли отмѣтить рядъ серьезныхъ затрудненій, возникшихъ для земствъ въ связи съ новой мѣрой: „такъ, напр., Нижегородское уѣздное земское собраніе не рѣшилось принять предложенія учебной коммисіи о прибавкѣ къ жалованію учителей за всѣ сроки выслуги, такъ какъ оно не увѣрено въ томъ, будетъ-ли имѣть возможность выполнить свои обязательства въ виду закона о фиксаціи; по тому-же соображенію Балашовское собраніе отложило разрѣшеніе вопроса о приглашеніи вторыхъ учителей въ многолюдныя школы. Болѣе значительное вліяніе оказалъ тотъ-же законъ на земское хозяйство Самарскаго уѣзда: здѣсь пришлось на постройку земскихъ школъ вмѣсто 10 т. р. внести только 5 т. р.; вмѣсто 4830 р. на два ветеринарныхъ пункта внести 2.160 р. на одинъ пунктъ и т. д.“¹⁾. Съ

1) „Русск. Вѣд.“ за 1900 г. №№ 284 и 356.

такими-же свѣдѣніями встрѣчаемся мы и позже. Такъ, въ 1903 г., въ Балашовскомъ у. при обсужденіи вопроса о приглашеніи въ уѣздъ агронома и объ учрежденіи агрономической организаціи, вообще, нѣкоторые гласные, въ принципѣ признававшіе пользу агрономической организаціи, тѣмъ не менѣе, высказались противъ приглашенія агронома и, въ качествѣ аргумента, въ защиту своего мнѣнія ссылались не неизбѣжную бесплодность всѣхъ земскихъ начинаній въ экономической области при тѣхъ тѣсныхъ рамкахъ, въ которыя поставлена дѣятельность земства закономъ 12 іюня 1900 г. Хвалынское земство, по предложенію предсѣдателя управы, постановило произведенный уже расходъ по постройкѣ бани и расширенію амбулаторіи при Хвалынской больницѣ отнести на счетъ спеціального капитала этой больницы, и все изъ опасенія перейти законную норму и т. п. ¹⁾.

Извѣстный земскій дѣятель, Давыдовъ, на изученіи уѣздныхъ смѣтъ по Саратовской губ. пришелъ къ выводу, что „законъ 12 іюня не остановилъ роста смѣтъ, не ввелъ ихъ въ требуемую рамку. Но до сихъ поръ (до 1904 г.) земства избѣгали превышенія нормы благодаря благоприятнымъ условіямъ: привлеченію новыхъ имуществъ, сокращенію смѣты обязательныхъ расходовъ и часто благодаря неправильному составленію смѣтъ. Но всѣ эти источники носятъ лишь временный характеръ и въ настоящее время исчерпаны. По этому земствамъ предстоитъ — или вести свое хозяйство, не выходя изъ рамокъ закона, т. е. сужить исторически сложившійся ходъ развитія или выступить на путь хроническаго превышенія нормы. Законъ о предѣльности отзывается прежде всего и больше всего на расходахъ по народному образованію и медицинѣ; о дальнѣйшемъ-же развитіи экономическихъ мѣропріятій при существованіи его нечего и думать“ ²⁾.

1) Давыдовъ. Значеніе закона о предѣльности обложенія для уѣздныхъ земствъ Саратов. губ. „Сарат. Земск. Нед.“ 1904 г. № 8. Стр. 113.

2) Тамъ-же. Стр. 126.

Благодаря, однако, усиленной агитаціи противъ „закона о предѣльности“ какъ въ земскихъ кругахъ, такъ и въ печати, а также благодаря особенностямъ новѣйшей исторической жизни Россіи, начавшимъ усиленно обнаруживаться съ 1904 г. дѣйствіе закона фактически стало ничтожнымъ. Такъ, въ 1914 г., опротестовано было губернаторами всего двадцать смѣтъ изъ шестидесяти, составленныхъ съ превышеніемъ нормы, и изъ нихъ ни одна не подверглась урѣзкамъ.

Это замѣтно и по цифрѣ роста земскихъ бюджетовъ. По даннымъ за 1911 г.¹⁾ движеніе доходнаго бюджета земствъ по всѣмъ губерніямъ, полученнаго отъ обложенія недвижимостей, въ абсолютныхъ и относительныхъ цифрахъ было слѣдующее:

Годы.	Доходъ (въ рубл.).	Сред. возр. въ % къ кажд. предш. году.
1900	62.238	—
1901	63.089	1,4
1902	66.534	5,5
1903	70.534	6,0
1906	89.348	8,9
1907	92.777	3,8
1910	121.509	10,3
1911	133.488	9,9

Мы видимъ, что рѣзкое паденіе роста обложенія недвижимостей наблюдается только на слѣдующій годъ послѣ введенія закона о предѣльности. А за симъ бюджеты растутъ довольно значительно и во всякомъ случаѣ ихъ средній процентъ увеличенія нисколько не меньше такого-же процента за періодъ времени съ 1880 г. по 1900 г., какъ это видно изъ слѣдующей таблицы:

1) См. Доходы и расходы Земствъ 34 губ. по смѣтамъ на 1911 г. Стр. XVI.

Годы.	Общая сумма отъ облож. недвиж. всѣхъ видовъ.	% возрастанія къ каж- дому предшествую- щему году.
1880	26.769.733	0,0
1881	28.762.432	7,6
1882	31.637.211	9,1
1883	32.499.712	2,8
1884	33.544.803	3,0
1885	33.806.627	0,8
1886	34.187.767	1,1
1887	33.504.589	—
1888	33.623.873	0,4
1889	35.290.118	4,8
1890	36.150.036	2,8
1893	30.008.300	—
1894	34.442.700	11,2
1895	35.858.890	4,0
1896	42.207.376	18,0
1897	43.609.663	3,6
1898	44.516.371	2,0
1899	49.945.730	12,0

Такимъ образомъ, законъ въ значительной мѣрѣ приобрѣлъ характеръ не дѣйствительной, а эвентуальной угрозы. Борьба противъ непопулярной мѣры, къ сожалѣнiю, за послѣднее время очень часто стала выливаться въ совершенно недопустимую съ научной точки зрѣнiя форму. Рядъ земствъ, всевозможныхъ сѣяздовъ и обществъ высказался принципиально противъ какой-бы то ни было предѣльности. Мы показали, что такое требованiе, какъ безотносительное, совершенно неприемлемо. Это не значитъ, что безъ предѣльности нельзя никогда обойтись: такой выходъ вполнѣ возможенъ, но какъ мы покажемъ въ другомъ мѣстѣ, лишь при радикальной перестройкѣ всего мѣстнаго бюджета.

Глава IV.

Обложение торгово-промышленныхъ предприятий.

Въ 1865 г. Костромская уѣздная управа обратилась къ губернатору съ просьбой разъяснить ст. II Земск. Пол. въ отношеніи обложенія торгово-промышленныхъ предприятий. Управу интересовало — слѣдуетъ ли устанавливать обложение по оборотному капиталу или по арендной платѣ, причемъ сама управа склонялась къ первому рѣшенію на томъ основаніи, что капиталъ извлекаетъ очень большія выгоды изъ тѣхъ мѣстностей, гдѣ онъ примѣняется. По этому поводу Министръ Внутреннихъ Дѣлъ снесся съ Министромъ Финансовъ (дѣло отъ 22 сентября 1865 г. за № 5963). Въ отношеніи М-ра В. Д., Валуева, мы находимъ слѣдующее очень интересное мѣсто: „не входя здѣсь въ разсмотрѣніе того, въ какой мѣрѣ капиталъ, обращающійся въ промышленныхъ заведеніяхъ, пользуется выгодами мѣстности, гдѣ существуетъ заведеніе, и въ какой выгодами другихъ мѣстностей, въ коихъ наиболѣе сбываются произведенія оныхъ, я не могу не остановиться въ настоящее время на той общей мысли, что представленіе земству cadaго уѣзда, а равно и общественному управленію cadaго города по своему опредѣлять доходность торговыхъ и промышленныхъ заведеній, съ цѣлью обложенія таковыхъ налогомъ для мѣстныхъ своихъ надобностей не могло бы не имѣть вреднаго вліянія на развитіе и преуспѣяніе торговли и промышленности, какъ по измѣняемости суммъ падающихъ на нихъ

налоговъ, уничтожающей расчетъ промышленниковъ, такъ и по возможной обременительности самага размѣра ихъ. Лицо, затрачивающее на какое либо промышленное заведеніе свой капиталъ и рассчитывая вернуть оный въ опредѣленное число лѣтъ, должно естественно сообразить всѣ предстоящіе ему расходы и, слѣдовательно, положительно знать размѣръ падающихъ на него государственныхъ и общественныхъ налоговъ; поэтому необходимо, чтобы, съ одной стороны, размѣръ земскихъ и городскихъ сборовъ за право произведенія торговли и содержанія торговыхъ и промышленныхъ заведеній былъ опредѣленъ также положительно, какъ и пошлыны въ пользу казны, и съ другой, чтобы самый способъ опредѣленія сихъ сборовъ и процедура взиманія оныхъ были приурочены по способу опредѣленія и взиманія пошлыны казенной.

Министръ Внутреннихъ Дѣлъ требовалъ, въ заключеніе, чтобы земскій сборъ былъ опредѣленъ въ видѣ извѣстнаго процента съ казенной пошлыны.

Очень скоро въ распоряженіи Министра Внутреннихъ Дѣлъ оказался цѣлый рядъ фактовъ другого порядка, свидѣтельствовавшихъ о тенденціи земскихъ органовъ самоуправленія сбросить на плечи промышленности по возможности большую часть земскаго бюджета.

Такъ, по раскладкѣ, составленной Краснослободскимъ уѣзднымъ земскимъ собраніемъ и утвержденной Начальникомъ губерніи, было назначено на уѣздныя повинности по г. Краснослободску и его уѣзду: съ купцовъ I гильдіи по 106 р. 19 к. и II гильдіи по 24 р. 64¹/₂ коп. съ cadaго. Городъ Краснослободскъ съ уѣздомъ былъ отнесенъ, по ВЫСОЧАЙШЕ утвержденному 9 февраля 1865 г. положенію о пошлинахъ за право торговли и промысловъ, къ 5 классу мѣстностей, и пошлына въ казну съ свидѣтельствъ II гильдіи составляла тамъ 25 руб. Такимъ образомъ, сборъ на земскія надобности равнялся казенной пошлынѣ. Съ свидѣтельствъ

же I гильдіи сборъ составляетъ около 50% на казенную пошлину (265 р.).

Керенская уѣздная земская управа представила Пензенской Казенной Палатѣ раскладку сбора на уѣздныя и губернскія повинности. Въ ней, между прочимъ, было назначено: съ купцовъ I гильдіи: на губернскую повинность обязательнаго сбора 65 р. и дополнительнаго 58 р. 41 к. и на уѣздную повинность обязательнаго сбора 26 р. и дополнительнаго 16 р., итого съ каждаго капитала на обѣ повинности 165 р. 41 к.; съ купцовъ II гильдіи: на губернскую повинность обязательнаго сбора 15 р., дополнительнаго 6 р. 86 ³/₄ к. и на уѣздную — обязательнаго 6 р. и дополнительнаго 4 р., итого по 31 р. 86 ³/₄ коп. съ каждаго капитала. По сопоставленію съ казеннымъ сборомъ оказалось, что торговыя свидѣтельства въ Керенскомъ уѣздѣ были обложены — по I гильдіи окладомъ, въ два съ половиною раза превышающимъ существовавшій сборъ съ этихъ свидѣтельствъ на государственныя и губернскія земскія повинности вмѣстѣ (65 р.), а свидѣтельства II гильдіи — окладомъ, превышавшимъ даже казенный сборъ съ этихъ свидѣтельствъ въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ.

Херсонское губернское земское собраніе назначило взыскать на 1866 г. сборъ на потребности губернскія въ Херсонской губерніи: съ свидѣтельствъ I гильдіи по 30 р., II гильдіи: въ мѣстностяхъ: I класса по 7 р. 50 к., II класса 6 р., III класса по 5 р. и IV класса по 4 р., независимо отъ сбора на государственныя земскія повинности, который оставался въ прежнемъ размѣрѣ, а именно съ свидѣтельствъ I гильдіи 39 р., а 2 гильдіи 9 р. Кромѣ того уѣздными земскими собраніями опредѣлены сборы на потребности уѣздныя: по Херсонскому уѣзду: а) съ свидѣтельствъ I гильдіи по 38 р. 46 ¹/₄ к., II гильдіи въ Херсонѣ и Николаевѣ по 7 р. 69 ¹/₄ к., а въ Бреславлѣ и другихъ мѣстахъ Херсонскаго уѣзда по 5 р. 38 ¹/₂ к., и б) съ свидѣтельствъ

на мелочной развозный и разносный торгъ повсемѣстно въ уѣздѣ по 10 к. съ рубля казенной пошлыны; по Елисаветградскому уѣзду — съ свидѣтельствъ I гильдіи по 6 р., II гильдіи въ мѣстностяхъ III класса по 1 р., а IV класса по 80 к., по Александрійскому уѣзду — съ свидѣтельствъ I гильдіи по 22 р. 50 к., а II гильдіи по 3 р. 60 к. По сравненію съ существовавшими ранѣе сборами это дало увеличеніе: въ Херсонскомъ уѣздѣ съ свидѣтельства I гильдіи на 107 р. 46¹/₄ к., II гильдіи отъ 24 р. 19¹/₄ к. до 18 р. 38¹/₄ к., по Елисаветградскому уѣзду — съ свидѣтельствъ I гильдіи на 75 р., II гильдіи до 17 р. 50 к., по Александрійскому уѣзду, — съ свидѣтельствъ I гильдіи на 91 р. 50 к., II гильдіи отъ 20 р. 10 к. до 16 р. 60 к.

По Пензенской губерніи предположено было взимать на губернскія и уѣздныя земскія повинности съ винокуренныхъ заводовъ въ Краснослободскомъ уѣздѣ по $\frac{1}{2}$ к. съ ведра вина, которое должно быть выкурено по свидѣтельствамъ на винокурение, а въ Чембарскомъ уѣздѣ по 6 к. съ ведра перекура противъ нормы, съ водочныхъ заводовъ того же уѣзда по 2 $\frac{1}{2}$ к. и съ оптовыхъ складовъ по $\frac{3}{4}$ к. съ каждаго ведра въ полугарѣ, поступающаго въ эти заводы и склады.

По Костромской губерніи назначено было взимать въ пользу земства: съ патентовъ на оптовые винные склады, трактирныя заведенія и ренсковые погреба по 20⁰/₀, на прочія заведенія отъ 10 до 20⁰/₀, смотря по мѣстности.

По Псковской губерніи предположено было брать съ каждаго продаваемаго ведра вина до 5 к. на устройство народныхъ школъ, а по Новгородской губерніи была заявлена частная жалоба, что торговья свидѣтельства и патенты по винной торговлѣ обложены отъ 67³/₄ до 74 к. съ рубля, а самые заводы по 2 к. съ ведра выкуриваемаго вина.

Въ нѣкоторыхъ земскихъ собраніяхъ были сдѣланы постановленія объ обложеніи лѣсопромышленниковъ, торгую-

щихъ на пристаняхъ сплавныхъ и судоходныхъ рѣкъ, земскимъ сборомъ по цѣнности лѣсныхъ произведеній; объ установленіи сбора съ предполагаемыхъ капиталовъ I гильдіи; объ обложеніи поголовнымъ земскимъ сборомъ почетныхъ гражданъ и т. д.

Всѣ эти факты и многіе другіе остановили на себѣ самое серьезное вниманіе правительства, которое въ ту пору уже стояло на почвѣ усиленнаго покровительства промышленности. Было очевидно, что вся эта политика покровительства могла быть сведена земскими налогами „на нѣтъ.“ Выплываетъ и другой мотивъ: опасеніе за доходы казны...

„Если допустить“, писалъ въ своемъ отношеніи на имя Министра Внутреннихъ Дѣлъ Министръ Финансовъ, „что земскія учрежденія могутъ устанавливать дополнительные сборы съ промышленныхъ и торговыхъ заведеній и въ то же время съ торговыхъ свидѣтельствъ, то на дѣлѣ одно и то же заведеніе подверглось бы одновременно сбору по его цѣнности или доходности и еще сбору съ того свидѣтельства, по коему оно содержится, что едва ли могло быть въ виду законодателя.“¹⁾

Исходя изъ этихъ соображеній Министръ Финансовъ полагалъ установить предѣлъ, выше котораго земскія учрежденія не могли бы устанавливать дополнительныхъ сборовъ съ торговыхъ свидѣтельствъ, такъ какъ при отсутствіи такого опредѣленія неизбеженъ, конечно, налоговый произволъ, который можетъ обратиться въ чрезмѣрное стѣсненіе торговли и промышленности и въ ущербъ казенному доходу отъ торговыхъ патентныхъ пошлинъ. Министерство Финансовъ по всѣмъ этимъ соображеніямъ предполагало постановить, чтобы добавочный сборъ съ купеческихъ свидѣтельствъ въ пользу земства, сверхъ установленнаго **ВЫСОЧАЙШЕ** утвержденнымъ 4-го января 1863 г. мнѣніемъ

1) Дѣло Архива М. В. Д. отъ 1865 г. за № 65. Л. 188.

Государственнаго Совѣта размѣра губернскаго земскаго сбора, не превышалъ 10% цѣны казенной пошлины, но при этомъ, въ интересахъ земства, эта 10% норма съ цѣны казенной пошлины по мнѣнію Статсъ-Секретаря Рейтерна, могла бы быть распространена и на промысловыя свидѣтельства, а также и на билеты, выбираемые на содержаніе торговыхъ и промышленныхъ заведеній, въ виду той пользы, которую земскія учрежденія приносятъ мѣстному населенію; съ другой стороны, по его мнѣнію, распространеніе сбора на промысловыя свидѣтельства и на билеты, могло внести большую равномѣрность, а, слѣдовательно, и справедливость въ распредѣленіе земскихъ налоговъ. Сумма всѣхъ этихъ сборовъ въ пользу земства составила бы по расчетамъ Министра Финансовъ по 33 губерніямъ, на которыя тогда распространялось Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, до 1-го мил. руб.

Относительно же обложенія питейныхъ заведеній, составляющихъ, по словамъ Министра Финансовъ, главнѣйшій источникъ государственнаго дохода, предполагалось разрѣшить земству устанавливать только процентный сборъ съ цѣны патентовъ на винокуренные заводы и заведенія для продажи питей въ размѣрѣ не свыше 25% съ этой цѣны, и не допускать обложенія такихъ заведеній ни по приносимому ими доходу, ни съ производимыхъ ими продуктовъ. Сборъ, въ означенномъ 25-и процентномъ размѣрѣ, составилъ бы по 33-мъ губерніямъ, на которыя распространяется положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, доходъ въ пользу земства до 1.500.000 рублей.

Въ отвѣтъ на это обращеніе Министра Финансовъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ заняло своеобразную позицію. Оно не согласилось съ тѣмъ, что ст. 9 Врем. Прав. даетъ поводъ къ двойному обложенію. Статья 9, по его мнѣнію, вовсе не касается способовъ и порядка обложенія земскими сборами, о чемъ говорится ниже въ послѣдующихъ статьяхъ временныхъ правилъ, а ограничивается однимъ перечнемъ тѣхъ предметовъ, которые законъ разрѣшаетъ облагать гу-

бернскими и уѣздными сборами. Предметы эти, какъ значится въ ст. 9, суть: земли, фабрики, заводы, промышленныя и торговыя заведенія и вообще недвижимыя имущества въ городахъ и уѣздахъ, а также свидѣтельства на право торговли. Въ исчисленіи этомъ, по мнѣнію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, ясно отдѣлены другъ отъ друга два рода предметовъ обложенія: одинъ — недвижимыя имущества и другой — торговыя свидѣтельства. Въ числѣ первыхъ упомянуты фабрики, заводы и другія промышленныя и торговыя заведенія, и если законъ относитъ ихъ, какъ предметы земскаго обложенія, къ числу недвижимостей, то очевидно они и могутъ подлежать земскимъ сборамъ только посколькѣ они представляютъ собою имущества недвижимыя. По этому Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагалъ, что подъ фабриками и другими заведеніями, упоминаемыми въ ст. 9-й, слѣдуетъ разумѣть не самые предметы торга или промысла¹⁾ составляющіе имущество движимое, а только зданія, въ которыхъ производится торгъ или промыселъ. Лавки, фабрики, заводы, мельницы, бойни, кузницы и всякія другія промышленныя и торговыя заведенія, принимаемая въ смыслѣ недвижимыхъ имуществъ, имѣютъ во всякомъ случаѣ свою собственную цѣнность и доходность отдѣльно отъ производимыхъ въ нихъ торговыхъ и промышленныхъ операций; и потому законъ и указываетъ на нихъ, какъ на отдѣльный предметъ обложенія, подлежащій земскому сбору, наравнѣ съ другими недвижимыми имуществами, даже и тогда, если бы временно въ нихъ и не производилось никакой торговли и промысла, и такой сборъ долженъ, на общемъ основаніи, падать на собственника этихъ зданій и сооруженій, хотя бы онъ и не производилъ самъ въ нихъ промысла и

1) Во многихъ заведеніяхъ такихъ предметовъ, принадлежащихъ владѣльцу заведенія, вовсе не бываетъ, напримѣръ, въ мельницахъ, бойняхъ и большей части мастерскихъ, гдѣ обрабатываются предметы, принадлежащіе другимъ лицамъ.

торга, а сдавалъ ихъ съ этою цѣлью другому лицу. Сборъ съ торговыхъ заведеній, какъ имущество недвижимыхъ, по мнѣнію М-ва Внутр. Дѣлъ, долженъ быть исчисляемъ, по точной силѣ ст. 11, по цѣнности или доходности ихъ, тогда какъ самыя торговая и промышленныя операціи, недоступныя оцѣнкѣ ни по размѣрамъ или оборотамъ своимъ, ни по доходности, облагаются сборомъ съ свидѣтельствъ на право производства торговаго или промысла, каковыя свидѣтельства составляютъ, по ст. 9-й отдѣльный отъ промышленныхъ заведеній предметъ. Но Министерство Внутреннихъ Дѣлъ вполне согласно съ тѣмъ, что невозможно предоставить каждому земству и каждому городу организовать свой собственный промышленный налогъ, ибо это, какъ совершенно правильно указывается М-ромъ Финансовъ, имѣло бы крайне вредное вліяніе на развитіе торговли и промышленности, какъ въ виду возможной обременительности самаго размѣра, падающихъ на нихъ налоговъ, такъ и по измѣнчивости итога этихъ налоговъ. Въ виду устраненія этой измѣнчивости и произвольнаго обложенія, уничтожающихъ возможность всякихъ правильныхъ расчетовъ для торгующихъ лицъ, М-во находило необходимымъ установить предѣлъ для земскихъ и городскихъ сборовъ съ торговли и промышленности и именно въ видѣ опредѣленнаго процента съ стоимости торговыхъ свидѣтельствъ, свыше котораго земскія учрежденія не могли бы облагать торговлю и промышленность. Примѣняясь къ предложенному Министерствомъ Финансовъ размѣру 25-и процентнаго сбора съ цѣны патентовъ, винокуренныхъ заводовъ и заведеній для продажи питей, и такому же процентному сбору съ торговыхъ свидѣтельствъ въ пользу городскихъ доходовъ, на который Министерство Финансовъ изъявило согласіе, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ находилъ возможнымъ установить, для единообразія, подобный же размѣръ процентовъ и для сбора съ торговыхъ свидѣтельствъ на надобности земства.

Министръ Финансовъ, соглашаясь по существу съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, предложилъ однако отличать гильдейскія свидѣтельства отъ свидѣтельствъ на мелочной торговъ, и билетовъ на торговыя и промышленныя заведенія. По мнѣнію Министра Финансовъ, было бы справедливо ограничить для нихъ наибольшій размѣръ сбора въ пользу земства 10%, потому что съ этихъ свидѣтельствъ и билетовъ не взымалось до тѣхъ поръ никакого сбора въ пользу земства, и слѣдовательно всѣ 10% составляютъ прибавку къ нынѣшнему окладу. Притомъ лица, производяція мелочной торговъ, большею частію получаютъ самыя незначительныя прибыли, не имѣютъ капиталовъ и затрудняются часто даже уплатою казенныхъ пошлинъ. Министръ Финансовъ предложилъ по этому слѣдующую редакцію ст. ст. 9 и 11-й.

Ст. 9. Губернскія и уѣздныя собранія могутъ назначать земскіе сборы только съ слѣдующихъ предметовъ: а) съ недвижимыхъ имуществъ въ городахъ и уѣздахъ, какъ то: съ земель, жилыхъ домовъ, фабричныхъ, заводскихъ и торговыхъ помѣщеній и вообще всякаго рода заведеній и сооружений, и б) съ свидѣтельствъ на право торговли и промысловъ, билетовъ на торговыя и промышленныя заведенія и съ патентовъ на винокуренные заводы и заведенія.

Ст. 11. Общимъ основаніемъ размѣра обложенія служить цѣнность и доходность облагаемыхъ имуществъ. При обложеніи, упомянутыхъ въ п. а, ст. 9 фабричныхъ, заводскихъ и торговыхъ помѣщеній, надлежитъ принимать въ расчетъ цѣнность и доходность только самыхъ помѣщеній, не вводя въ оцѣнку находящихся въ нихъ фабричныхъ, заводскихъ, промышленныхъ и торговыхъ производствъ и оборотовъ. Сборъ съ упомянутыхъ въ пунктѣ б, той же статьи свидѣтельствъ, билетовъ и патентовъ опредѣляется процентами съ цѣны, платимой за эти свидѣтельства, билеты и патенты въ казну; размѣръ этихъ процентовъ опредѣляется по усмотрѣнію земскихъ собраній, но въ общей сложности

на губернскія и уѣздныя потребности не долженъ превышать съ каждаго гильдейскаго свидѣтельства (1 и 2 разрядовъ), а также патента на винокуренные заводы и заведенія для продажи питей 25% означенной цѣны, вносимой въ казну, а со всѣхъ прочихъ, установленныхъ закономъ торговыхъ и промысловыхъ свидѣтельствъ и билетовъ на содержаніе открытыхъ торговыхъ и промышленныхъ заведеній, 10% той цѣны. Установленіе подробностей раскладки предоставляется усмотрѣнію земскихъ собраній. Основанія исчисленія повинности, цѣнности облагаемыхъ предметовъ и размѣра обложенія всякаго изъ оныхъ должны быть обстоятельно объяснены въ самой раскладкѣ или въ приложеніи къ оной.

Эта редакція была принята Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ и стала закономъ¹⁾.

Въ 1867 г. въ виду возникшихъ на практикѣ сомнѣній относительно того, слѣдуетъ-ли включать въ оцѣнку фабричныхъ помѣщеній стоимость машинъ, Государственный Совѣтъ далъ разъясненіе утвердительнаго характера²⁾.

1) При разсмотрѣніи законопроекта гр. Панинъ предложилъ увеличить норму предѣла для гильдейскихъ свидѣтельствъ 1 и 2 разрядовъ до 35%. Съ этимъ, однако, не согласился Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, который нашелъ такой предѣлъ чрезмѣрнымъ.

2) Соображенія, которыя легли въ основу этого разъясненія, слѣдующія: „Законъ 21 ноября 1866 г. разрѣшаетъ облагать заведенія и фабричныя помѣщенія также, какъ недвижимыя имущества, и, указывая на цѣнность и доходность сихъ имуществъ, какъ на общее основаніе размѣра обложенія ихъ, предоставляетъ установленіе подробностей раскладки усмотрѣнію земскихъ собраній, съ тѣмъ, чтобы основаніе цѣнности облагаемыхъ предметовъ и размѣръ обложенія всякаго изъ нихъ были объяснены въ самой раскладкѣ. Цѣнность всякаго зданія, а слѣдовательно и фабричнаго помѣщенія, зависитъ сколько отъ цѣнности употребленныхъ на возведеніе онаго матеріаловъ и рабочихъ рукъ, столько же отъ возможности полученія той или другой платы, которая могла бы быть выручена, если бы это зданіе не принадлежало заводчику, и было бы имъ отдаваемо или арендуемо. Послѣдній способъ оцѣнки зданій, т. е. опредѣленіе доходности ихъ при отдачѣ въ аренду, было бы безусловно самый правильный, такъ какъ въ такомъ случаѣ оцѣнки основывались бы не на одной только цѣнности затраченнаго

Послѣ этихъ двухъ законовъ обложеніе торговли и промышленности происходило двоякимъ образомъ: во-первыхъ, въ видѣ надбавокъ къ патентамъ, и во-вторыхъ, въ

когда то на устройство зданія капитала, но на дѣйствительной оцѣнкѣ и обложеніи доходности имущества, обусловливаемой независимо отъ матеріальной стоимости зданія, мѣстнымъ положеніемъ онаго и другими, тогда временными обстоятельствами, вліяющими на способность его удовлетворять своему назначенію, т. е. на стоимость его въ смыслѣ экономическомъ. Способъ этотъ, наиболѣе распространенный, а мѣстами и исключительный (напр. въ Англіи) вошелъ у насъ въ общее употребленіе при оцѣнкѣ недвижимыхъ имуществъ въ городахъ, какъ для налога казеннаго, такъ и для сборовъ въ доходъ города и на квартирную повинность, будучи примѣняемъ одинаково какъ къ жилымъ домамъ, такъ и къ строеніямъ фабричнымъ и заводскимъ. Такъ, напр. въ Петербургѣ доходность строеній, занимаемыхъ фабриками и заводами, опредѣляется по соображеніямъ, во что обошелся бы наемъ такихъ домовъ, если бы они были отдѣлены отъ жилыхъ, для чего сравнивается величина и положеніе зданія съ сосѣдними домами, отдаваемыми въ наемъ. Но если способъ этотъ вполнѣ возможенъ и удобенъ въ Англіи, а также и у насъ въ большихъ городахъ и другихъ пунктахъ, гдѣ имѣются дома и фабричныя строенія, сосредоточенныя въ одной мѣстности и гдѣ о доходности послѣднихъ можно судить по наемной платѣ за первые — то едва ли такой же способъ можетъ быть примѣнимъ на практикѣ къ значительному числу фабрикъ и заводовъ, расположенныхъ или въ уѣздахъ, гдѣ въ сосѣдствѣ съ такими строеніями не имѣется вовсе зданій, отдаваемыхъ въ наймы или расположенныхъ въ городахъ, но такихъ, гдѣ и стоимость самихъ жилыхъ домовъ, занимаемыхъ исключительно ихъ собственниками, не можетъ быть опредѣлена по наемной платѣ.

Очевидно, что въ такихъ мѣстностяхъ цѣнность недвижимыхъ имуществъ, въ томъ числѣ и строеній фабрикантовъ, какъ предмета земскаго обложенія, должна быть опредѣлена иными способами. Но несомнѣнно и то, что способы эти, которые по мѣстнымъ условіямъ могли быть весьма разнообразны, недоступны для правильной регламентаціи, а потому и не могли быть опредѣлены закономъ. Засимъ, примѣненіе того или другого способа оцѣнки фабричныхъ и заводскихъ строеній, какъ и вообще недвижимыхъ имуществъ, должно зависѣть отъ ближайшихъ соображеній земскихъ учрежденій, которымъ по составу ихъ изъ представителей всѣхъ мѣстностей губерніи и уѣздовъ должны быть болѣе извѣстны и тѣ мѣстныя условія, отъ которыхъ зависить цѣнность того или другого имущества.

Въ этомъ отношеніи не требуется никакихъ въ законодательномъ порядкѣ поясненій, къ дѣйствующему закону, который, постановляя вообще, что общимъ основаніемъ расчета обложенія недвижимыхъ иму-

формѣ обложенія недвижимыхъ имуществъ, принадлежащихъ торгово-промышленнымъ предпріятіямъ, со всѣми ихъ принадлежностями, включая въ то число и машины.

Не трудно, конечно указать слабыя стороны новаго порядка вещей. Государственное промысловое обложеніе, существовавшее въ Россіи въ пятидесятыхъ годахъ, было организовано по патентной системѣ и при томъ въ очень грубой формѣ послѣдней. Занятіе торговлей и всѣми остальными промыслами допускалось не иначе, какъ по предвари-

ществъ служить цѣнность и доходность ихъ, предоставляетъ способъ опредѣленія цѣнности облагаемыхъ предметовъ, размѣръ обложенія ихъ и подробности раскладки усмотрѣнію земскихъ собраній. Между тѣмъ законъ этотъ не заключаетъ въ себѣ прямого отвѣта на возникшій во многихъ губерніяхъ вопросъ о томъ, могли ли земскія учрежденія, при оцѣнкѣ фабрикъ и заводскихъ помѣщеній принимать въ соображеніе независимо отъ матеріальной цѣнности зданій, также машины и другія устройства, составляющія неоспоримую принадлежность такого рода помѣщеній. Если принять въ соображеніе, что законъ 21 ноября въ числѣ недвижимыхъ имуществъ, какъ предметовъ земскаго обложенія, поименовалъ торговыя и промышленныя помѣщенія, отдѣльно отъ этихъ домовъ и другихъ строеній, то нельзя не заключить, что онъ подъ такими помѣщеніями разумѣетъ не однѣ постройки, но и всѣ тѣ существенныя принадлежности ихъ, которыми они отличаются отъ домовъ и другихъ строеній. Это подтверждается и тѣмъ, что тотъ же законъ, указывая положительно на то, что не должно быть введено въ оцѣнку промышленныхъ помѣщеній, — именно на предметы и издѣлія торга и промысловъ и на торговыя и промышленныя обороты — не исключаетъ изъ оцѣнки машинъ и другихъ устройствъ, составляющихъ существенную принадлежность такихъ помѣщеній и отличительное ихъ свойство, безъ которыхъ они не могли бы считаться помѣщеніями промышленными. Съ другой стороны и общіе законы гражданскіе относя фабрики и заводы къ имуществамъ недвижимымъ, поясняютъ, что принадлежностями ихъ считаются какъ всѣ заводскія постройки, такъ и посуда, инструменты и пр. Хотя за симъ не можетъ быть сомнѣнія въ томъ, что при оцѣнкѣ фабричныхъ и заводскихъ помѣщеній, для обложенія ихъ земскимъ сборомъ, могли быть принимаемы въ соображеніе также машины и всякаго рода устройства, но въ виду возникшихъ сомнѣній и при отсутствіи въ законѣ 21 ноября 1866 г. прямого по сему предмету разрѣшенія, я полагалъ бы необходимымъ дать разъясненіе о семъ въ порядкѣ закона. Государственный Совѣтъ ходатайство Министра Внутреннихъ Дѣлъ удовлетворилъ. См. Дѣло Госуд. Сов. отъ 1867 г. за № 12576.

тельной выборкѣ торговыхъ или промысловыхъ свидѣтельствъ.

Торговья свидѣтельства, называемыя также купеческими, предоставляли плательщикамъ сверхъ торговыхъ сословныя права. Свидѣтельства эти были двухъ родовъ: свидѣтельства 1-й гильдіи, по которымъ разрѣшалась исключительно оптовая торговля русскими и иностранными товарами по всей Имперіи и свидѣтельства 2-й гильдіи, по которымъ допускалась всякая розничная торговля въ предѣлахъ одного города и его уѣзда. По первой гильдіи былъ назначенъ повсемѣстно одинъ окладъ 265 р. Свидѣтельства 2-й гильдіи, замѣнившей собою прежнюю 3-ю, оплачивались по мѣстностямъ отъ 65 р. до 25 р.

Кромѣ того существовали свидѣтельства на мелочной торговѣ тоже по пяти классамъ мѣстностей въ 20, 18, 15, 10 и 8 р.; на развозный торговѣ мануфактурными и колоніальными товарами повсемѣстно 15 р., на разносный торговѣ тѣми же товарами и также повсемѣстно — въ 6 р. и на мѣщанскіе промыслы, бывшіе свободными отъ обложенія съ 1827 г. — по 2 р. 50 к. съ рабочаго повсемѣстно.

Для приказчиковъ установлена была плата за свидѣтельства 1-го класса — по 20 рублей повсемѣстно, и за свидѣтельства 2-го класса по 5 р., но только въ мѣстностяхъ первыхъ трехъ классовъ.

По купеческимъ и промысловымъ свидѣтельствамъ разрѣшалось содержать въ той мѣстности, на которую распространялось дѣйствіе свидѣтельства, неограниченное число соотвѣтствующихъ этому свидѣтельству торговыхъ и промышленныхъ заведеній, со взятіемъ лишь на каждое изъ нихъ особаго билета. Плата за билеты по разрядамъ свидѣтельствъ и пяти классамъ мѣстностей была различна: при свидѣтельстве 1 гильдіи — отъ 30 до 10 р., 2 гильдіи — 20 до 5 р., и при свидѣтельствахъ на мелочной торговѣ отъ 10 до 2 р.

Для нѣкоторыхъ торгово-промышленныхъ предпріятій установлены были спеціальныя правила по обложенію: такъ, напримѣръ, всѣ акціонерныя общества, банкирскіе и коммисіонерскіе дома и страховыя, транспортныя и пароходныя предпріятія обязаны были выбирать свидѣтельства 1 гильдіи, промышленныя заведенія съ паровыми и водяными двигателями или съ числомъ рабочихъ болѣе 16 обязаны выбирать свидѣтельства 2 гильдіи.

Вполнѣ очевидны недостатки этой системы: промысловый налогъ совершенно не стремится достигнуть не только дѣйствительный, но даже средній доходъ предпріятій. Онъ устанавливаетъ произвольныя ставки, объединяя въ одну группу и крупныя предпріятія съ многомилліоннымъ оборотомъ, и предпріятія среднія и даже совсѣмъ незначительныя, чѣмъ создается крайняя неравномѣрность обложенія, усиливаемая въ значительной степени тѣмъ, что налогъ взимается съ лица, а не съ предпріятія.

Само собою понятно, что организація земскаго обложенія по системѣ надбавки къ государственному могла по общему правилу, лишь увеличить всѣ отрицательныя стороны послѣдняго, на что указывалъ уже Билинскій¹⁾.

Правда, здѣсь дана возможность и другому порядку вещей: такъ какъ общинамъ указывается лишь максимумъ добавочнаго обложенія — въ предѣлахъ же максимума ставка можетъ быть выбрана любая, то мѣстныя самоуправленія могутъ использовать свое право въ интересахъ корректированія государственнаго обложенія, соотвѣтственно ихъ варьируя. Напр. въ Бельгіи давно уже замѣчается стремленіе ослабить неравномѣрность и неуравнительность казеннаго обложенія торговли и промышленности, путемъ своеобразной раскладки мѣстныхъ налоговъ на нихъ. Поправки эти со-

1) Bilinski. Die Gemeindebesteuerung.

стоять: въ усиленіи обложенія — увеличеніемъ числа добавочныхъ сантимовъ съ тѣхъ отраслей промышленности и торговли, которыя особенно слабо обложены казенными налогами и, напротивъ, въ облегченіи, — уменьшеніе числа добавочныхъ сантимовъ съ предпріятій, сильнѣе обложенныхъ государственнымъ налогомъ; далѣе, въ совершенномъ освобожденіи отъ мѣстнаго сбора предпріятій, особенно сильно обложенныхъ государственнымъ налогомъ; наконецъ въ привлеченіи къ обложенію предпріятій, изъятыхъ отъ казеннаго налога. Нѣчто аналогичное наблюдается и во Франціи по отношенію къ подомовому налогу. Раскладчики въ отдѣльныхъ общинахъ прекрасно знаютъ, что устарѣлые списки наемной платы не могутъ служить подходящей основой для болѣе или менѣе справедливаго налогового бремени. Поэтому для раскладки налоговъ внутри отдѣльныхъ общинъ, которая должна производиться хоть приблизительно сообразно справедливости и платежеспособности, давно выработались обычаи, болѣе или менѣе уклоняющіеся отъ постановленій закона, требующихъ чтобы раскладка между отдѣльными плательщиками производилась пропорціонально квартирной платѣ. Анкета, произведенная управленіемъ прямыхъ налоговъ въ 1884 г., дала слѣдующіе результаты: раскладчики принимали за основу раскладки между плательщиками налога дѣйствительную плату за квартиру лишь въ 2340 изъ 36.107 коммунъ; въ 18.664 общинахъ наемная стоимость комбинировалась съ предполагаемою налогоспособностью плательщика; а въ 13.446 общинахъ основой для раскладки налога служила налогоспособность, плательщика, опредѣленная по различнымъ признакамъ его положенія. Но къ сожалѣнію, факты эти явленіе совершенно исключительное и обыкновенно замѣчается другое. Такъ, въ Австріи справедливо указываютъ на то, что мѣстные промысловые сборы, организованные по системѣ надбавокъ, значительно увеличиваютъ ту неравномѣрность, которая и безъ того существ-

вуетъ въ силу самой организаціи государственнаго налога; тоже самое слѣдуетъ сказать о Франціи, по отношенію ко всѣмъ остальнымъ мѣстнымъ сборамъ. Въ Россіи эту тенденцію можно было уже предположить съ самаго начала, вѣдь, самая новелла 66 г. была вызвана ничѣмъ неприкрашеннымъ стремленіемъ земствъ возможно большую долю земскаго еюджета свалить на плечи промышленности. Нельзи было и ожидать, чтобы тѣ же земства стали выдумывать такую систему обложенія промышленности, которая корректировала бы государственную. Очевидно, ихъ задача сводилась къ максимальному использованию предоставленнаго имъ права обложенія, тѣмъ болѣе, что и въ этомъ случаѣ обложеніе промышленности не могло дать особенно много. Такъ и случилось на самомъ дѣлѣ, — и такимъ образомъ создавалась крайне нелѣпая и несправедливая система мѣстнаго обложенія. Комиссія о земскомъ обложеніи собрала слѣдующія поучительныя данныя.

Въ 1887 г. во Владимірской губерніи отношеніе земскаго сбора съ промышленныхъ помѣщеній къ прибылямъ этихъ предприятий колебалось между 2,9% въ Шуйскомъ уѣздѣ и 14% во Владимірскомъ, тогда какъ обложеніе земель, съ которыхъ сборъ исчислялся въ томъ же процентомъ отношеніи къ цѣнности или доходности, какъ и съ промышленныхъ помѣщеній, составлялъ 18% дохода въ первомъ и 12% въ послѣднемъ. Въ Калужской губ. наименѣе обременительнымъ земскій сборъ съ промышленныхъ помѣщеній былъ въ Калужскомъ уѣздѣ (2% прибыли предприятий) гдѣ земля несла сборъ въ 11,6% доходности, и наиболѣе высокъ въ Лихвинскомъ (29,9% гдѣ земля была обложена 22,8%). Въ Тверской губ. взималось земствомъ съ промышленныхъ помѣщеній всего менѣе въ уѣздѣ Зубцовскомъ — 1,2% прибыли (сборъ съ земель здѣсь составлялъ 11%; наибольшій сборъ — въ Кашинскомъ уѣздѣ — 14,1% (съ земли же взимается 9%). Въ Ярославской губерніи обложеніе промыш-

ленности колебалось между 1,8⁰/₀ въ уѣздѣ Романово-Борисоглѣбскомъ (гдѣ земля несетъ 12⁰/₀) и 38,9⁰/₀ въ уѣздѣ Мологскомъ (земля обложена 14,5⁰/₀).

Тѣ же свѣдѣнія даютъ основаніе къ заключенію, которое, впрочемъ, вытекаетъ изъ существа закона 1866 г., что созданный въ 1866 г. порядокъ обложенія имѣлъ послѣдствіемъ большее обремененіе земскими сборами промышленности, сравнительно съ торговлею, такъ какъ стоимость помѣщений, вообще говоря, имѣетъ большую цѣнность въ предпріятіяхъ промышленныхъ нежели въ торговыхъ. Дѣйствительно, въ Калужской губерніи земскій сборъ съ помѣщенихъ торговыхъ составлялъ въ среднемъ выводѣ 2,4⁰/₀ прибылей, а съ промышленныхъ — 6,3⁰/₀; это неравенство сохранялось и по уѣздамъ, за исключеніемъ двухъ (Мещовскаго и Мосальскаго), причемъ въ нѣкоторыхъ уѣздахъ достигало значительныхъ размѣровъ; въ уѣздѣ Лихвинскомъ торговля платила земству 2,3⁰/₀ прибыли, а промышленность 20,9⁰/₀, въ Жиздринскомъ — 3,3⁰/₀ и 18,8⁰/₀, въ Боровскомъ — 6,7⁰/₀ и 25,9⁰/₀. Въ Тверской губерніи, гдѣ сборъ съ торговыхъ и промышленныхъ помѣщений (безъ сбора съ документовъ) составлялъ около 2⁰/₀ прибылей, промышленныя помѣщенія были обложены въ среднемъ выводѣ 4,6⁰/₀; въ Ярославской губерніи тѣ же отношенія выражались цифрами 3⁰/₀ и 9,7⁰/₀.

По отдѣльнымъ предпріятіямъ земское обложеніе представляется — на основаніи тѣхъ же свѣдѣній — въ слѣдующемъ видѣ:

Изъ пяти предпріятій въ Петроградскомъ уѣздѣ, облагавшихся государственнымъ 3⁰/₀-нымъ сборомъ, одно платило земству въ 1886 г. 0,3⁰/₀ съ прибыли (Невское стеариновое товарищество), а другое — 2,7⁰/₀ (общество Путиловскихъ заводовъ) а три остальныхъ — 0,9⁰/₀, 18,2⁰/₀ и 37,1⁰/₂ (три бумагопрядильныхъ и ткацкихъ предпріятія).

Въ городѣ Иваново-Вознесенскѣ Владимірской губ. 11 ситценабивныхъ фабрикъ были обложены земскимъ сбо-

ромъ въ размѣрѣ отъ 0,2% до 29,6% прибылей, приче́мъ наименьшій изъ этихъ размѣровъ относился къ предпріятію, приносившему наибольшую прибыль (160.000 руб.), а наибольшій — къ предпріятію съ наименьшею прибылью (1.500 руб.). Изъ числа указанныхъ фабрикъ, прибыльность двухъ опредѣлена была совершенно одинаково (въ 40.000 руб.); земству же одно изъ нихъ платило 2,9% прибыли, а другое 4,7%. Въ Александровскомъ уѣздѣ той же губерніи 4 шерстопрядильныя фабрики платили земскій сборъ въ размѣрѣ отъ 7,9% до 42,0% прибыли, приче́мъ наименьшій и наибольшій сборъ уплачивали двѣ фабрики съ одинаковою прибылью въ 480 р.; фарфоровый заводъ платилъ 46,7% отъ прибыли, составлявшей 400 руб., тогда какъ бумагокрасильное заведеніе съ прибылью въ 750 р. обложено было въ размѣрѣ 0,1% прибыли, а бумагокрасильная и ситценабивная фабрика съ прибылью въ 15.000 р. уплачивала 13,6%. Во Владимірскомъ уѣздѣ мукомольная мельница съ прибылью въ 3.000 р. платила 39, а самоткацкая плисовая фабрика съ прибылью въ 5.000 руб. — 18,6%. Въ Вязниковскомъ уѣздѣ льнопрядильная и полотноткацкая фабрика была обложена сборомъ въ 12.828 р. съ прибыли въ 28.700 р., другая такая же — сборомъ въ 2.784 р. съ прибыли 48.000 р., а ручная полотнянная фабрика платила 25 р. съ прибыли въ 4.900 р. Въ Гороховецкомъ уѣздѣ льнотрепальное заведеніе съ доходомъ въ 800 р. платило земству 2,7%, а паровая мукомольная мельница съ такимъ же доходомъ — 19,5%. Въ Ковровскомъ уѣздѣ механическая миткалеткацкая фабрика съ прибылью въ 1.600 р. уплачивала 17%, другая такая же съ прибылью въ 20.000 р. — 1%. Въ Меленковскомъ уѣздѣ льнопрядильное заведеніе съ доходомъ въ 1.000 р. платило 1,8%, а картофельно-терочное заведеніе съ доходомъ въ 1.200 р. — 13,8%. Въ Муромскомъ уѣздѣ водяная мельница съ доходомъ въ 2.000 р. уплачивала земству 516 р., другая такая же съ доходомъ въ 10.000 р. — всего 670 р.

Въ Судогодскомъ уѣздѣ 16 стеклянныхъ заводовъ были обложены въ размѣрѣ отъ 4,4% до 10% своихъ прибылей. Въ Юрьевскомъ уѣздѣ льнотрепальное заведеніе съ доходомъ въ 2.800 р. платило 11 р. 48 к. а красильня съ доходомъ въ 560 р. — 112 р.

Въ Новоторжскомъ уѣздѣ Тверской губерніи кожевенный заводъ съ доходомъ въ 1.000 р. платилъ въ земскій сборъ 6% (60 р.), а другой такой же съ доходомъ въ 6.000 р. — 1,16% (69 р.). Въ Весьегонскомъ уѣздѣ изъ двухъ паровыхъ мельницъ, съ прибылью по 800 р. каждая, одна платила 84 руб., а другая 300 руб.; кожевенный заводъ съ такой же прибылью платилъ 52 р. Въ Кашинскомъ уѣздѣ кожевенный заводъ съ прибылью въ 1.200 р. уплачиваетъ 8,7%, а другой такой же съ прибылью въ 2.673 р. — 17,7%.

Въ Московскомъ уѣздѣ 21 шерстно-прядильныя и ткацкія заведенія уплачивали земству отъ 3,6 до 71,3% своихъ прибылей, причемъ наибольшій процентъ обложенія причитался съ заведенія, по которому была исчислена наименьшая прибыль (200 р.). Изъ 11 бумагопрядильно-ткацкихъ заведеній — одно съ наименьшею прибылью (200 р.) платило 42,66%, другое — съ наибольшею прибылью (въ 7000 р.) — 9,5%, прочія отъ 2,6% до 12,4%. Въ Звенигородскомъ уѣздѣ три бумаготкацкія заведенія, съ прибылью въ 500 р. каждое платятъ отъ 1 до 6%, — четвертое съ прибылью въ 75 р. — 22,3%; изъ двухъ кирпичныхъ заводовъ съ прибылью — одинъ въ 4.500 р., а другой въ 1.000 р. платили: первый 1,2%, а второй 35%.

Въ Богородскомъ уѣздѣ Московской губерніи земскій сборъ составлялъ въ 1887 г.: по бумаготкацкому и прядильному производству — отъ 0,2% до 14,6% прибыли, по шелкоткацкому производству — отъ 0,07 до 28,3% и т. д.

Далѣе, самый характеръ обложенія былъ таковъ, что торгово-промышленныя заведенія становились съ теченіемъ времени во все болѣе и болѣе льготныя условія по сравне-

ненію съ другими земскими налоговыми источниками. „Вся неудовлетворительность системы земскаго обложенія торговли и промышленности“, справедливо замѣчаетъ г. Закъ, „заключается не въ томъ, что земство не въ состояніи переложить бремя тягостей съ земли на промышленность и торговлю, — а въ томъ, что прогрессъ промышленности главной своей силой для земства совершенно пропадаетъ. Въ настоящее время торговля и промышленность развивается въ Россіи не въ ширь, а въ глубь, — съ увеличеніемъ числа предпріятій, съ ростомъ каждаго предпріятія въ отдѣльности. Сила торгово-промышленной концентраціи видна изъ того, что съ 1894 г. по 1900 г. число предпріятій фабрично-заводской промышленности сократилось у насъ съ 17.569 до 15.578, между тѣмъ оборотъ всѣхъ фабрикъ и заводовъ увеличился съ 1.643 мил. руб. до 2,660 мил. руб. Какъ ухватить такое развитіе торговли и промышленности, когда земство въ правѣ обкладывать только помѣщенія для торговли и промысловъ и выбираемые ими патенты и промышленныя свидѣтельства, совершенно не исчерпывающія всѣхъ признаковъ, которые опредѣляютъ доходы предпріятій“¹⁾.

Другая, крайне отрицательная черта вновь установленнаго порядка заключается въ смѣшеніи обложенія промышленности съ обложеніемъ недвижимости, на что съ особенною силою, между прочимъ, указывали комиссіи кн. Оболенскаго и 1902 г. По мнѣнію комиссіи кн. Оболенскаго „существующій порядокъ взиманія земскаго сбора съ торговыхъ и промышленныхъ помѣщеній, какъ особаго предмета обложенія, въ оцѣнку котораго, въ отличіе отъ другихъ предметовъ, вводятся машины, аппараты и другія приспособленія для промысла, торга, неизбѣжно приводитъ къ смѣшенію двухъ совершенно различныхъ понятій, о доходности

1) Закъ. Текущіе вопросы земск. самоуправл. Вѣстн. Тавр. Зем. за 1905 г. кн. I—II, Стр. 6—7.

помѣщенія и прибыльности предпріятія, находящагося въ этомъ помѣщеніи. Такъ какъ упомянутыя выше машины, орудія производства и другія чисто промышленныя или торговыя приспособленія суть принадлежность не помѣщенія, а предпріятія, то они на доходность перваго, т. е. помѣщенія вовсе не вліяютъ, поэтому включеніе ихъ въ оцѣнку затрудняетъ правильность обложенія также въ тѣхъ случаяхъ, когда казалось бы, никакихъ затрудненій быть не должно, какъ на примѣръ, когда предпріятіе находится въ наемномъ помѣщеніи.“ Какъ мы сейчасъ увидимъ, смѣшеніе это дало возможность земствамъ обходить законъ 1866 г. самымъ безцеремоннымъ образомъ.

Третій недостатокъ былъ тотъ, что вопреки намѣренію самого законодателя, обложеніе машинъ несомнѣнно сильно вредило развитію у насъ технически усовершенствованной промышленности, такъ какъ нельзя не желать, заявили горнопромышленники на Таганрогскомъ съѣздѣ 1877 г., „чтобы при устройствѣ рудниковъ примѣнялись новѣйшія техническія усовершенствованія и изобрѣтенія и при постройкѣ помѣщеній для служащихъ и рабочихъ было бы обращено особое вниманіе на гигиеническія условія, а такъ какъ эти примѣненія не могутъ не сопровождаться увеличеніемъ стоимости рудничныхъ устройствъ и построекъ, то примѣненіе закона 21 ноября 1866 г. и послѣдовавшаго въ 1867 г. разъясненія его сопровождалось-бы для хорошо устраиваемыхъ рудниковъ увеличеніемъ земскаго налога за введеніе усовершенствованій и за полезныя примѣненія. Углепромышленники облагались бы увеличеннымъ платежемъ или штрафомъ именно за то, что требуетъ поощренія“¹⁾.

О томъ-же говорили и на третьемъ съѣздѣ уральскихъ горнопромышленниковъ²⁾.

1) Протоколы съѣзда. Стр. 41.

2) Труды съѣзда. Стр. 55.

Немедленно-же по введеніи новаго закона рядъ земствъ (Пензенское въ 1867 г., Черниговск. въ 1867 г., Харьковск. 1867 г., Екатеринославск. въ 1867 г., позже — Новгородское въ 1880 г. и 1881 г., Владимірское въ 1888 г. и Костромское въ 1869 и 1881 гг.) возбудили ходатайство объ его отмѣнѣ. Въ доказательство необходимости отмѣны закона о фиксациі земства ссылались на то, что это ограниченіе нарушаетъ уравнительность обложенія, такъ какъ торговые документы не участвуютъ въ тягостяхъ, вызванныхъ возрастаніемъ земскихъ расходовъ. Новгородское земство указывало въ своемъ ходатайствѣ, что для осуществленія равномѣрности обложенія оно еще въ 1868 г. вынуждено было обложить торговые документы наивысшимъ сборомъ, допускаемымъ закономъ. Съ того времени размѣръ обложенія всѣхъ прочихъ предметовъ увеличился въ нѣсколько разъ — съ 4—12% въ 1866 г., до 13—19% въ 1880 г., тогда какъ обложеніе торговыхъ документовъ осталось въ томъ же мѣрѣ. Такимъ образомъ, по мнѣнію Новгородскаго земства, законъ 21 ноября 1866 г. внесъ неуравнительность между плательщиками земскихъ налоговъ и создалъ привилегированное положеніе для лицъ извѣстной профессіи, что весьма вредно отразилось на ходѣ земскаго дѣла, такъ какъ въ средѣ земскихъ еобраній оказывались гласные, огражденные закономъ отъ обложенія ихъ имуществъ пропорціоально всѣмъ земскимъ расходамъ, несолидарные съ интересами большинства гласныхъ и не заинтересованные въ правильной оцѣнкѣ тѣхъ расходовъ, которые они вотируютъ. Это изъятіе отъ обложенія земскимъ сборомъ наиболѣе крупныхъ и состоятельныхъ плательщиковъ повлекло за собою непосильное обремененіе поземельной собственности, которое, по увѣренію ходатайства, дѣлается все болѣе и болѣе тягостнымъ для земства съ развитіемъ его дѣятельности и увеличеніемъ расходовъ.

Симбирское земство указывало, что самая форма ограниченія правъ земства по обложенію торговыхъ документовъ

представляетъ немало неудобствъ и содѣйствуетъ увеличенію неравномѣрности обложенія. Неудобство формы заключается въ томъ, что предѣлы земскаго обложенія торговыхъ документовъ опредѣлены не по отношенію къ земскимъ потребностямъ и обязанностямъ, выраженнымъ смѣтами расходовъ, губернскихъ и уѣздныхъ, а по отношенію къ размѣрамъ обложенія торговыхъ документовъ государственнымъ сборомъ, который не можетъ служить вѣрнымъ мѣриломъ для сбора земскаго, такъ какъ земскій сборъ съ торговыхъ документовъ не составляетъ обложенія по доходности, принятаго для всѣхъ другихъ предметовъ земскаго обложенія.

Другія земства ходатайствовали только объ увеличеніи нормы (Костромское — въ 1877 г., Смоленское и Тверское въ 1879 г.), обложенія, получаемаго съ гильдейскихъ свидѣтельствъ и патентовъ до 35%, прочихъ документовъ до 15%, Полтавское (1863) до 50 и 20%.

Симбирское губернское земское собраніе ходатайствовало объ установленіи нормы періодически, а не разъ навсегда. Ярославское губернское собраніе ходатайствовало о разрѣшеніи увеличивать по пятилѣтіямъ обложеніе документовъ въ той пропорціи, въ какой возрастаетъ сборъ съ десятины земли.

Означенныя ходатайства земствъ въ цѣломъ рядѣ случаевъ встрѣчали поддержку со стороны мѣстной администраціи. Такъ, Тверской губернаторъ находилъ ходатайство земства заслуживающимъ уваженія въ виду слишкомъ усиленнаго обложенія земель налогами. Симбирскій губернаторъ обратилъ вниманіе на неравномѣрность обложенія земли и промысловъ и на необходимость устранить это зло. Но были и горячіе противники расширенія правъ земствъ въ этой области. Такъ, Тавричeskій губернаторъ, высказываясь противъ удовлетворенія земскаго ходатайства, указывалъ на безусловную разность по существу и по послѣдствіямъ, обложенія земли и торговли. Земля, по его мнѣнію, какъ предметъ

обложения, представляет собою болѣе или менѣе постоянную цѣнность, обусловленную самымъ свойствомъ ея, какъ предмета, который почти не измѣняется, не представляетъ колебаній цѣнности и доходности, или, вѣрнѣе, допускаетъ ихъ, вслѣдствіе примѣненія лучшихъ способовъ обработки и большаго запроса на земледѣльческія продукты, въ смыслѣ возвышенія ея цѣнности и доходности, и потому установленіе постоянной нормы обложения будетъ прямо противорѣчить основному началу обложения по стоимости и доходности и тяжело ляжетъ на остальные предметы обложения

Торговля же и промышленность, по условіямъ мѣстности, положенію края, находятся почти постоянно въ состояніи колебанія и потому предоставленіе земству безграничнаго права облагать ихъ, равнялось бы въ одномъ случаѣ, совершенному стѣсненію торговли, въ другомъ — повело бы къ освобожденію ея, въ ущербъ земли, отъ налога. Поэтому установленіе нормы обложения вполне справедливо (отнош. отъ 3 февраля 75 г. за № 567).

Псковскій губернаторъ находилъ опредѣленный закономъ 21 ноября 66 г. высшій размѣръ обложения земскимъ сборомъ документовъ на торговые и промышленныя заведенія достаточнымъ въ пользу земства налогомъ, пропорціо-нально обязательнымъ повинностямъ земствъ; при расширеніи же правъ земствъ на обложение означенныхъ документовъ безъ предѣловъ размѣра, налоги на нихъ, при установившейся склонности земства увеличивать необязательные расходы, могли бы дойти до степени, серьезно стѣснительной для развитія торговли и промышленности, (отнош. отъ 1881 г. за № 3459). Новгородскій губернаторъ указываетъ, что приводимыя земствомъ соображенія уже были въ виду Министерства Внутреннихъ Дѣлъ и несостоятельность ихъ подробно разъяснена въ циркулярѣ отъ 1867 г. за № 1586. „Сравнивая способъ обложения земствомъ торговыхъ документовъ до и послѣ изданія закона 21 ноября 1866 г. яв-

ляется настолько очевиднымъ увлеченіе земства въ обложеніи этихъ документовъ, что въ нѣкоторыхъ уѣздахъ сумма земскаго сбора доходила до 135% облагаемый въ казну пошрины. Въ первый годъ по открытіи земскихъ учрежденій размѣръ обложенія документовъ простирался отъ 23,5 до 74% съ казенной пошрины, а на слѣдующій годъ процентъ обложенія значительно увеличился и доходилъ отъ 37,75 до 135%, въ виду этого, если допустить произвольное опредѣленіе нормальнаго дохода съ торговыхъ документовъ, то можетъ повториться тоже, что было и въ первые годы дѣятельности земствъ“. (Отнош. отъ 1881 г. № 1883).

Иногда земства въ своихъ ходатайствахъ прибѣгали къ очень сложной и хитрой аргументаціи, лишь-бы добиться расширенія права обложенія торговли и промышленности. Такъ, тамбовское губернское земское собраніе просило о возвышеніи нормы обложенія въ пользу земства сборовъ съ патентовъ и другихъ торговыхъ документовъ съ спеціальною цѣлью — на усиленіе средствъ по обезпеченію народнаго продовольствія. Руководствуясь предоставленнымъ ему по закону правомъ устанавливать особые сборы на обезпеченіе народнаго продовольствія со всѣхъ предметовъ земскаго обложенія, тамбовское губернское собраніе признало необходимымъ привлечь къ такимъ сборамъ, на ряду съ другими источниками земскихъ доходовъ, и торговые документы; но такъ какъ съ изданіемъ закона 21 ноября 1866 г. обложеніе торговыхъ документовъ въ пользу земства и городовъ ограничено извѣстными нормами, то вышеупомянутое земство вошло съ ходатайствомъ о возвышеніи этихъ нормъ. Хитрый пріемъ этотъ едва не удался.

Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, въ представленіи по этому предмету отъ 15 іюля 1883 г. за № 117 въ Комитетъ Министровъ, признавалъ это ходатайство тамбовскаго земства заслуживающимъ особеннаго вниманія, „потому что оно

возбуждено съ цѣлью усиленія средствъ земства по обезпеченію народнаго продовольствія, какой вопросъ представляется существенно важнымъ для Правительства въ настоящее время, когда не только мѣстныя губернскія, но и общія по Имперіи запасныя продовольственныя средства оказываются значительно истощенными“. Но Министръ Финансовъ, съ которымъ было сдѣлано по этому вопросу сношеніе, не нашелъ возможнымъ согласиться на увеличеніе установленнаго нынѣ размѣра обложенія въ пользу земства торговыхъ документовъ, въ виду того, что документы эти и вообще промышленныя и торговыя предпріятія уплачиваютъ уже весьма значительные сборы въ доходъ земствъ, городовъ и государственнаго казначейства, и что дальнѣйшее увеличеніе таковыхъ сборовъ могло бы вредно отразиться на положеніи торговли и промышленности и вызвать уменьшеніе въ поступленіи въ казну торговыхъ пошлинъ. Независимо отъ этого, тайн. сов. Бунге находилъ, что такъ какъ земскія учрежденія, до изданія закона 21 ноября 1866 г., опредѣлившаго высшій предѣлъ обложенія торговыхъ документовъ, облагали эти документы, а также торговыя и промышленныя заведенія, большими сборами весьма неуравнительно, то подобныхъ же послѣдствій возможно ожидать и нынѣ, при разрѣшеніи земству взимать продовольственный сборъ, въ числѣ другихъ предметовъ обложенія, и съ торговыхъ документовъ по соразмѣрности, между тѣмъ не подлежитъ сомнѣнію, что упомянутые документы представляютъ собою весьма неудобный признакъ для достиженія желательной при обложеніи различныхъ имуществъ уравнительности, такъ какъ документы эти не указываютъ на имущественную состоятельность лица, владѣющаго ими, или на доходность его промысла, а выдаются лишь на право производить извѣстнаго рода торговлю или промыселъ. Въ результатѣ спора Комитетъ Министровъ 20 августа 1883 г. положилъ: „предоставить Управляющему Министерствомъ Внутреннихъ

Дѣль представленныя въ Комитетъ Министровъ соображенія, по поводу упомянутаго ходатайства тамбовскаго земства, Министерства Внутреннихъ Дѣль объ усиленіи мѣстныхъ средствъ по обезпеченію народнаго продовольствія передать въ Министерство Финансовъ для разсмотрѣнія оныхъ, при участіи представителя отъ Министерства Внутреннихъ Дѣль, въ особо образованной въ томъ Министерствѣ Комиссіи по изысканію средствъ къ увеличенію земскихъ доходовъ и для дальнѣйшаго затѣмъ, въ установленномъ порядкѣ, направленіи сего дѣла“. Дѣло было такимъ образомъ похоронено.

Рядъ губернскихъ земскихъ собраній: Самарское (1878), Псковское (1880), Херсонское (1880), Новгородское (1881) и Таврическое (1881) возбудили ходатайства о разрѣшеніи земству облагать торговыя и промышленныя заведенія не по цѣнности и доходности занимаемыхъ ими помѣщеній, а по доходности производимыхъ ими торговыхъ и промышленныхъ оборотовъ.

Эти ходатайства мотивируются тѣмъ, что обложеніе торговыхъ и промышленныхъ заведеній по цѣнности только помѣщеній ихъ нарушаетъ уравнительность обложенія. Таврическое земство, признавая установленный порядокъ обложенія этихъ заведеній несправедливымъ, ссылается, въ доказательство несостоятельности дѣйствующей системы, на примѣръ существующихъ въ Таврической губерніи паровыхъ мельницъ, съ одной стороны и рыбныхъ заводовъ съ другой. Цѣнность помѣщеній первыхъ очень значительна, тогда какъ помѣщенія послѣднихъ почти ничего не стоятъ, между тѣмъ доходность рыбныхъ заводовъ часто измѣряется десятками тысячъ рублей.

Херсонскій губернаторъ (16 февраля 1881 г. за № 604) признавалъ ходатайство земства заслуживающимъ вниманія, въ виду постоянного увеличенія расходовъ земства на улучшеніе и развитіе многихъ отраслей его вѣдѣнія, вызывающихъ необходимость изысканія новыхъ источниковъ дохода,

до сихъ поръ извлекаемаго изъ обложенія лишь однихъ недвижимыхъ имуществъ и преимущественно земли, уже и теперь съ трудомъ выносящей тяжесть земскихъ налоговъ, — хотя и полагалъ, что предполагаемое обложеніе несомнѣнно вызоветъ повышеніе цѣнъ на произведенія означенныхъ заведеній. Напротивъ, псковскій губернаторъ (23 сентября 1881 г. за № 3459) полагалъ, что съ установленіемъ оцѣнки стоимости оныхъ, т. е. принимая въ расчетъ торговые и промышленные обороты сихъ заведеній, а не одну только цѣнность самыхъ помѣщеній подъ заведеніями, подобныя заведенія были бы несправедливо обременены въ платежѣ земскимъ сборомъ, ибо несли бы повинность эту вдвойнѣ, а именно, платя сборъ за документы на нихъ и кромѣ того за производство въ нихъ торговыхъ и промышленныхъ дѣйствій, т. е. въ сущности опять за тѣ же документы, которые собственно и даютъ право на производство означенныхъ дѣйствій.

Въ устраненіе такого двойного обложенія, Новгородское губернское собраніе (1881 г.) признавало возможнымъ въ случаѣ предоставленія земству права облагать промышленныя и торговыя заведенія по ихъ доходности поступиться своимъ правомъ на взиманіе сбора съ торговыхъ документовъ, который всецѣло долженъ принадлежать казнѣ.

Просматривая всѣ вышеприведенныя земскія ходатайства мы въ нихъ найдемъ почти полное перечисленіе недостатковъ закона о предѣльности обложенія торговли и промышленности. Сила критики, въ особенности на первыхъ порахъ, была настолько значительна, что М-во В. Д. было вынуждено даже выступить съ особымъ „правительственнымъ циркуляромъ“, который настолько характеренъ и любопытенъ, что я приведу его почти цѣликомъ тѣмъ болѣе, что, насколько мнѣ извѣстно, онъ до сихъ поръ въ цѣломъ видѣ въ печати не появлялся.

„Законъ 21 Ноября, читаемъ мы въ немъ, „во многихъ мѣстахъ понимается, какъ односторонняя Правительственная мѣра, направленная

къ огражденію интересовъ купеческаго сословія и промышленныхъ заведеній въ ущербъ интересамъ поземельной собственности. Въ немъ усматривается препятствіе къ развитію общепользующей дѣятельности земскихъ учреждений. Предполагается, что установленіе предѣльной нормы обложенія для торговыхъ свидѣтельствъ и промышленныхъ заведеній неминуемо вызываетъ установленіе такой же „таксы“ для землевладѣнія. Наконецъ указывается на антагонизмъ, будто бы возбуждаемой въ средѣ земства покровительствомъ зажиточнѣйшимъ классамъ народа передъ прочими. Всѣ эти толкованія, выводы и предположенія проистекаютъ отъ совершенно неправильнаго взгляда на дѣло и отъ смѣшенія такихъ понятій, которыя имѣютъ и должны сохранять отдѣльное значеніе не только въ отношеніи къ земскимъ сборамъ, но и вообще въ отношеніи къ системѣ установленія какихъ бы то ни было налоговъ. Это смѣшеніе понятій было поводомъ къ изданію закона 21 Ноября и Вашему Превосходительству не трудно усмотрѣть прямое тому доказательство въ столько разъ повторявшемся въ послѣднее время предположеніи, будто установленіе предѣльной нормы обложенія торговыхъ свидѣтельствъ должно имѣть послѣдствіемъ установленіе такой же нормы для обложенія земель. Свидѣтельства и патенты суть документы, разрѣшающіе извѣстнаго рода торговые или промышленныя занятія. Они заключаютъ въ себѣ признаніе или предоставленіе права на эти занятія. Земли суть имущество, пользованіе которымъ не подлежитъ никакому предварительному разрѣшенію. Если, не смотря на это коренное различіе, въ прежнее время уже допускались нѣкоторые патентные сборы въ пользу земства, а нынѣ ихъ допускается еще болѣе, и если кромѣ того такіе же патентные сборы установлены въ пользу казны, государственныхъ земскихъ сборовъ и городовъ, между тѣмъ какъ съ земли не взимается казенныхъ налоговъ, то изъ этого слѣдуетъ, что не только не предоставлено разнымъ видамъ торговой и промышленной дѣятельности исключительнаго преимущества передъ землевладѣніемъ, но наоборотъ оно пользуется этимъ преимуществомъ передъ ними.

До введенія въ дѣйствіе земскихъ учреждений сборъ съ гильдейскихъ свидѣтельствъ, въ счетъ губернскихъ сборовъ, былъ ограниченъ 10% съ суммы, вносимой въ казну. Земли облагались исключительно для губернскихъ потребностей. Государственный земскій сборъ, слишкомъ вчетверо значительнѣйшій, ихъ не касался.

Въ положеніи о земскихъ учрежденіяхъ право облагать торговые свидѣтельства предоставлено земству безъ ограниченія, и кромѣ того ему дано право облагать фабричныя и торговыя заведенія соразмѣрно цѣнности и доходности этихъ и м у щ е с т в ъ.

Наконецъ на основаніи закона 21 Ноября земству предоставлено право взимать, въ сравненіи съ казенными патентными сборами, до 25% съ гильдейскихъ свидѣтельствъ, до 25% съ патентовъ на винокурные заводы и питейныя заведенія и до 10% съ билетовъ на торговыя заведенія и съ промысловыхъ свидѣтельствъ. Обложеніе фабрикъ, заводовъ и торговыхъ помѣщеній оставлено на прежнемъ основаніи, но съ поясненіемъ, что мѣриломъ обложенія могутъ служить только цѣн-

ность и доходность самих помѣщій, а не находящіяся въ нихъ предметы торга и не размѣры производимыхъ въ нихъ торговыхъ оборотовъ.

Такимъ образомъ, въ сравненіи съ губернскими земскими сборами, взимавшимися до введенія въ дѣйствіе земскихъ учреждений, кругъ и размѣры нынѣшнихъ сборовъ значительно расширены; а въ сравненіи съ закономъ 1 Января 1864 года, ограничено только право обложенія гильдейскихъ свидѣтельствъ, разъясненъ порядокъ обложенія фабричныхъ и торговыхъ заведеній, и предоставлено земству новое право облагать сборами, до извѣстнаго предѣла, нѣсколько новыхъ видовъ торговыхъ или промысловыхъ патентовъ.

Затѣмъ на первый взглядъ кажется затруднительнымъ объяснить, почему изданіе закона 21 Ноября было признано стѣснительнымъ для земства и возбудило столько несогласныхъ съ нимъ толковъ, сужденій и даже ходатайствъ. Но при ближайшемъ разсмотрѣніи дѣла причины этого явленія обнаруживаются съ достаточною ясностью.

Во первыхъ, законъ 21 Ноября обнародованъ въ то самое время, когда всѣ уѣздныя и почти всѣ губернскія смѣты были уже составлены, и при томъ составлены на другихъ основаніяхъ. Неблаговременное изданіе закона было послѣдствіемъ разныхъ, большею частью неизбежныхъ обстоятельствъ, и, между прочимъ, того обстоятельства, что необходимость въ его изданіи обнаруживалась постепенно, по мѣрѣ поступающихъ изъ разныхъ губерній свѣдѣній о дѣйствіяхъ земскихъ учреждений. Законъ 21 Ноября вызванъ этими свѣдѣніями. Правительство вынуждено было не отлагать его примѣненія до раскладковъ на предстоящій 1868 годъ, потому что неудобства употреблявшихся способовъ установленія сборовъ постоянно возрастали и тѣмъ настоятельнѣе требовали принятія мѣръ къ ихъ устраненію. Но при всемъ томъ внезапное изданіе закона, противорѣчившаго усвоенному себѣ земствомъ взгляду и установленной уже имъ практикѣ, не могло не произвести неблагоприятнаго впечатлѣнія и не возбудить дѣлаго ряда болѣе или менѣе существенныхъ затрудненій.

Во вторыхъ, земскія учрежденія не обратили надлежащаго вниманія на различіе между патетными сборами и сборами съ разнаго рода имущества, на различіе между обложеніемъ имущества недвижимыхъ и обложеніемъ движимостей вообще и капиталовъ въ особенности, на различіе между обложеніемъ имущества соразмѣрно ихъ доходности и установленіемъ общаго подоходнаго налога, на различіе между государственными и мѣстными сборами и наконецъ на различіе между предметами общаго управленія, въ которыхъ земству предоставлена извѣстная доля участія, и предметамъ собственно мѣстнаго свойства, прямо ему подвѣдомыми и его попеченію ввѣренными. Очевидно, что всѣ предметы обложенія преимущественно разсматривались съ точки зрѣнія извлеченія изъ нихъ нужныхъ денежныхъ средствъ, безъ соображенія съ ихъ особыми свойствами и съ главными началами нашей податной системы. Упускалось изъ виду, что землевладѣніе не облагается казенными налогами, между тѣмъ какъ торговля и промыслы ими въ разныхъ видахъ обложены. Не принималось въ расчетъ, что торговля не только оплачиваетъ разные сборы

но и оплачиваетъ ихъ одновременно въ разныхъ мѣстахъ, смотря по свойству и распространенію своихъ оборотовъ, хотя и вовсе не въ прямой соразмѣрности съ ихъ выгодностью. Нѣкоторые заводчики и купцы берутъ свидѣтельства въ разныхъ городахъ и въ каждомъ изъ нихъ подвергаются городскимъ и земскимъ сборамъ на общемъ основаніи. Не обращалось вниманія на то, что предметомъ обложенія можетъ быть извѣстное имущество, или патентъ на извѣстный промыселъ, но не самое производство этого промысла въ его разнообразныхъ и колеблющихся раамѣрахъ. Нельзя подвергать контрольному наблюденію ежегодные обороты фабрики или лавки. Можно только опредѣлять, по извѣстнымъ постояннымъ признакамъ, приблизительную доходность занимаемыхъ ими помѣщений и затраченнаго на ихъ устройство капитала. Далѣе не принималось въ соображеніе, что денежные капиталы вообще ускользаютъ отъ прямого обложенія и, по самому свойству своему, не будучи нигдѣ мѣстными, не могутъ быть предметами обложенія мѣстными сборами. Капиталь, обратившійся въ видимое имущество, подлежитъ такимъ сборамъ, и въ этомъ смыслѣ сама поземельная собственность есть капиталъ. Но движимые капиталы торговли и промышленности могли бы подвергаться налогу только въ томъ случаѣ, если бы ему подлежали всякій, какой бы то ни было движимый капиталъ, въ томъ числѣ и денежные капиталы землевладѣльцевъ, могущіе принадлежать имъ сверхъ поземельной собственности. Съ этой точки зрѣнія очевидно, что примѣненіе подходунаго налога къ однимъ только торговымъ и фабричнымъ производствамъ не могло имѣть правильнаго основанія. Наконецъ въ сужденіяхъ земскихъ собраній и въ земскихъ смѣтахъ обнаруживалось стремленіе относить къ предметамъ ближайшаго попеченія земства такія потребности, которыя подлежатъ прямому вѣдѣнію правительства, которыхъ удовлетвореніе невозможно безъ его руководства и участія, и относительно которыхъ законъ предоставляетъ земскимъ учрежденіямъ только извѣстную долю содѣйствія. Сюда относится народное образованіе. Правительство никогда не слагало съ себя общей о немъ заботы. Если до сихъ поръ оно не устанавливало на этотъ предметъ значительныхъ мѣстныхъ сборовъ, то одною изъ главныхъ тому причинъ было убѣжденіе въ затруднительности ихъ установленія. Если же земство, для скорѣйшаго достиженія общепольной цѣли, рѣшалось устанавливать сборы, то оно могло предусматривать сопряженные съ ними затрудненія.

Въ третьихъ, земскія учрежденія не приняли въ расчетъ того дополнительнаго и весьма значительнаго бремени, которое налагалось на земство въ видѣ издержекъ на содержаніе управъ. Эти издержки простираются по 28-ми губерніямъ до 2.200.000 руб. Кроме того, въ нѣкоторыхъ губерніяхъ былъ возбужденъ вопросъ о переложеніи на деньги натуральныхъ повинностей, и по этой статьѣ занесены въ смѣты новые весьма значительные расходы¹⁾. Такимъ образомъ въ многихъ мѣстностяхъ нарушилось всякое правильное соотношеніе между потребностями

1) По одной губерніи этотъ расходъ доходилъ до 200.000 р., составляя до $\frac{2}{5}$ общей суммы расходовъ.

и требованіями и дѣйствительными средствами земскихъ учреждений. Они были вынуждены, для возстановленія равновѣсія въ своихъ смѣтахъ, изыскивать новые источники доходовъ или прибѣгать къ усилеиію прежнихъ сборовъ. Этимъ объясняется, при затруднительномъ положеніи, въ которомъ находится большая часть поземельной собственности, — не вслѣдствіе чрезмѣрнаго ея обложенія, а отъ другихъ причинъ, — желаніе извлечь наивозможно большій доходъ изъ сборовъ съ торговли и промысловъ. Распоряженія земскихъ учреждений по этому предмету не могли быть результатомъ стройно установленной и стройно примѣнявшейся системы. Они были какъ бы вынужденнымъ послѣдствіемъ различныхъ мѣстныхъ обстоятельствъ и возрѣній, а каждое изъ 306 уѣздныхъ и 28 губернскихъ земствъ какъ будто признавало себя властнымъ устанавливать, въ этомъ отношеніи, свое отдѣльное законодательство. При такихъ условіяхъ нельзя было избѣгать ни произвола, ни гадательныхъ оцѣнокъ доходности разныхъ заведеній, ни крайняго разнообразія въ приемахъ и началахъ обложенія, ни явной неуравнительности сборовъ, которымъ подверглись разные виды имущества. Въ одномъ уѣздѣ одной изъ замосковскихъ губерній купцы 1-й гильдіи обложены сборомъ, соразмѣреннымъ съ предположенными у нихъ капиталами. Въ другомъ уѣздѣ приволжской губерніи одна фабрика обложена въ три съ половиною раза болѣе, по отношенію къ ея цѣнности, чѣмъ то имѣніе, въ которомъ эта фабрика находится. Въ другой приволжской губерніи было предположено обратить на торговлю и промыслы около $\frac{3}{4}$ всѣхъ денежныхъ потребностей одного уѣзда. Болѣе или менѣе произвольное обложеніе разныхъ фабрикъ и заводовъ, въ размѣрѣ нѣсколькихъ тысячъ рублей съ cadaго, встрѣчалось въ разныхъ губерніяхъ. Со складовъ хлѣба и пеньки предполагалось взымать до 50 руб., хотя торговля хлѣбомъ и пенькою по закону признается свободною; съ пенькотрепательныхъ заведеній назначался сборъ отъ 10 до 100 руб., съ щетинныхъ заведеній по 50 р., съ владѣльцевъ ярмарочныхъ и торговыхъ площадей по 10% съ доходнаго рубля; съ владѣльцевъ винокуренныхъ заводовъ по 5% съ арендной платы; съ лѣсопромышленниковъ по $\frac{1}{2}\%$ съ контрактной суммы заготовокъ; съ рыболовныхъ неводовъ по 5 и по 10 руб. съ cadaго, и т. п.

При такихъ условіяхъ естественно, что жалобы торговцевъ и промышленниковъ возникали въ постепенно возрастающемъ числѣ и настоятельно указывали на вредныя послѣдствія новаго порядка установленія земскихъ сборовъ.

Законъ 21 Ноября имѣлъ цѣлію устраненія вышеизложенныхъ неудобствъ. Изданный по настоятельной въ томъ потребности, въ виду уклоненія земства отъ установленныхъ Положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ началъ раскладки земскихъ сборовъ, онъ заключалъ въ себѣ только тѣ указанія и поясненія, которыя относились до этихъ уклоненій.

Изъ всего вышеизложеннаго Ваше Превосходительство изволите усмотрѣть, въ какой степени лишены основанія всѣ толки о мнимомъ предпочтеніи, будто бы оказанномъ въ настоящемъ дѣлѣ важнѣйшимъ, по выраженію земскаго собранія, классамъ народа,

передъ прочими. Единственная льгота, закономъ 21 Ноября торговому сословію предоставленная, состоитъ въ томъ, что за право торговыхъ занятій оно можетъ быть облагаемо, въ каждой мѣстности, гдѣ оно предпринимаетъ эти занятія, на мѣстныя земскія нужды, не свыше 25% той суммы, которую оно вноситъ, за то же самое право, для общихъ нуждъ всего государства, и что не подвергаясь, въ каждой изъ такихъ мѣстностей, дѣйствию разнородныхъ началъ обложенія, оно поставлено въ возможность заранѣе рассчитать высшій размѣръ тѣхъ сборовъ, которыми оно на мѣстныя потребности можетъ быть облагаемо. Правительство не руководствуется, въ своихъ мѣропріятіяхъ, одностороннею заботливостію объ исключительныхъ пользахъ того или другого класса населенія; но оно обязано ограждать всѣ части этого населенія отъ такихъ тягостей, которыя несправедливы въ отношеніи къ нимъ, и вредны въ отношеніи къ общимъ государственнымъ интересамъ. Землевладѣніе, не смотря на то затруднительное положеніе, въ которомъ оно нынѣ находится по стеченію другихъ обстоятельствъ, не нуждалось въ предохранительныхъ распоряженіяхъ по части земскихъ раскладокъ. Ему принадлежитъ большинство во всѣхъ земскихъ собраніяхъ и въ отношеніи къ нему, по преимуществу, право установленія сборовъ есть право самообложенія. Могутъ, конечно, встрѣчаться случаи, въ которыхъ эти сборы крайне тягостны для землевладѣльцевъ; но для облегченія этой тягости надлежитъ избирать другіе пути. У насъ, до сихъ поръ, нигдѣ еще не собраны и не разработаны свѣдѣнія самыя необходимыя для правильной развертки сборовъ. Отъ земскихъ учреждений зависитъ устраненіе этого коренного недостатка. Поземельная собственность обременена во многихъ случаяхъ не только вслѣдствіе значительнаго, но и вслѣдствіе неуравнительнаго обложенія. Ея доли, и доходность этихъ долей, не приведены въ надлежащую извѣстность. Правильнымъ основаніемъ уѣздной раскладки можетъ служить только правильная уѣздная роспись имуществъ, въ которой не только земли, но и фабричныя, заводскія и другія торговыя или промышленныя помѣщенія показываются съ обозначеніемъ вычисленной, на извѣстныхъ началахъ, ихъ доходности. Мѣстныя условія могутъ требовать, въ этомъ отношеніи, разнообразныхъ правилъ, и для установленія этихъ правилъ ближайшія соображенія земскихъ учреждений могли бы принести существенную пользу¹⁾.

Внимательный читатель циркуляра, замѣтилъ уже, конечно, что онъ тщательно обходитъ самыя существенныя возраженія и старается выдвинуть и подчеркнуть лишь выигрышныя для принятаго курса положенія. Здѣсь и ссылка на то, что земства обнаружили склонность облагать промышленность чрезмѣрно и неравномѣрно; и указаніе на

1) Циркуляръ по Хоз. Деп. отъ 17 фев. 1867 — за № 1576.

особый характеръ промысловаго обложенія, и на то, что промышленность находится въ особомъ положеніи, ибо въ ней уже заинтересованъ фискъ.

Встрѣтивши рѣшительный отпоръ со стороны правительства, земства стали прибѣгать къ обходу закона, для чего были нѣкоторыя основанія въ самомъ законѣ. Обычнымъ явилось установленіе различнаго процентнаго отношенія между цѣнностью и доходностью помѣщеній, смотря по роду и виду торговаго или промысловаго оборота: для разрядовъ торговли и промысловъ, которые требуютъ помѣщеній незначительныхъ, сравнительно съ размѣрами торговыхъ и промышленныхъ оборотовъ, устанавливается высокое отношеніе доходности къ цѣнности; напротивъ, для производствъ требующихъ особенно цѣнныхъ помѣщеній, доходность фабричныхъ помѣщеній и устройствъ берется сравнительно низкая. Кромѣ того при установленіи процентнаго отношенія между цѣнностью и доходностью торгово-промышленныхъ помѣщеній, принимаются нерѣдко въ соображеніе имѣющіяся въ виду земства свѣдѣнія еще и объ особой доходности нѣкоторыхъ видовъ торговаго или промысловаго оборота. Наконецъ, основаніемъ при оцѣнкѣ промышленныхъ помѣщеній часто служитъ не стоимость зданій и находящихся въ нихъ приспособленій для промысла, но производительность машинъ и прочихъ орудій производства. При такихъ разнообразныхъ приѣмахъ оцѣнки фабричныхъ и торговыхъ заведеній обложеніе ихъ, очевидно, является не столько сборомъ съ помѣщеній, сколько замаскированнымъ обложеніемъ прибыли. Однако, земствамъ не всегда удавалось ихъ обходить закона, и Прав. Сенатъ безпощадно разъяснялъ всѣ доходившія до него на такіе приемы жалобы не въ пользу земства¹⁾. Въ результатѣ сборы съ промышлен-

1) См. напр. Ук. Сената отъ 3 ноября 1887 г. за № 12111, и отъ 25 мая 1895 г. за № 2023. Опред. Сен. отъ 25 н. 1896 г. за № 9412 и др.

ности и торговли играютъ все меньшее и меньшее значеніе въ земскомъ бюджетѣ.

Внося въ 1884 г. законопроектъ о частичной реформѣ промысловаго обложенія въ видѣ допущенія дополнительныхъ сборовъ и измѣненія цѣны гильдейскихъ свидѣтельствъ, Министръ Финансовъ находилъ вполне справедливымъ допустить участіе въ нихъ и мѣстныхъ самоуправленій, въ размѣрѣ, не превышающемъ 15% съ суммы дополнительнаго въ пользу казны сбора. Авторы законопроекта уже тогда вынуждены были считаться съ нѣкоторою особенностью промысловаго обложенія въ тѣхъ случаяхъ, когда налогъ падалъ на предпріятія, имѣющія отдѣленія въ разныхъ мѣстахъ (філіалы). Какъ извѣстно, вопросъ этотъ при системѣ мѣстнаго обложенія промышленности является довольно сложнымъ. Какимъ бы принципомъ обложенія мы ни руководствовались: — принципомъ ли услуги — возмездія или принципомъ платежеспособности, мы не въ состояніи сколько нибудь удовлетворительно рѣшить вопросъ объ обложеніи торгово-промышленныхъ предпріятій не чисто мѣстнаго значенія. Въ самомъ дѣлѣ, если предпріятіе имѣетъ філіалы въ нѣсколькихъ общинахъ, если одинъ філіалъ или одно предпріятіе обслуживаетъ нѣсколько общинъ, (въ разсматриваемомъ нами случаѣ, земствѣ), является совершенно невозможнымъ выяснить, какая доля дохода обязана своимъ происхожденіемъ той или другой изъ нихъ. Слѣдовательно, нѣтъ никакой возможности примѣнить къ ихъ обложенію принципъ услуги — возмездія также, какъ и принципъ платежеспособности за неимѣніемъ опять таки въ своемъ распоряженіи той доли дохода, которая можетъ быть достигнута данной общиной. Если-же позволить обложить весь доходъ предпріятія, тогда неминуемо двойное, тройное и т. д. обложеніе, такъ какъ

Мышь. Полож. о земск. учрежд. Т. II. Кузнецовъ. Систематическій сводъ указовъ Прав. Сената. Верховскій. Сборникъ рѣшеній Прав. Сената по земскимъ дѣламъ.

каждая изъ общинъ, въ предѣлахъ которой дѣйствуетъ данное предпріятіе, получаетъ возможность и право достигать весь доходъ предпріятія. Западно-европейская практика много разъ пыталась разрѣшить затронутую нами проблему, но удовлетворительнаго отвѣта не дала. Въ 1893 г. въ Пруссіи было сдѣлано слѣдующее. Въ силу ст. 47 закона доходъ, получаемый отъ торгово-промышленнаго или горнаго предпріятія, дѣйствующаго въ предѣлахъ нѣсколькихъ общинъ, распредѣляется, при отсутствіи соглашенія между общинами и плательщикомъ, слѣдующимъ образомъ. Въ отношеніи страховыхъ, банковыхъ и кредитныхъ учреждений, прежде всего, вычитается десятая часть на доли общинъ, гдѣ находится управленіе предпріятіемъ, а затѣмъ остальное распредѣляется пропорціонально вырученному въ каждой изъ общинъ валовому доходу. Въ отношеніи прочихъ предпріятій расчетъ производится на основаніи суммы расходовъ на жалованье и заработную плату, — въ томъ числѣ и тантьемъ, — произведенныхъ предпріятіемъ въ каждой общинѣ.

Въ желѣзнодорожныхъ предпріятіяхъ жалованье, заработная плата и тантѣмы лицъ, служащихъ въ общемъ управленіи желѣзныхъ дорогъ, принимаются въ расчетъ только въ половинной суммѣ, вознагражденіе же личнаго состава мастерскихъ или службы движенія — только въ размѣрѣ $\frac{2}{3}$. Если же промышленныя заведенія, станція и т. д. производящія расходы на жалованье и заработную плату, захватываютъ нѣсколько общинъ, то распредѣленіе дѣлается на основаніи мѣстныхъ условій, принимая во вниманіе занимаемое пространство и тягости, возлагаемыя на общину, вслѣдствіе существованія мастерской, станціи и т. д.¹⁾

Аналогичный принципъ осуществленъ въ австрійскомъ законѣ 1896 г. Здѣсь 20% оклада взимаются въ мѣстѣ на-

1) См. Entwurf eines Kommunalabgabengesetzes. Bericht X Komm. 17 Legislaturper. V. Heft. Drucksachen 7, 8, 126, 128, 272. Stenographische Berichte s. 209—65; 1953—2205; 2273—2347; 2489—2515.

хожденія правленія, остальные же 80% въ мѣстахъ производства промысла; распредѣляются они въ зависимости отъ участія заведенія каждой общины въ прибыли предпріятія.

Въ отношеніи торговыхъ предпріятій окладъ распредѣляется поровну между обоими указанными мѣстами. Тоже самое постановлено относительно страховыхъ и кредитныхъ учреждений. Въ отношеніи желѣзнодорожныхъ предпріятій правительство первоначально предполагало распредѣлять налоговыя суммы въ зависимости отъ площади земель, занимаемыхъ желѣзными дорогами въ предѣлахъ каждой общины. Но отъ этого начала пришлось отказаться потому, что масштабъ этотъ на повѣрку оказался очень измѣнчивымъ въ зависимости отъ постоянныхъ измѣненій въ размѣрахъ занимаемой желѣзными дорогами площади земли, — во-вторыхъ, такое распредѣленіе оказалось бы особо выгоднымъ для тѣхъ общинъ, въ которыхъ имѣются случайно значительныя пространства земель, гдѣ добываются необходимые для желѣзной дороги матеріалы, хотя бы это и не вызвало никакихъ специальныхъ расходовъ со стороны общины. Поэтому рѣшено было примѣнить иной масштабъ: въ предѣлахъ каждой области $\frac{3}{4}$ приходится на долю той общины, гдѣ находится правленіе дороги, а $\frac{1}{4}$ на долю остальныхъ общинъ, распредѣляющихъ ее между собою соотвѣтственно уплачиваемымъ ими реальнымъ налогамъ. Между же областями распредѣленіе совершается такъ: 10% въ пользу области, гдѣ находится главное правленіе дороги, — эта доля повышается до 25%, если въ то же время чрезъ эту область проходитъ желѣзная дорога. Остальная сумма распредѣляется между областями въ зависимости отъ протяженія пути въ каждой изъ нихъ¹⁾.

Въ Гессенѣ попытались дать другое рѣшеніе проблемы. Въ силу ст. 12 закона 1911 г. въ томъ случаѣ, если промы-

1) Schmid. Die Finanzreform in Oesterreich; Denkschrift zur Begründung des Entwurfs eines Gesetzes betreffend Aenderung im Finanzwesen. В. II. и др.

сель производится въ нѣсколькихъ общинахъ, то въ каждой изъ нихъ облагается приходящаяся на ея долю часть основнаго и оборотнаго капитала, при чемъ общинамъ предоставляется право устанавливать размѣры капитала, подлежащаго обложенію съ той или другой общины и путемъ specialнаго соглашенія съ плательщикомъ налога¹⁾. Едва-ли всѣ эти способы распредѣленія можно признать удачными.

Въ самомъ дѣлѣ, выдѣленіе для мѣстностей, гдѣ находится главное управленіе предпріятія, почему-то $\frac{1}{10}$ части дохода является совершенно произвольнымъ; распредѣленіе сбора по валовому доходу не соотвѣтствуетъ принципу, по которому сборъ падаетъ на чистую прибыль, такъ какъ послѣдняя въ разныхъ мѣстностяхъ и для разныхъ категорій предпріятій можетъ находиться далеко не въ одинаковомъ отношеніи къ валовому доходу. Впрочемъ и прусское законодательство примѣняетъ этотъ порядокъ распредѣленія только къ учрежденіямъ страховымъ, банковымъ и кредитнымъ. Въ прочихъ же случаяхъ оно полагаетъ въ основаніе расчета такой признакъ, какъ соотношеніе расходовъ на жалованье и на заработную плату въ каждой общинѣ. Не подлежитъ, однако, сомнѣнію, что этотъ признакъ, до известной степени достаточный для сравненія прибыльности находящихся въ одинаковыхъ условіяхъ и однородныхъ предпріятій, совершенно не годится для сравнительной оцѣнки частей одного и того же предпріятія, находящагося въ разныхъ мѣстностяхъ и разныхъ условіяхъ. Такъ, на примѣръ, акціонерная компанія производства мануфактурныхъ издѣлій въ одной мѣстности можетъ имѣть фабрику, въ другой — оптовый складъ, въ третьей — розничный магазинъ, въ четвертой — главную контору. Расходы всѣхъ этихъ заведеній на содержаніе служащихъ не стоятъ, очевидно, въ опредѣ-

1) Regierungsvorlage betreffend den Gesetzentwurf über die Gemeindeumlagen. Drucksache № 191, 16 Drucks. № 427, и др. Gesetz vom 8. Juli 1911 г., въ Regierungsblatt, 26. Juli 1911.

ленномъ соотвѣтствіи ни съ размѣрами ихъ оборотовъ, ни съ суммами прибылей. Тоже слѣдуетъ сказать и о прочихъ издержкахъ предпріятія. При указанныхъ условіяхъ пришлось бы нѣкоторыя крупныя предпріятія освободить отъ общиннаго обложенія ихъ прибылей и капиталовъ, въ виду невозможности распредѣленія сбора между отдѣльными мѣстностями. Подобныя изъятія, вызываемыя не существомъ дѣла, а чисто случайнымъ обстоятельствомъ, не могутъ ничѣмъ быть оправдываемы и создаютъ только неуравнительность обложенія.

Едва ли удаченъ и Гессенскій способъ, являясь такимъ же случайнымъ, какъ и Прусскій. Здѣсь нѣтъ и попытокъ организовать коммунальное обложеніе по платежеспособности, потому что ни основной, ни оборотный капиталъ части предпріятія не даютъ ни малѣйшаго представленія о той доли дохода, которая ими обусловлена. И еще менѣе основаній видѣть здѣсь осуществленіе начала принципа услуги — возмездія, потому что опять таки, капиталъ предпріятія ничего не говоритъ о степени тѣхъ услугъ, которыми онъ обязанъ общинѣ. Кромѣ того, при этой системѣ обложенія, не принимающей во вниманіе дѣйствительнаго дохода предпріятія, должны страдать тѣ предпріятія, которыя въ томъ или иномъ году имѣютъ незначительный доходъ или убытокъ; впрочемъ, и авторы закона и его защитники видятъ главное его значеніе въ другомъ — въ возможности нормировать высоту промысловаго обложенія примѣнительно къ высотѣ поземельно-подомоваго. Мы уже знаемъ, какая глубокая ошибка связана съ этимъ представленіемъ. Впрочемъ, сами защитники такого способа обложенія допускаютъ его съ большими оговорками. „Было бы глубоко неосновательно“, пишетъ проф. Гензель, „если бы мы предписали взыскивать съ промысловыхъ капиталовъ совершенно одинаковую ставку, какъ и съ недвижимыхъ капиталовъ; невозможность локализовать промысловый доходъ и другія

соображенія не позволяютъ поступить такимъ образомъ. Законодатель долженъ на основаніи изученія условій промышленности и торговли и недвижимаго капитала, установить опредѣленные соотношенія коммунальныхъ ставокъ между поземельно-подомовымъ и промысловыми налогами въ разныхъ районахъ. Другими словами законодатель предполагаетъ, что ставка промысловаго налога можетъ колебаться въ такихъ-то предѣлахъ, когда ставка поземельно-подомоваго налога достигаетъ такой то высоты“¹⁾. Не была удачною и русская практика, много разъ подходившая къ тому-же вопросу. Рѣшая вопросъ, въ чью пользу должны идти сборы съ такихъ предпріятій, Министръ Финансовъ въ данномъ случаѣ предложилъ слѣдующее: „половина мѣстныхъ сборовъ должна поступать въ пользу тѣхъ мѣстъ и городовъ, гдѣ находится главное управленіе или контора („ибо главная часть прибылей совокупляется обыкновенно въ мѣстѣ нахождения главнаго управленія“), а остальная половина распредѣляется между всѣми мѣстностями по числу билетовъ, выбираемыхъ въ каждой изъ нихъ на содержаніе торговыхъ и промышленныхъ заведеній“²⁾.

Конечно, это рѣшеніе затрудненія очень наивно и плохо обосновано: почему предложено такое распредѣленіе, а не иное, къ какимъ результатамъ это поведетъ на самомъ дѣлѣ и т. д. На все это въ министерскомъ предложеніи нѣтъ никакого отвѣта. Нѣсколько ранѣе, касаясь того-же вопроса въ представленіи въ Государственный Совѣтъ относительно установленія процентнаго сбора съ крупныхъ торгово-промышленныхъ предпріятій и о болѣе равномерномъ обложеніи торговли и промышленности, Министръ Финансовъ высказалъ болѣе развитыя соображенія: „такъ какъ чистый доходъ (крайнихъ предпріятій) является резуль-

1) См. Гензель. Новѣйшія теченія . . . Стр. 335.

2) Представл. Мин. Фин. въ Госуд. Сов. отъ 28 Ноября 1884 г. за № 9200. Стр. 9—10.

татомъ торговыхъ операцій, производимыхъ въ разныхъ пунктахъ, то каждый изъ нихъ имѣлъ-бы, строго говоря, право участвовать въ полученіи соответственной доли дополнительныхъ сборовъ, но на практикѣ справедливое распределение этихъ долей было-бы сопряжено съ непреодолимыми затрудненіями, не говоря уже о крайней сложности той переписки, которую по этому поводу пришлось-бы вести казеннымъ палатамъ“. Поэтому Министръ Финансовъ предложилъ простой выходъ — предоставить дополнительное обложеніе цѣликомъ въ пользу тѣхъ земствъ, гдѣ находятся главныя управленія такихъ предприятий¹⁾. Само собою понятно, что это лишь практическое рѣшеніе проблемы, не претендующее на особую обоснованность.

Представленія Министра Финансовъ, впрочемъ, не получили осуществленія потому, что Государственный Совѣтъ опасался, что это вызоветъ недоразумѣнія между земствами и главными правленіями акціонерныхъ обществъ и пререканія относительно суммъ, слѣдующихъ въ ихъ пользу по тому или другому заведенію въ виду того, что земства имѣютъ право самостоятельно опредѣлять сумму сбора съ заведеній, содержимыхъ въ предѣлахъ уѣзда²⁾. Тогда вся реформа земскаго обложенія торговли и промышленности выразилась лишь въ установленіи 15% сбора съ свидѣтельствъ 1 и 2 гильдіи и 10% со всѣхъ прочихъ документовъ.

Въ обстоятельной формѣ былъ затронутъ вопросъ объ обложеніи промышленности и торговли комиссіею 1885 г.³⁾. Комиссія не могла не остановиться какъ на фактѣ слабого участія торговли и промышленности въ мѣстномъ обложеніи, такъ и на крайне неравномѣрномъ обложеніи ихъ по разнымъ мѣстамъ.

Всѣ эти явленія дали поводъ Комиссіи поставить во-

1) См. Дѣло Госуд. Архива отъ 1884 г. за № 177. Листъ 30.

2) Дѣло Госуд. Совѣта отъ 1884 г. за № 594. Стр. 19.

3) Докладъ I Отд. Комиссіи № 6 и Журналъ Комиссіи.

прось, — насколько они оправдываются современнымъ положеніемъ дѣла.

Два довода въ пользу льготнаго обложенія промышленности, когда-то особенно рельефно выдвинутыхъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ въ его уже извѣстномъ намъ циркулярѣ, имѣла въ виду Комиссія: именно, что торговля и промышленность не должны подлежать платежу земскаго сбора въ одинаковомъ размѣрѣ съ землею — потому, во-первыхъ, что торговля и промышленность облагаются сборомъ въ пользу казны, тогда какъ земля свободна отъ казенныхъ сборовъ, и во-вторыхъ, что движимые капиталы, обращающіеся въ торговлѣ и промышленности, не должны быть облагаемы земскимъ сборомъ.

По мнѣнію Комиссіи первое изъ этихъ соображеній утратило значеніе со времени введенія государственнаго поземельнаго обложенія. Въ настоящее время этотъ налогъ взимается почти повсемѣстно въ размѣрѣ около 3,5% съ доходности земель. А по совокупности лежащихъ на землѣ платежей — сословныхъ, земскихъ и казенныхъ — она едва-ли обложена слабѣе торговли и промышленности, не говоря уже о томъ, что для послѣднихъ гораздо доступнѣе переложеніе налоговъ на доходы другихъ лицъ.

Притомъ съ 1866 г. торговля и фабричнозаводская промышленность значительно развились и окрѣпли, тогда какъ сельскохозяйственная промышленность, выесшая на себѣ наибольшую долю земскихъ расходовъ за это время, несомнѣнно, по мнѣнію Комиссіи, находится теперь въ угнетенномъ состояніи, выходя изъ котораго связанъ съ коренными измѣненіями установившихся порядковъ производства и сбыта сельскихъ произведеній и съ большими затратами на эти хозяйственныя преобразованія.

Что касается второго соображенія — именно, что движимые капиталы, обращающіеся въ торговлѣ и промышленности не подлежатъ земскому сбору, то, по мнѣнію Комиссіи,

это начало не строго проведено въ нашемъ законодательствѣ: не допуская земскаго обложенія торгово-промышленныхъ оборотовъ, законъ предоставляетъ однако земству взимать сборъ со свидѣтельствъ и билетовъ, цѣна которыхъ устанавливается отчасти по соображенію съ предполагаемыми оборотами и прибылями торговли или промышленности. Слѣдовательно, вопросъ сводится къ тому, можетъ ли быть взимаемъ съ торговли и промышленности земскій сборъ въ одинаковомъ размѣрѣ съ недвижимыми имуществами, или — въ виду существеннаго различія этихъ двухъ разрядовъ дохода — слѣдуетъ признать свободною отъ земскаго обложенія нѣкоторую часть торговыхъ и промышленныхъ прибылей и какую именно часть. Первый отдѣлъ и Комиссія въ цѣломъ пришли къ заключенію, что предоставленіе торговли и промышленности льготъ по земскому обложенію и даже полное освобожденіе ихъ отъ земскаго сбора предполагало бы существованіе въ нашемъ податномъ строѣ начала обложенія всѣхъ видовъ торговли и промышленности исключительно или преимущественно сборами въ доходъ казны. Но у насъ это начало примѣняется только къ небольшому числу торгово-промышленныхъ предпріятій — къ облагаемымъ акцизными сборами. Остальные виды торгово-промышленныхъ предпріятій не составляютъ предмета исключительнаго или преимущественнаго обложенія казенными сборами, — какъ видно уже изъ того, что, ограничивая земское обложеніе свидѣтельствъ опредѣленнымъ процентомъ отъ казеннаго налога, законъ не устанавливаетъ предѣла для обложенія этихъ предпріятій по цѣнности ихъ помѣщеній и машинъ.

Отказалась Комиссія признать значеніе и за тѣмъ доводомъ, который выдвигали на первый планъ авторы закона 1866 г. — о необходимости отнестись къ промышленности покровительственно и въ этихъ видахъ не обременять ее излишними сборами. Комиссія нашла, что, конечно, съ цѣлью

развитія или поддержанія той или другой отрасли промышленности, можетъ быть признано полезнымъ поставить ее временно въ болѣе льготныя условія обложенія. Но подобные случаи составляютъ исключенія, которыми не должно опредѣляться отношеніе земскаго обложенія ко всѣмъ или къ большинству промышленныхъ предпріятій. Притомъ едва ли было бы возможнымъ въ настоящее время допускать такія льготы промышленности на счетъ остальныхъ плательщиковъ земскаго сбора, въ виду труднаго положенія землевладѣнія и высокаго его обложенія.

Какъ мы знаемъ, авторы закона 1866 г. руководствовались еще однимъ соображеніемъ при установленіи фиксаціи обложенія торговли и промышленности: они вполне резонно указывали на стремленіе земствъ, въ виду ихъ соціального состава, сбросить большую часть налогового бремени на плечи промышленности.

По мнѣнію Комиссіи этой опасности уже не будетъ потому, что будетъ устранено произвольное увеличеніе сбора въ той или другой мѣстности до размѣра, который могъ бы дѣйствительно оказаться обременительнымъ для подобныхъ предпріятій¹⁾. Всѣ эти соображенія убѣдили Комиссію въ необходимости отмѣнить законъ 1866 г. Но по вопросу о новой организаціи обложенія, произошло разногласіе. Нѣкоторые члены Комиссіи полагали, что нѣтъ никакой надобности въ отмѣнѣ дѣйствующихъ узаконеній и что достаточно было бы ограничиться нѣкоторыми частными улучшеніями, напр. увеличить взимаемый въ пользу земства процентъ съ цѣны торговыхъ и промышленныхъ помѣщеній, предоставить земству участіе въ государственномъ доходѣ отъ раскладочнаго и 3-хъ процентнаго сборовъ — съ отвѣтственнымъ повышеніемъ ихъ, и установить земскій сборъ съ наемной платы за торговья помѣщенія.

1) См. объ этомъ ранѣе, въ гл. III.

Мнѣніе это не встрѣтило въ комиссіи поддержки со стороны большинства членовъ. Эти послѣдніе совершенно справедливо отмѣтили крайнюю неравномѣрность существующаго обложенія. При такихъ условіяхъ увеличеніе процента взимаемаго въ пользу земства съ цѣны торговыхъ свидѣтельствъ, билетовъ и патентовъ можетъ по общему правилу лишь увеличить ее, что отзовется тяжело въ особенности на предпріятіяхъ съ сравнительно малою прибыльностью, для которыхъ цѣна этихъ документовъ составляетъ и теперь крупный расходъ.

Ничего существеннаго не дасть, по ихъ мнѣнію, и упорядоченіе земскихъ оцѣнокъ торговыхъ и промышленныхъ помѣщеній и устройствъ, такъ какъ и теперь оцѣнки производятся мѣстами вполне правильно, чѣмъ однако неравномѣрность обложенія отнюдь не устранена. Стоимость же помѣщеній и машинъ — настолько неточный признакъ прибыльности предпріятій, что при установленіи государственныхъ сборовъ съ торговли и промышленности онъ вовсе не былъ принимаемъ въ соображеніе; сохраненіе же этого начала въ земскомъ обложеніи въ отличіе отъ государственнаго не обусловливается никакими особенностями земскаго хозяйства.

Какъ извѣстно, нѣкоторыя земства придаютъ оцѣнкѣ промышленныхъ и торговыхъ помѣщеній иное значеніе: она служитъ средствомъ для опредѣленія облагаемой земствомъ прибыльности всего предпріятія. Для этого устанавливается земствомъ различное — по роду и размѣру производства — отношеніе доходности помѣщенія къ цѣнности его, или же оцѣнивается производительность машинъ и аппаратовъ (напр. въ 100 р. каждый поставъ и т. п.).

Земства, держащіяся этой системы оцѣнки промышленныхъ и торговыхъ помѣщеній, взимаютъ въ тоже время и процентный сборъ съ свидѣтельства и билетовъ; такимъ образомъ нѣкоторыя изъ этихъ предпріятій облагаются

вдвойнѣ. Но если бы это и было устранено, остается по мнѣнію оппонентовъ вопросъ, — кто устанавливалъ бы нормы отношенія, цѣнности помѣщеній къ доходности всего предприятия или нормы производительности и доходности машинъ и аппаратовъ. Вести подобную регламентацію въ законъ, очевидно, невозможно при крайнемъ разнообразіи торговыхъ и промышленныхъ условій въ разныхъ частяхъ Россіи, предоставить земству установленіе этихъ нормъ также немислимо; это было бы источникомъ крупнѣйшихъ и неустранимыхъ недоразумѣній и пререканій, — не говоря уже о томъ, что именно упорядоченіе обложенія, т. е. устраненіе разнаго рода случайностей обложенія, было бы при этомъ весьма мало вѣроятнымъ. Правда, при разверсткѣ раскладочнаго сбора между отдѣльными предприятиями, Податнымъ присутствіямъ въ крупныхъ промышленныхъ центрахъ было предоставлено инструкціею 24 февраля 1888 года (ст. 93) опредѣляеть прибыльность однородныхъ предприятий по устанавливаемому этими же присутствіями нормальному отношенію ея къ оборотамъ каждаго изъ нихъ. Но, во 1-хъ, нормы прибыльности устанавливаются податными присутствіями по отношенію къ оборотамъ торговли или производства, а не по отношенію къ стоимости строеній и машинъ, дающей весьма неточное понятіе о величинѣ оборотовъ и прибылей; и, во 2-хъ, по отдѣльнымъ предприятиямъ допускаются отступленія отъ этихъ нормъ, если есть болѣе вѣрныя данныя о размѣрѣ ихъ прибылей (ст. 93 и 94 Инструкціи); для земскихъ же учрежденій или оцѣночныхъ Комиссій, въ проектируемомъ комиссіею составѣ, нормы должны быть безусловно обязательны, какъ и принято теперь по земскому обложенію Московской, Тверской и др. губ., — ибо въ этихъ учрежденіяхъ нельзя предполагать такого же знакомства съ положеніемъ дѣла каждаго торговца и промышленника, какое возможно въ податномъ присутствіи, состоящемъ почти исключительно изъ лицъ того же сословія.

Что касается установленія новаго сбора съ наемной платы за торговыя помѣщенія, то если такой сборъ и совмѣстимъ съ существующимъ сборомъ съ цѣнности помѣщеній, къ нему примѣняется большая часть соображеній, приведенныхъ выше. Притомъ этотъ сборъ предполагается установить только для торговцевъ, а не для промышленниковъ.

Предположеніе о допущеніи земства къ участию въ государственномъ доходѣ отъ раскладочнаго и трехпроцентнаго сборовъ, съ соотвѣтственнымъ ихъ повышеніемъ, конечно, возможно — но лишь при условіи отмены сбора съ цѣнности торговыхъ и промышленныхъ помѣщеній, т. е. полного согласованія земскаго обложенія съ государственнымъ, — такъ какъ взиманіе сбора съ помѣщеній, сверхъ сборовъ со свидѣтельствъ и раскладочнаго, повело бы къ обремененію торговли и промышленности. Но тогда возникаетъ вопросъ, по какому расчету опредѣлять, при этой системѣ, доли земскаго дохода въ раскладочномъ и трехпроцентномъ сборахъ? Если размѣръ этой доли будетъ установленъ въ опредѣленномъ отношеніи къ государственному сбору — безъ ближайшаго соображенія съ размѣромъ обложенія другихъ источниковъ земскаго дохода, то обложеніе торговли и промышленности несомнѣнно улучшится значительно противъ настоящаго, такъ какъ сборъ будетъ основанъ на болѣе или менѣе точномъ опредѣленіи оборотовъ и прибылей, а не на оцѣнкѣ однихъ помѣщеній. Но не устранится неравномѣрность обложенія торговли и промышленности съ землею и городскими имуществами: или торговля и промышленность будутъ платить болѣе недвижимыхъ имуществъ, если установленъ будетъ высокій размѣръ отчисляемой земству доли сборовъ, или наоборотъ. Если же отчисляемая доля будетъ опредѣляться въ одинаковомъ размѣрѣ съ земскимъ обложеніемъ другихъ источниковъ дохода, то, очевидно, нельзя допускать одновременнаго взиманія

манія сбора со свидѣтельствъ и билетовъ. А съ отмѣною этого сбора установилось бы обложеніе торговли и промышленности исключительно по прибылямъ отдѣльныхъ предприятий на одинаковомъ основаніи съ раскладочнымъ и трехпроцентнымъ сборами.

Эта система земскаго обложенія и была бы, по мнѣнію большинства членовъ Отдѣла, наиболѣе удовлетворительною. Признавая согласно вышеизложенному, что земское обложеніе торговли и промышленности не можетъ быть упорядочено частными измѣненіями и дополненіями существующихъ узаконеній по этому предмету, — узаконеній, состоявшихся при иныхъ экономическихъ условіяхъ, — большинство членовъ Комиссіи находили, что для достиженія хотя бы нѣкоторой равномѣрности въ обложеніи различныхъ торговыхъ и промышленныхъ предприятий, а также уравнительности обложенія недвижимыхъ имуществъ, съ одной стороны, и торговли и промышленности, съ другой, необходимо положить въ основаніе земскаго сбора съ торговли и промышленности то начало обложенія этихъ предприятий по прибылямъ, которое уже частью примѣнено къ обложенію ихъ сборами въ казну — именно раскладочнымъ и трехпроцентномъ сборами. Но это вызываетъ возраженія двоякаго рода: 1) не будетъ ли страннымъ, что земское обложеніе приурочивается къ тѣмъ казеннымъ сборамъ, которые въ системѣ государственнаго обложенія торговыхъ и промышленныхъ предприятий имѣютъ значеніе второстепенное, какъ сборы дополнительные, и 2) можно ли рассчитывать на установленіе равномѣрности обложенія всѣхъ источниковъ земскаго дохода. Вѣдь, по раскладочному сбору вполнѣ достаточно опредѣлить лишь относительную прибыльность предприятий, ему принадлежащихъ. Первое возраженіе устраняется по мнѣнію Комиссіи тѣмъ, что проектируемое земское обложеніе вполнѣ самостоятелно. Второе же возраженіе не отвѣчаетъ дѣйствительности, въ виду существованія инструкціи Министерства Финансовъ

податнымъ присутствіямъ, которая требуетъ собранія возможно болѣе точныхъ свѣдѣній объ оборотахъ и прибыльности предпріятій и распредѣленія сбора сообразно предполагаемымъ прибылямъ (§§ 69, 70, 71, 73). Къ тому же большая или меньшая точность опредѣленія прибылей отнюдь не есть вопросъ, подлежащій разрѣшенію исключительно съ точки зрѣнія уѣздной разверстки сбора между отдѣльными предпріятіями: точность опредѣленія прибылей необходима для правильнаго назначенія суммъ этого сбора на каждый уѣздъ губерніи и прежде всего на каждую губернію. Потому, если раскладочный сборъ съ торговли и промышленности не обреченъ остаться незначительнымъ — по размѣру — налогомъ, какъ слѣдуетъ заключить изъ состоявшихся за послѣдніе два года узаконеній объ увеличеніи его и распространеніи его на мелочныхъ торговцевъ, то мало удовлетворительные результаты примѣненія этой системы на первыхъ порахъ не могутъ не вызвать мѣръ со стороны центральной финансовой администраціи къ устраненію разверстокъ по относительной расцѣнкѣ прибылей и къ постепенному установленію податными присутствіями болѣе точныхъ оцѣнокъ. Въ томъ же направленіи, думаетъ Комиссія, подѣйствуетъ на оцѣнки самое увеличеніе суммы, подлежащей раскладкѣ, — какъ показываетъ опытъ взиманія поземельнаго и городского сборовъ: замѣчено, что та неуравнительность, съ которой мирится плательщикъ, пока сборъ не высокъ, вызываетъ болѣе и болѣе жалобъ и требованій исправленія оцѣнокъ по мѣрѣ возрастанія сбора.

Выставляя начало обложенія торгово-промышленныхъ предпріятій по доходности, Комиссія должна была неминуемо встрѣтиться съ вопросомъ о распредѣленіи суммъ, полученныхъ съ предпріятій, дѣйствующихъ во многихъ уѣздахъ или губерніяхъ. Комиссія признала нецѣлесообразнымъ и невозможнымъ выработку законныхъ нормъ распредѣленія сбора въ виду разнообразія тѣхъ долей сбора, которыя смотря по

предпріятію, подлежатъ отресенію на центральное заведе-
ніе и на его мѣстныя отдѣленія. Комиссія нашла болѣе
цѣлесообразнымъ предоставить все это дѣло по отноше-
нію къ предпріятіямъ, дѣйствующимъ въ разныхъ уѣздахъ
одной и той же губерніи, губернскимъ земскимъ собра-
ніямъ; если же предпріятіе дѣйствуетъ въ разныхъ губер-
ніяхъ, то Министерству Финансовъ — на основаніи тѣхъ свѣ-
дѣній, которыя могутъ быть затребованы имъ отъ хозяевъ
этихъ предпріятій.

Какъ мы видимъ, Комиссія, провозгласивши принципъ
обложенія по доходности, ушла отъ затрудненія при разрѣ-
шеніи вопроса о распредѣленіи доходности по отдѣльнымъ
земствамъ, предоставивши это распредѣленіе всецѣло гу-
бернскимъ земскимъ собраніямъ, по тѣмъ предпріятіямъ, ко-
торыя дѣйствуютъ въ предѣлахъ одной губерніи, и Мини-
стерству Финансовъ по предпріятіямъ, дѣйствующимъ въ
нѣсколькихъ губерніяхъ. По существу своему это отказъ
отъ разрѣшенія проблемы. Чѣмъ должны руководствоваться
Губернскія Земскія Собранія и Министерство Финансовъ?
Какой масштабъ долженъ быть въ ихъ распоряженіи при
распредѣленіи прибыли? Если не указать такого масштаба
въ самомъ законѣ, и, слѣдовательно, предоставить все усмо-
трѣнію упомянутыхъ учреждений, тогда ставиться на оче-
редь вопросъ вообще о цѣлесообразности мѣстнаго обложе-
нія торговли и промышленности, ибо открывается такой ши-
рокой просторъ усмотрѣнію, при которомъ ни о какомъ ра-
зумномъ строеніи промысловаго обложенія не можетъ быть
и рѣчи. Здѣсь мы подходимъ къ другому важному пункту
— къ вопросу о вліяніи обложенія на экономическую жизнь
страны. Въ наши дни нѣтъ никакихъ споровъ о томъ, что
каждый налогъ оказываетъ и можетъ оказать при той или
другой организаціи самое серьезное вліяніе на хозяйствен-
ную жизнь страны. Мы пользуемся теперь налогами, и въ
томъ числѣ и промысловымъ, какъ мощнымъ орудіемъ со-

ціальної політики. — Въ томъ же случаѣ, если мы налогу такихъ задачъ не ставимъ, мы должны осуществлять другое элементарное требованіе финансовой науки — налогъ долженъ быть средствомъ нейтральнымъ. Поэтому, въ частности, если промысловое обложеніе не преслѣдуетъ какихъ либо совершенно опредѣленныхъ политическихъ цѣлей, оно должно быть организовано такъ, чтобы промышленность въ цѣломъ и въ отдѣльныхъ своихъ частяхъ не подвергалась искусственному нажиму съ его стороны, напр., мы сочли-бы совершенно противорѣчащимъ этому положенію тотъ порядокъ вещей, когда налоговыя ставки варьируются по мѣстамъ, такъ какъ это искусственно повышаетъ или понижаетъ шансы конкуренціи. Тотъ видъ промысловаго обложенія, который былъ рекомендованъ Комиссіей, открываетъ широкія двери именно этой возможности. Налоговыя ставки, очевидно, будутъ при немъ крайне разнообразны по мѣстамъ и это разнообразіе даетъ себя невыгодно почувствовать въ каждомъ случаѣ, когда вступятъ въ конкуренцію предпріятія двухъ разныхъ общинъ. Указать же тѣ предпріятія, которыя въ такомъ положеніи не находятся, практически почти всегда невозможно.

Возьмемъ самый элементарный случай: двѣ мелочныя лавочки, исключительно мѣстное значеніе которыхъ, кажется, стоитъ внѣ сомнѣнія, и гдѣ, слѣдовательно, обложеніе по одной и той-же ставкѣ, кажется, не должно оказать никакого вліянія на положеніе ихъ на рынкѣ. Но въ томъ то и дѣло, что эти двѣ лавочки могутъ получить свои товары изъ другихъ мѣстъ съ неравнымъ обложеніемъ и все неравенство, конечно, сейчасъ же будетъ учтено, въ нашемъ примѣрѣ, къ невыгодѣ одного изъ конкурентовъ.

Кромѣ этихъ возраженій общаго характера, предложеніе Комиссіи едва ли было практически осуществимо. Комиссія, — по крайней мѣрѣ, большинство ея, — вѣрила въ возможность для земствъ нащупать чистый доходъ про-

мышленнаго или торговаго предпріятія. Это несомнѣнная и большая наивность. Каждому финансисту отлично извѣстно, съ какими затрудненіями приходится встрѣчаться при опредѣленіи чистаго дохода даже предпріятій обязанныхъ публичною отчетностью. Относительно же предпріятій, такую отчетностью не обязанныхъ, они повышаются до непреодолимыхъ размѣровъ. Приходится эту доходность опредѣлять на основаніи ряда внѣшнихъ признаковъ, при чемъ ни каждый изъ нихъ въ отдѣльности, ни всѣ они въ совокупности не могутъ гарантировать точности вывода.

И если это вѣрно по отношенію къ очень культурнымъ странамъ, то тѣмъ болѣе — по отношенію къ Россіи эпохи 80 г. г. Всѣмъ, знакомымъ съ вопросомъ, извѣстны вопіющіе дефекты нашего государственнаго промысловаго обложенія того времени, какъ патентнаго, такъ и дополнительнаго, — и потому не можетъ не казаться теперь очень рискованной увѣренность Комиссіи въ ихъ совершенствѣ и въ возможности положить въ основу земскаго обложенія то исчисленіе доходности, которое сдѣлано податными присутствіями для обложенія ихъ раскладочнымъ и дополнительнымъ промысловымъ обложеніемъ.

Допустить же, что земства могутъ сами справиться съ этой задачей, также нѣтъ никакихъ основаній: „если государственная власть вынуждена была отказаться отъ обложенія торговли и промышленности по дѣйствительнымъ оборотамъ и прибылямъ“, справедливо замѣчаетъ г. Нечаевъ, „то тѣмъ менѣе основаній для примѣненія этого способа обложенія къ земскимъ учрежденіямъ, которыя обладаютъ значительно меньшими правами и менѣе совершенной финансовой организаціей“¹⁾.

Впрочемъ, наши земства имѣли возможность подтвер-

1) Нечаевъ. Земское промысловое обложеніе. Русс. Мысль. 1897 г. Октябрь. Стр. 116.

дить это правило и на практикѣ. Они, вѣдь, въ началѣ своей дѣятельности пользовались правомъ облагать промышленность и торговлю по ихъ доходности, и мы уже знаемъ, къ чему это повело на самомъ дѣлѣ.

Болѣе сложнымъ представлялся комиссіи вопросъ о земскомъ обложеніи предпріятій, не подлежащихъ ни раскладочному, ни 3-хъ процентному дополнительнымъ сборамъ. При его рѣшеніи для удобства Комиссія отдѣльно рассмотрѣла вопросы, касающіяся обложенія торговыхъ предпріятій и отдѣльно-же относительно промышленныхъ предпріятій. Къ торговымъ предпріятіямъ, не подлежащимъ платежу дополнительныхъ сборовъ, въ то время причислялись: а) содержимыя по свидѣтельствамъ на развозный и разносный торгъ; б) содержимыя по однимъ билетамъ на торговля заведенія, въ томъ числѣ торговля ярмарочная и ссудо-сберегательныя товарищества и сберегательныя кассы, основанныя на началѣ взаимной помощи, при капиталѣ, не превышающемъ пяти тысячъ рублей (Полож. о пошл. за право торг. и промысл. изд. 1886 г. ст: 36² п. 4), в) въ Олонецкой губ. содержимыя по свидѣтельствамъ на мелочной торгъ, г) торговая дѣятельность приказчиковъ и д) различные виды торговли, свободной по закону отъ платежа пошлинъ за право торговли и промысловъ. Къ этому послѣднему разряду относились:

1) торгъ хлѣбомъ во всякомъ видѣ, льномъ, пенькою и другими земными произрастаніями всякаго рода; скотомъ, птицею, солью, всякими жизненными припасами, шерстью, волосомъ, щетиною, пухомъ, невыдѣланными шкурами, лѣсомъ, дровами и другими лѣсными произведеніями, а также и всякаго рода топливомъ, глиною, кирпичемъ, плитою, известью, мѣломъ, камнемъ, пескомъ и т. п. строительными матеріалами, — въ городахъ и селеніяхъ, оптомъ и въ розницу, съ возовъ, судовъ и лодокъ, на рынкахъ, площадяхъ и пристаняхъ. (Но продажа вышеозначенныхъ

предметовъ изъ складовъ, дворовъ, амбаровъ и лавокъ допускается не иначе, какъ со взятіемъ установленныхъ свидѣтельствъ и билетовъ. Впрочемъ, землевладѣльцы въ своихъ имѣніяхъ и сельскіе обыватели всѣхъ состояній въ мѣстахъ ихъ приписки могутъ на землѣ, состоящей у нихъ въ собственности, въ пользованіи или въ арендѣ, содержать подобныя заведенія для продажи изъ нихъ произведеній собственнаго хозяйства, вышешпоименованныхъ, а равно принимать на себя поставку тѣхъ произведеній безъ взятія торговыхъ свидѣтельствъ и билетовъ) (Пол. о пошл. за право торг. и пром., изд. 1866 г. ст. 4 п. 1);

2) разносная продажа съѣстныхъ припасовъ, фруктовъ и лакомствъ всякаго рода, стараго крестьянскаго платья, крестьянскихъ издѣлій и другихъ подобныхъ предметовъ, поименованныхъ въ особой росписи, подлежащей измѣненію и дополненію съ утвержденія Министра Финансовъ (ст. 4, п. 2 и примѣч. 1);

3) размѣнъ денегъ съ ларей и столовъ, а также изъ будокъ, на рынкахъ, но не изъ постоянныхъ мѣняльныхъ лавокъ (ст. 4 п. 3);

4) торговля всякими товарами на ярмаркахъ, продолжающихся не болѣе семи дней, и на установленныхъ торгахъ, въ продолженіе опредѣленнаго закономъ или обычаемъ времени, съ возовъ и судовъ, а также изъ лавокъ, балагановъ и будокъ, на ярмарочномъ мѣстѣ или торговой площади устроенныхъ (ст. 4 п. 4);

5) продажа машинъ и аппаратовъ для фабрикъ, а также земледѣльческихъ орудій, химическихъ составовъ и красивныхъ веществъ при собственнхъ заведеніяхъ, приготавливающихъ эти предметы (ст. 4, п. 7);

6) продажа сельскими обывателями на базарахъ, рынкахъ и пристаняхъ, въ городахъ и селеніяхъ, съ возовъ, судовъ, лодокъ, латковъ и ларей, припасовъ всякаго рода и сельскихъ произведеній, а равно крестьянскихъ издѣлій,

означенныхъ въ особой росписи, подлежащей дополненію съ разрѣшенія Министра Финансовъ (ст. 5 и прим.);

7) продажа лицами всякаго званія въ городахъ произведеній своего домашняго рукодѣлія, но не изъ лавокъ или другихъ постоянныхъ торговыхъ помѣщеній (ст. 8);

8) лавки, состояція при подлежащихъ билетному сбору фабричныхъ и ремесленныхъ заведенійхъ предназначенныя для продажи издѣлій этихъ послѣднихъ (ст. 26);

9) продажа оптомъ издѣлій фабрикъ, заводовъ и ремесленныхъ заведеній, производимая при этихъ заведеніяхъ, а также на биржахъ (прим. 1 къ ст. 34);

10) торговыя заведенія, содержимыя вообще по свидѣтельствамъ на мелочной торгѣ (ст. 40), когда они принадлежать (не болѣе одного на каждое лицо) вдовамъ и незамужнимъ дочерямъ священно- и церковнослужителей; отставнымъ нижнимъ чинамъ (поступившимъ на службу до 10-й ревизіи) и ихъ женамъ, вдовамъ и незамужнимъ дочерямъ (ст. 43 и прим. 2), и

11) подряды и поставки на сумму до 300 руб.

Комиссія относительно всѣхъ этихъ торговыхъ предприятий пришла къ заключенію, что привлеченіе къ земскимъ сборамъ тѣхъ изъ нихъ, которыя освобождены отъ казенныхъ сборовъ, частью было бы обременительно для нихъ по незначительности самыхъ предприятий (напр. для предприятий указанныхъ выше въ п. п. 2—4, 6, 7, 10 и 11), частью же повело бы къ двойному обложенію (земли — см. п. 1 — или заводовъ, фабрикъ и ремесленныхъ заведеній см. пп. 8 и 9), создавая притомъ немалыя затрудненія при взиманіи налога. Всѣ ихъ Комиссія рѣшила освободить отъ мѣстнаго обложенія. По отношеніи-же къ остальнымъ, Комиссія въ виду незначительности торговыхъ оборотовъ заведеній этого рода, нашла обложеніе ихъ по прибылямъ, не представляющимъ существеннаго значенія для земскаго бюджета, но обременительнымъ для нихъ и во всякомъ случаѣ вызы-

вающимъ немалыя трудности при исчисленіи, рѣшила сохранить обложеніе съ цѣны тѣхъ свидѣтельствъ и билетовъ, взятіе которыхъ обязательно для производства этой торговли. Тотъ же порядокъ обложенія Отдѣлъ полагалъ распростра- нить и на прикащичьи свидѣтельства.

Къ числу промышленныхъ предпріятій, избавленныхъ отъ раскладочнаго 3%-наго дополнительныхъ сборовъ, относились: а) содержимыя по промысловымъ свидѣтельствамъ 5-го разряда, а въ Олонецкой губ. — также и по свидѣ- тельствамъ 1-го и 2-го разрядовъ¹⁾, и б) свободныя отъ по- шлинъ за право торговли и промысловъ, а именно:

1) строеніе, починка и содержаніе рѣчныхъ озерныхъ и морскихъ судовъ всякаго рода, не включая сюда содержа- ніе пароходовъ, служащихъ для перевозки грузовъ и пасса- жировъ (Пол. о пошл. за пр. торг. и пром. ст. 4 п. 5);

2) пароходы добровольнаго флота и его конторы (прим. 2 къ. п. 5, ст. 4);

3) содержаніе лошадей для обывательскихъ станцій и вообще извозный промыселъ, не включая сюда, однако, со- держанія извозничьихъ заведеній для легкой и ломовой ѣзды, конторъ и заведеній для транспортированія кладей и пассажировъ и почтовыхъ станцій; впрочемъ, извозничьи дворы, гдѣ помѣщаются занимающіеся извознымъ промыс- ломъ лично, безъ наемныхъ работниковъ, а также почтовая станція, содержимыя по распоряженію правительства, по окончаніи сроковъ контрактовъ на время не свыше 4-хъ мѣсяцевъ не подлежатъ пошлинамъ (ст. 4 п. 6 и примѣчаніе 1 и 2);

4) приготовленіе машинъ, аппаратовъ для фабрикъ а также земледѣльческихъ орудій, химическихъ составовъ и красильныхъ веществъ (ст. 4 п. 7);

5) содержаніе учебныхъ, гигиеническихъ и лѣчебныхъ

1) Предпріятія, содержимыя по однимъ билетамъ 2-й гильдіи (ап-

заведеній, а также библиотекъ для чтенія повсемѣстно и книжныхъ магазиновъ во всѣхъ городахъ и сельскихъ поселеніяхъ, за исключеніемъ обѣихъ столицъ (ст. 4, п. 8);

6) Сельскохозяйственныя заведенія, какъ то: маслобойни, лѣсопильни, кирпичные заводы и другія тому подобныя, содержимыя внѣ городскихъ поселеній, для переработки матеріаловъ собственнаго или мѣстнаго сельскаго хозяйства, если имѣютъ не болѣе шестнадцати работниковъ и не употребляютъ машинъ и снарядовъ, приводимыхъ въ движеніе паромъ или водою (ст. 6);

7) мельницы вѣтряныя и водяныя, а также приводимыя въ дѣйствіе подвижными паровыми двигателями (локомотивами), находящіяся внѣ городскихъ поселеній и имѣющія не болѣе четырехъ поставовъ (ст. 7);

8) производства ремесла, въ качествѣ хозяина, съ помощью однихъ только членовъ своего семейства, а также при одномъ наемномъ работникѣ (ст. 8).

Комиссія, признавая вполне правильнымъ, освобожденіе отъ земскихъ сборовъ такихъ незначительныхъ предпріятій, какъ мелкій извозный промыселъ (ст. 4, п. 6), производство ремесла при помощи членовъ своего семейства или при одномъ рабочемъ (ст. 8) и такія мало развитыя у насъ и покровительствуемыя законодательствомъ нашимъ предпріятія, какъ строеніе и починка судовъ (ст. 4, п. 7), пароходы добровольнаго флота (въ сущности казенные), содержаніе учебныхъ, лечебныхъ и гигиеническихъ заведеній, библиотекъ для чтенія и книжныхъ магазиновъ (ст. 4, п. 8), находила, что остальные предпріятія, изъятія отъ пошлинъ, но привлекаемыя къ земскимъ сборамъ на общемъ основаніи, а именно: мельницы и маслобойни, лѣсопильни, кирпичные заводы и т. п. сельскохозяйственныя заведенія, заводы машино-

теки, фотографіи и литографіи, см. ст. 37 Пол. о пошл.) подвергаются платежу раскладочнаго сбора (Инстр. М. Ф. 24 февраля 1888 г. ст. 64—74 п. 6).

строительные и химическіе¹⁾, заводы и фабрики, подлежащіе платежу акциза (къ которымъ относились, сверхъ указанныхъ въ ст. 8 Полож., спичечныя фабрики и керосиновыя заводы), и предприятия горныя должны подлежать земскому сбору соразмѣрно ихъ прибылямъ, за исключеніемъ, впрочемъ, мельницъ объ одномъ и двумъ поставахъ, которыя — въ виду незначительности ихъ прибылей — слѣдуетъ привлекать къ обложенію лишь по доходности или цѣнности строенія, на одиноковомъ основаніи съ остальными строеніями въ уѣздахъ.

Самое исчисленіе прибылей тѣхъ неподлежащихъ раскладочному и 3% сборамъ предприятий, которыя будутъ облагаться по прибылямъ, Комиссія рѣшила предоставить Податнымъ Присутствіямъ, но при условіи, чтобы въ составѣ Присутствій, окончательно рѣшающихъ вопросы объ оцѣнкѣ прибылей, были лица, специально знакомыя съ положеніемъ въ данной мѣстности промышленности горной и обложенной акцизными сборами. Съ этою цѣлью должны быть привлечены къ участию въ Губернскихъ Податныхъ Присутствіяхъ тѣхъ губерній, въ коихъ это будетъ признано необходимымъ Министрами Финансовъ и Государственныхъ Имуществъ (по принадлежности), по одному представителю акцизнаго и горнаго надзора, съ правомъ голоса на общемъ основаніи.

Относительно обложеній торгово-промышленныхъ помѣщеній Комиссія рѣшила не привлекать къ обложенію тѣ помѣщенія, которыя специально приспособлены къ заводскому или фабричному производству или къ храненію товаровъ, если они не приносятъ дохода владѣльцу путемъ сдачи его въ аренду или независимо отъ торговопромышленнаго по-

1) Многіе изъ машиностроительныхъ и химическихъ заводовъ платили раскладочный сборъ, какъ видно изъ „Статистическихъ результатовъ (изд. Департамента Торговли) за 1885 г. и 1886 г.

мѣщенія. Остальныя же торговыя и промышленныя помѣщенія слѣдуетъ, по ея мнѣнію, облагать на одинаковомъ основаніи съ другими строеніями, по доходности или цѣнности ихъ, причемъ этотъ сборъ подлежитъ исключенію изъ облагаемой прибыли предпріятія.

Самый порядокъ обложенія торговли и промышленности земскими сборами на проектируемыхъ основаніяхъ представляется Комиссіею въ слѣдующемъ видѣ:

Податныя Присутствія, собирающіяся не позже августа, устанавливаютъ цифры прибылей предпріятій, разрѣшая и вопросы объ освобожденіи нѣкоторыхъ изъ нихъ отъ обложенія, и сообщаютъ общую сумму подлежащихъ обложенію прибылей, по окончательномъ установленіи ея, подлежащимъ уѣзднымъ и губернскимъ Земскимъ Собраніямъ. Эти послѣднія (созываемыя обыкновенно въ декабрѣ и январѣ) опредѣляютъ сумму земскаго сбора, причитающуюся съ торговли и промышленности, и исчисляють соотвѣтствующій процентъ обложенія прибылей. На основаніи этого расчета Податныя Присутствія, въ ближайшее по возможности время, опредѣляютъ сумму причитающагося сбора съ cadaго предпріятія, подлежащаго платежу раскладочнаго сбора въ текущемъ году.

Постановленія Комиссіи объ организаціи мѣстнаго обложенія промышленности очень упростили, между прочимъ важный вопросъ объ обложеніи предпріятій по разработкѣ нѣдръ земли, до того времени возбуждавшій большіе споры и недоразумѣнія. Дѣло въ томъ, что всѣ эти предпріятія не выбирали патентовъ и потому могли быть обложены только, какъ недвижимыя имущества. Къ чему это повело, показываютъ слѣдующіе факты: Въ 1871 г. по случаю привлеченія въ одномъ изъ уѣздовъ Пермской губ. къ земскому налогу золотыхъ промысловъ, Пермскій губернаторъ заявилъ протестъ, указывая на то, что пространства подъ пріисками освобождены отъ земскаго налога, какъ неудоб-

ныя земли (прил. къ ст. 55 т. IV Уст. Зем. пов.). Правительствующій Сенатъ, однако, принялъ сторону земства, разъяснивши, что по закону отъ земскаго сбора освобождаются лишь тѣ неудобныя земли, которыя не приносятъ никакого дохода, чего нельзя сказать о земляхъ подъ золотыми приссками¹⁾. Въ 1872 г. Правительствующій Сенатъ дополнительно разъяснилъ, что земскимъ учрежденіямъ предоставляется цѣнить землю, обладающую минеральными богатствами и другими богатствами, сообразно съ доходностью промысла²⁾. Разъясненіе это создавало два главныхъ затрудненія: во-первыхъ, давало поводъ къ неравномѣрному обложенію въ тѣхъ случаяхъ, когда облагались съ одной стороны земли арендованныя, а съ другой, неарендованныя. По неоднократнымъ разъясненіямъ Правительствующаго Сената (см. напр. Указъ Прав. Сен. отъ 1882 г. за №) въ первомъ случаѣ доходомъ считается арендная цѣна, получаемая владѣльцемъ земли, съ котораго и взимали самый налогъ, во второмъ случаѣ открывалась возможность облагать владѣльцевъ рудниковъ по чистому дѣйствительному ихъ доходу, что и практиковалось на самомъ дѣлѣ (напр. Бахмутскимъ уѣздн. земствомъ по отношенію къ каменноугольнымъ копаниямъ).

Во вторыхъ разъясненіе это шло противъ начала равномѣрности обложенія и въ другомъ направленіи, на что указывало Екатеринославское губернское земство въ своемъ ходатайствѣ отъ 1881 г. „Хотя по разъясненію Правительствующаго Сената отъ 14 марта 1872 г. за № 2334“, писало оно, „земскимъ учрежденіямъ предоставляется цѣнить землю, обладающую минеральными и другими богатствами, сообразно съ доходностью промысла, но такъ какъ съ однородныхъ земель, обладающихъ такимъ богатствомъ, добыча

1) См. Указъ Прав. Сен. отъ 14 іюня 1871 г. за № 27096.

2) Указъ Прав. Сен. отъ 1882 г. за № 2334.

производится не въ одинаковыхъ размѣрахъ и при томъ, такъ какъ она можетъ и понижаться и возвышаться, то равномерное, по оцѣнкѣ земли, обложеніе ея было бы крайне несправедливо, въ то время, какъ обложеніе извѣстнымъ процентомъ дохода съ добытыхъ минераловъ, который всегда по книгамъ легко учесть, вполне оправдывалось бы полной пропорціональностью съ размѣрами получаемой чистой выгоды, а между тѣмъ послѣдняя до сего времени ускользала отъ такого обложенія“.

Третье затрудненіе — большая искусственность обложенія, обусловленная искусственностью его основанія — арендныхъ договоровъ. Какъ справедливо указывалъ Министръ Финансовъ въ своемъ представленіи въ Государственный Совѣтъ: „въ случаѣ обложенія землевладѣльца по получаемому имъ собственно отъ рудника или копи доходу въ видѣ арендной платы... сборъ становился-бы въ совершенную зависимость отъ условій арендныхъ контрактовъ; такъ, напр., извѣстны случаи совершенно бесплатной отдачи соляныхъ промысловъ, приносящихъ большіе доходы тѣмъ, кто ихъ эксплуатируетъ, или случаи, когда земскій сборъ, нынѣ налагаемый земствомъ, въ нѣсколько разъ превышаетъ арендную плату, весьма низко назначенную владѣльцемъ по особымъ соображеніямъ или въ силу обстоятельствъ“¹⁾.

Всѣ эти недоразумѣнія привлекли къ себѣ вниманіе цѣлаго ряда правительственныхъ установленій, пожелавшихъ разрѣшить ихъ окончательно въ томъ или другомъ направленіи. Государственный Совѣтъ въ общемъ собраніи, при разсмотрѣніи проекта правилъ о введеніи земскихъ учрежденій въ Области Войска Донского, „призналъ полезнымъ, въ виду значенія пріобрѣтеннаго у насъ каменноугольною промышленностью, предоставить Министру Финан-

1) Представ. М-ра Ф. въ Госуд. Сов. по Деп. Окл. Сборовъ отъ 30 янв. 1891 г. за № 277. Стр. 32.

совъ, по сношеніи съ другими подлежащими Министерствами сообразить и представить на разрѣшеніе въ законодательномъ порядкѣ вопросъ о томъ, — не слѣдуетъ ли къ числу предметовъ земскаго обложенія отнести каменноугольныя шахты и, если слѣдуетъ, то на какихъ именно основаніяхъ можетъ быть взимаемъ съ нихъ земскій сборъ“.

Предварительное разсмотрѣніе настоящаго вопроса было возложено на особую Комиссію при Министерствѣ Финансовъ изъ представителей разныхъ Министерствъ подъ предсѣдательствомъ т. с. А. А. Гирса.

Въ засѣданіяхъ 5-го Ноября 1876 г. 13 и 28 Мая 1877 года Комиссія, разсмотрѣвъ дѣйствующія узаконенія, единогласно признала, что по силѣ п. а ст. 8 Врем. Прав. о земск. пов. къ числу различнаго рода зданій и сооружений, подлежащихъ обложенію должны быть отнесены и каменноугольныя шахты съ ихъ устройствами. Перейдя затѣмъ къ вопросу объ основаніяхъ земскаго сбора съ каменноугольныхъ шахтъ, Комиссія признала нужнымъ передать его на предварительное обсужденіе имѣвшаго послѣдовать въ г. Таганрогѣ съѣзда углепромышленниковъ, а также и земскихъ собраній губерній: Екатеринославской, Рязанской и Тульской и области Войска Донскаго слѣдующіе вопросы :

1) представляется ли необходимымъ временно изъять каменноугольныя копи отъ обложенія земскимъ сборомъ и на какой срокъ ;

2) есть-ли основаніе увеличивать, сравнительно съ другими землями, обложеніе земель, заключающихъ въ себѣ каменноугольныя мѣсторожденія, если самое устройство копей будетъ обложено и, на оборотъ, есть ли основаніе облагать устройства при копахъ, если земли съ каменноугольными мѣсторожденіями будутъ обложены увеличеннымъ земскимъ сборомъ ;

3) какія недобства могутъ встрѣтиться при обложеніи каменноугольныхъ копей на основаніи закона 21 Ноября

1866 г. и послѣдовавшаго 3 іюля 1867 г. разъясненія этого закона Государственнымъ Совѣтомъ¹⁾.

Состоявшійся въ 1877 г. въ г. Таганрогѣ съѣздъ углепромышленниковъ отнесся отрицательно къ немедленному введенію обложенія и постановилъ: 1) „сообщить правительству, что съѣздъ углепромышленниковъ полагаетъ возможнымъ допустить обложеніе угольныхъ копей земскимъ сборомъ на основаніяхъ, которыя будутъ выработаны съѣздомъ, но не ранѣе какъ черезъ 5 лѣтъ, и то только въ такомъ случаѣ, если къ тому времени перевозка угля по желѣзнымъ дорогамъ будетъ обезпечена во всѣхъ отношеніяхъ и наложеніемъ пошлыны будетъ устранена конкуренція заграничныхъ углей“. 2) „При обложеніи налогомъ черезъ 5 лѣтъ и при указанныхъ условіяхъ допустить слѣдующіе размѣры земскаго угольнаго налога: а) 10 р. съ дѣйствующей шахты съ ручнымъ углеподъемнымъ воротомъ; и б) по 10 руб. съ номинальной силы углеподъемныхъ машинъ на копяхъ, имѣющихъ двигатели“.

На остальные вопросы, предложенные Комиссіей, съѣздомъ даны слѣдующіе отвѣты:

а) „обложеніе земель съ мѣсторожденіями минеральнаго топлива является лишнимъ и даже невозможнымъ, такъ какъ промыселъ двойному платежу налоговъ подвергаться не долженъ. б) Обложеніе каменноугольныхъ копей по оцѣнкѣ рудничныхъ зданій неудобно, потому что въ краѣ существуютъ копи, на устройство и сооруженія которыхъ израсходованы большія суммы, доходы которыхъ не сооѣтствуютъ сдѣланнымъ на нихъ затратамъ, и слѣдовательно, при обложеніи земскими сборами по оцѣнкѣ рудничныхъ зданій могло бы случиться, что на бездоходное дѣло возлегъ бы чрезмѣрный налогъ; в) такъ какъ нельзя не же-

1) Журналъ Особой Комиссіи по вопросу объ обложеніи земскимъ сборомъ каменноугольныхъ шахтъ.

лать, чтобы при устройствѣ рудниковъ примѣнялись новѣйшія техническія усовершенствованія и изобрѣтенія и при постройкѣ помѣщеній для служащихъ и рабочихъ было бы обращено особенное вниманіе на гигиеническія условія, а такъ какъ эти примѣненія не могутъ не сопровождаться увеличеніемъ стоимости рудничныхъ устройствъ и построекъ, то примѣненіе закона 21 ноября 1866 г. и послѣдовавшаго 3 іюля 1867 г. разъясненія его сопровождалось бы для хорошо устраиваемыхъ рудниковъ увеличеніемъ земскаго налога за введеніе усовершенствованій и за полезныя примѣненія углепромышленники облагались бы увеличеннымъ платежемъ или штрафомъ именно за то, что требуютъ поощренія“¹⁾).

Въ этомъ смыслѣ съѣздомъ было представлено ходатайство, которое затѣмъ возобновлено третьимъ, четвертымъ, и пятымъ съѣздами. Въ Декабрѣ 1881 г. уполномоченными VI съѣздомъ г. г. Авдаковымъ, Алчевскимъ и Золотаревымъ, представлена была Министру Внутреннихъ Дѣлъ докладная записка съ жалобой на дѣйствія Бахмутскаго уѣзднаго земства по обложенію каменноугольнаго промысла.

„Несмотря на то, что перевозка минеральнаго топлива по желѣзнымъ дорогамъ далеко не обеспечена во всѣхъ отношеніяхъ, — сказано въ этой запискѣ; — что сбытъ минеральнаго топлива, вслѣдствіе высокихъ желѣзнодорожныхъ тарифовъ все еще крайне ограниченъ для раіоновъ и не можетъ конкурировать пока съ иностраннымъ углемъ ни въ Юго-западномъ краѣ, ни въ Московскомъ фабрично-заводскомъ раіонѣ, ни въ Черноморскомъ бассейнѣ; несмотря, наконецъ, на то, что возбужденный вопросъ объ обложеніи каменноугольныхъ копей земскимъ сборомъ не рѣшенъ законодательнымъ путемъ, — Бахмутское земство уже нѣ-

1) Протоколы засѣданій съѣзда углепромышленниковъ въ г. Таганрогѣ, стр. 21, 36 и 41.

сколько лѣтъ продолжаетъ взимать земскіе сборы и притомъ неравнѣрно и неосновательно, что видно изъ слѣдующихъ примѣровъ. Въ настоящемъ (1881) году копи Новороссійскаго общества съ 247 паровыми силами обложены 1762 р. 35 к., а копи Южно-русскаго общества съ 120 паровыми силами обложены 2842 руб. 60 коп. Копи Горнаго промышленнаго общества съ 100 паровыми силами обложены въ 599 р. 93 коп., копи же г. Залѣскаго, съ 25 паровыми силами платятъ земству 113 р. 70 к. Наконецъ, копи г. Иванова съ 1 конными воротами, платятъ земству 58 р. 85 к., а копь г. Древицкаго, тоже съ 2 конными воротами, платитъ 17 р. 06 коп. Въ такого рода обложеніи нѣтъ никакой руководящей нити и такое обложеніе не соотвѣтствуетъ духу законодательства, противорѣча основному принципу обложенія — равномѣрности“. Наконецъ, однѣ копи обложены земскими сборами, а другія не обложены. Въ виду изложеннаго, уполномоченные ходатайствовали передъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ, объ оказаніи содѣйствія къ справедливому разрѣшенію вопроса объ обложеніи каменноугольныхъ копей земскими сборами, притомъ на основаніяхъ, выработанныхъ углепромышленнымъ съѣздомъ, какъ наиболѣе, по мнѣнію послѣдняго, соотвѣтствующихъ современному положенію каменноугольной промышленности на югѣ Россіи.

А способы эти были слѣдующіе. Два члена съѣзда — г. г. Вагнеръ и Фелькнеръ, предлагали принять за единицу обложенія десятину земли, занятой подъ рудникъ, а образованная съѣздомъ комиссія предлагала облагать машины для подъема угля изъ шахты.

По мнѣнію г. г. Вагнера и Фелькнера, обложеніе угля по пудно не можетъ быть примѣнено за невозможностью, или, правильнѣе, трудностью и сложностью контроля; обложеніе платой по цѣнности и доходности строеній и устройствъ, согласно закона 21 ноября 1866 г., тоже неудобно, ибо

съ одной стороны, не трудно понять, какъ эластиченъ этотъ законъ и къ какимъ неправильнымъ можетъ повести заключеніямъ, если обложеніе, не будучи ограничено какими-либо нормами, будетъ основано единственно на оцѣнкѣ комиссіи изъ гласныхъ, которая можетъ весьма несочувственно относиться къ каменноугольному промыслу вообще и къ нѣкоторымъ лицамъ въ особенности. Съ другой стороны, не величина и стоимость зданій надъ шахтою обуславливаютъ производительность рудника, а преимущественно способы добычи — ручными воротами, конными приводами, и паровыми машинами. Эти три категоріи такъ рѣзко отличаются другъ отъ друга, что между ними легко провести границы. По приблизительному расчету, могутъ приняты слѣдующія нормы ежегодно могущаго добываться угля: для шахтъ съ паровымъ двигателемъ — 1.000.000 пуд., съ коннымъ приводомъ — 300.000 пуд., съ ручными — 40.000 пуд. Для примѣненія на практикѣ такой системы, единицей обложенія признается участокъ земли въ размѣрѣ 25 дес., въ виду существованія закона, по которому на одинъ рудникъ въ Области Донского войска полагается не менѣе $\frac{1}{4}$ кв. версты, т. е. около 25 дес. Указанная цифра во многихъ случаяхъ будетъ уклоняться отъ дѣйствительной, но на нее надо смотрѣть единственно какъ на норму, выше которой земство не можетъ установить налога.

Но образованная съѣздомъ комиссія признала неудобнымъ обложеніе какъ по доходности, опредѣляемой по счетнымъ книгамъ копей и по планамъ подземныхъ работъ, въ виду его крайней затруднительности, такъ и по оцѣнкѣ зданій и устройствъ; способъ, предложенный г. г. Вагнеромъ и Фелькнеромъ, Комиссія также не нашла удовлетворительнымъ, такъ какъ въ краѣ существуютъ копи на 100 кв. саж., какъ напр., крестьянскія работы близъ ст. Никитовки, и на 11 и 15 тыс. дес., почему и оказывается невозможнымъ принять предлагаемое количество 25 дес., какъ нормальное и затѣмъ

перевести налогъ съ промысла на эти предлагаемыя десятины. По мнѣнію Комиссіи, для опредѣленія доходности и производительности копей на каждой изъ нихъ имѣются вполне соотвѣтствующіе факторы, именно машины, которыми уголь поднимается изъ шахтъ. Какого бы вида ни были эти машины — ручныя, конныя и паровыя, — силы ихъ всегда пропорціональны производительности копей, при полной дѣятельности ихъ. Вслѣдствіе этого за основаніе для вычисленія размѣровъ земскихъ сборовъ съ каменноугольныхъ копей слѣдуетъ принять силу, поднимающую уголь. Размѣры обложения, указанные выше, приняты Комиссіей по соображенію производительности и доходности существующихъ копей. Въ тѣхъ случаяхъ, гдѣ разработка производится штольнями, за основаніе для опредѣленія налога могутъ быть приняты пути въ штольняхъ; а именно: а) если откатка угля производится безъ рельсъ, то такая штольня могла бы быть сравнена съ копью, на которой уголь поднимается коннымъ воротомъ; б) штольня съ рельсовыми путями и ручной откаткой могла бы быть сравнена съ копью, имѣющей 30-сильную углеподъемную паровую машину; и в) штольня, въ которой откатка производится лошадьми, сравнена съ копью, имѣющею углеподъемную паровую машину въ 50 силъ. Для вычисленія размѣра налога должны служить только дѣйствующія углеподъемныя машины, количество силъ которыхъ должно быть опредѣлено владѣльцами копей и удостовѣрено окружными инженерами. При такомъ способѣ обложения всѣ вспомогательныя на копяхъ сооруженія и устройства не должны быть облагаемы. Что касается земель, содержащихъ минеральное топливо, то онѣ не должны быть облагаемы никакими сборами, кромѣ тѣхъ, которые установлены для всѣхъ земель края.

Послѣ этого же вопросъ затрагивался на цѣломъ рядѣ сѣздовъ. На VII сѣздѣ углепромышленниковъ особая комиссія, выбранная сѣздомъ, сдѣлала три предложенія:

1) Первое изъ нихъ состояло въ томъ, чтобы принимать въ расчетъ для опредѣленія цѣнности зданій и сооруженій рудниковъ, угля, подъемную силу, которой соотвѣтствуютъ количества добычи угля, именно: при подъемѣ ручнымъ воротомъ равняется 30—40 т. пуд., при конномъ воротѣ — 300—500 т. пуд. и при 10-сильной паровой машинѣ — 1 мил. пуд. Не опредѣляя самого размѣра обложенія того или другого вида подъемной силы, Комиссія находила, что взаимное отношеніе этихъ силъ должно быть такое: ручной воротъ относится къ конному, какъ 1:5, а послѣдній къ 10-сильной машинѣ, какъ 1:2. Водоотводныя машины въ расчетъ не должны приниматься, если же одна и та же машина производить отливъ воды и добычу угля, то исчисленіе паровой силы, исполняющей полезную работу, должно быть производимо на основаніи расчета Окружнаго Инженера.

2) Второе предложеніе основывалось на принципѣ участія углепромышленности въ платежѣ земскихъ налоговъ соотвѣтственно той долѣ цѣнности, какую она представляетъ въ ряду другихъ имуществъ, подлежащихъ земскому обложенію, и на эмпирической формулѣ, предложенной однимъ изъ специалистовъ горнаго дѣла, по которой стоимость рудника получается умноженіемъ количества добываемаго на немъ угля на 5 копѣекъ.

3) Послѣднее предложеніе состояло въ опредѣленіи доходности рудника по размѣру существующей въ Донецкомъ бассейнѣ арендной попудной платы. Изъ практики извѣстно, что плата эта равняется $\frac{1}{2}$ коп. съ пуда при добычѣ до 1 мил. пуд., если же добыча превышаетъ эту норму, то арендная плата понижается на количество сверхъ 1 мил. пуд. до $\frac{1}{4}$ коп. съ пуда. По этому расчету, копъ, добывающая 1 мил. пуд. угля, принималась бы за имущество, приносящее 5.000 р. арендной платы, при 3 мил. пуд. — 10.000 р. и т. д.

Представляя съѣзду всѣ эти предложенія, Комиссія не отдавала предпочтенія ни одному изъ нихъ, такъ какъ ей

былъ неизвѣстенъ взглядъ земствъ на этотъ предметъ. По мнѣнію Комиссіи, уполномоченнымъ съѣзда слѣдовало предоставить при соглашеніи съ земскими собраніями свободу избранія того или другого способа.

На съѣздѣ, при обсужденіи этого доклада комиссіи, было замѣчено, что всѣ указанные ею способы обложенія не соотвѣтствуютъ правилу объ обложеніи зданій и сооружений, а не доходности предпріятія. Тѣмъ не менѣе, не находя возможности выйти изъ настоящаго положенія иначе, какъ путемъ компромисса, съѣздъ утвердилъ докладъ Комиссіи¹⁾.

Результаты совѣщанія углепромышленниковъ съ земствами были таковы:

Бахмутское чрезвычайное земское собраніе (28-го Ноября 1882 г.), войдя во разсмотрѣніе оцѣнки каменноугольныхъ копей на 1883 годъ (такъ какъ постановленіе по этому предмету предыдущаго собранія было опротестовано губернаторомъ вслѣдствіе протестовъ многихъ углепромышленниковъ) приняло въ руководство способъ оцѣнки, указанный во 2-мъ изъ вышеприведенныхъ предложеній Комиссіи (т. е. умноженіемъ количества добычи на 5 коп.), причемъ выразило желаніе, чтобы представители углепромышленниковъ доставляли земству точныя данныя о производительности копей до открытія очередныхъ собраній и участвовали на земскихъ собраніяхъ.

Славяносербское чрезвычайное земское собраніе (15 Декабря 1882 г.) не входило въ разсмотрѣніе сдѣланной ранѣе раскладки сбора 1883 года на копи, какъ вошедшей уже въ законную силу, но постановило на будущее время принять предложенный уполномоченными съѣзда способъ оцѣнки копей въ соображеніе. Однако, затѣмъ, очередное Славяносербское земское собраніе 1883 г. постановило (11 Октября)

1) Труды VII съѣзда, доклады стр. 107—112, стеногр. отчеты, стр. 346—355.

оставить порядокъ оцѣнки шахтныхъ сооружений на 1884 годъ прежній, т. е. предусмотренный ст. 9 врем. прав. для земск. учр., но, не разверстывая всей суммы сбора, причитающагося по такой раскладкѣ, между шахтовладельцами, предоставить сдѣлать эту разверстку съѣзду углепромышленниковъ 1884 г. При этомъ собраніе просило съѣздъ на будущее время присылать уполномоченнаго для совѣщанія въ собраніе и вмѣстѣ препровождать данныя для оцѣнки шахтныхъ сооружений.

VIII съѣздъ (1883 г.) согласно съ этимъ, поручилъ своимъ уполномоченнымъ доставлять земствамъ своевременно всѣ данныя для обложенія копей¹⁾.

IX съѣздъ (1884 г.), ходатайствуя о скорѣйшемъ разрѣшеніи вопроса относительно права земствъ облагать углепромышленниковъ налогами, указывалъ на неравномѣность обложенія каменноугольныхъ копей въ уу. Славяносербскомъ и Бахмутскомъ, въ виду того что въ послѣднемъ взимается 5 руб. съ тысячи рублей предполагаемой доходности, а въ первомъ 7 рублей. Тотъ же съѣздъ, обсудивъ сдѣланное Славяносербскою земскою управою предложеніе взимать земскій налогъ изъ повагоннаго сбора отклонилъ это предложеніе²⁾.

Въ Октябрѣ 1885 года уполномоченные IX съѣзда обращались къ Екатеринославскому Губернатору съ прошеніемъ, въ которомъ указывали на большее обремененіе рудниковъ Славяносербскаго уѣзда, сравнительно съ копами уѣзда Бахмутскаго. Земство этого послѣдняго уѣзда взимаетъ опредѣленный сборъ (4 р. 98 к.) съ каждой тысячи рублей стоимости проданныхъ продуктовъ рудника, принимая послѣднюю въ 5 коп. съ пуда, и такой способъ обло-

1) Труды VIII съѣзда, доклады, стр. 69—70, стеногр. отчетъ, стр. 39—44, 212—219.

2) Труды IX съѣзда, доклады стр. 147—149, стеногр. отчеты, стр. 287—293.

женія углепромышленники находятъ справедливымъ и рациональнымъ. Славяносербское же земство сообщило IX съѣзду только сумму, какую оно желаетъ взимать съ шахтовладѣльцевъ этого уѣзда, не входя въ разсмотрѣніе, достигается-ли этимъ обложеніемъ принципъ справедливости въ смыслѣ равномернаго и пропорціональнаго обложенія доходности предпріятій. Та же произвольная сумма оставлена 1885 году и на будущее время, несмотря на существующій для каменноугольной промышленности кризисъ и на большую, сравнительно съ Бахмутскими, удаленность рудниковъ Славяносербскихъ отъ главныхъ раіоновъ сбыта. Въ виду изложеннаго, уполномоченные IX съѣзда просили губернатора не утверждать раскладокъ Славяносербскаго уѣзда въ отношеніи къ углепромышленнымъ предпріятіямъ до обсужденія вопроса на X съѣздѣ. —

На X съѣздѣ (1885 г.) указывалось, сверхъ изложеннаго, на ненормальность оцѣнки Славяносербскимъ земствомъ каменноугольныхъ предпріятій въ сравненіи съ оцѣнкою другихъ недвижимыхъ имуществъ: недвижимыя имущества г. Луганска оцѣнены въ 197.100 рублей, а 10 шахтъ съ машинами не менѣе 3 силъ въ 742.500 рублей, 53 шахты съ ручною добычею — въ 42.400 рублей, что представляетъ почти дѣйствительную ихъ стоимость, а вся земля по 15 руб. за десятину, что менѣе $\frac{1}{3}$ ея стоимости. Въ виду всего сказаннаго, съѣздъ постановилъ ходатайствовать о скорѣйшемъ разрѣшеніи вопроса объ обложеніи каменноугольныхъ рудниковъ земскими сборами, и, кромѣ того, указавъ Славяносербской земской управѣ на неравномерно высокую оцѣнку каменноугольныхъ шахтъ въ сравненіи съ другими недвижимыми имуществами уѣзда, просить ее сдѣлать оцѣнку равномерно¹⁾.

1) Труды X съѣзда, докл., стр. 73—74, 265—266; стеногр. отчетъ стр. 241—242.

Вопросъ о способѣ обложенія земскими сборами золотыхъ приисковъ возникъ въ 1879 г., когда Управляющій Верхъ-Исетскими графини Стенбокъ-Ферморъ заводами подалъ въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ жалобу, къ которой объяснялъ, что золотые прииски въ Екатеринбургскомъ уѣздѣ облагаются извѣстнымъ процентомъ съ ихъ цѣнности, цѣнность же опредѣляется капитализаціею доходности приисковъ изъ 10%. По раскладкѣ на 1878 г. доходность одного пуда золота была принята въ 1500 р., но на 1879 г. Екатеринбургское уѣздное земское собраніе доходность золота возвысило до 3000 р. съ пуда. При такомъ обложеніи пудъ золота вошелъ въ земскую раскладку цѣнностью въ 30,000 р., между тѣмъ изъ пуда шлиховаго золота выдѣлывается лишь 2430 полуимперіаловъ, слѣдовательно земство оцѣняло каждый полуимперіаль въ 12 р. 34 к. Пермскій губернаторъ, съ которымъ сдѣлано было по этому предмету Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ сношеніе, увѣдомилъ, что по объясненію губернскаго земскаго собранія Екатеринбургское земство оцѣниваетъ въ 3000 р. собственно не пудъ золота, а площадь прииска, дающую въ годъ пудъ золота. Признать оцѣнку эту чрезмѣрною можно бы было по мнѣнію губернатора, только тогда, если бы заинтересованными лицами было доказано, что пудъ золота не даетъ дохода 3000 р., а меньше, чего въ данномъ случаѣ не усматривается. Въ виду такого отзыва губернатора Министерство Внутреннихъ Дѣлъ затруднилось сдѣлать по упомянутой жалобѣ какое либо распоряженіе. Министерство же Государственныхъ Имуществъ (въ отзывѣ отъ 12 мая 1880 г. № 351) высказало, что обжалованный способъ обложенія екатеринбургскимъ земствомъ золотыхъ приисковъ оно не можетъ признать правильнымъ по слѣдующимъ соображеніямъ: по ст. 8 Врем. Прав. для земск. учр. земству предоставлено право облагать только недвижимыя имущества и промышленныя и торговыя свидѣтельства, а не промысли

и ихъ продукты; поэтому золотые прииски, для разработки которыхъ не требуется брать ни промысловыхъ, ни торговыхъ свидѣтельствъ, по закону могутъ быть облагаемы земскимъ сборомъ только какъ земельныя угодья. Екатеринбургское же земство, подъ видомъ обложенія золотоносныхъ площадей, въ дѣйствительности облагаетъ самое золото, такъ какъ при принятомъ имъ способѣ оцѣнки помѣнутыхъ площадей оно даже не входитъ въ разсмотрѣнiе того, какъ велико пространство этихъ площадей и не обложены ли онѣ уже въ числѣ прочихъ удобныхъ земель, и принимаетъ въ основанiе оцѣнки не среднюю существующую въ данномъ округѣ арендную плату, получаемую заводовладѣльцами съ промышленниковъ при отдачѣ имъ въ аренду золотыхъ приисковъ, — которая собственно и выражаетъ ту часть дохода отъ золотого промысла, какая причитается на долю земли, — а только количество добытаго золота и совершенно произвольное предположенiе, что отъ добычи каждаго пуда золота получается 3000 р. дохода, упуская изъ вида, что нѣкоторая и иногда весьма значительная часть доставляемаго добычею золота дохода приходится на долю затраченныхъ на открытiе и разработку прииска труда и капитала.

Какъ видно изъ Трудовъ 2-го (1882 г.) и 3-го (1883 г.) съѣздовъ уральскихъ горнопромышленниковъ¹⁾, примѣру екатеринбургскаго земства, по отношенiю къ обложенiю золотыхъ приисковъ съ пуда добываемаго на нихъ золота, послѣдовало и верхотурское; но въ 1882 г. Правительствующiй Сенатъ призналъ такое обложенiе неправильнымъ, находя: 1) что земства верхотурское и екатеринбургское обложили казенныя золотосодержащiя земли налогами, исчисленными по доходу, полученному не только казною, но и

1) Труды 2 съѣзда, стр. 37—40 и Труды 3-го съѣзда стр. 54.

отъ разработки пріисковъ золотопромышленниками, а такъ какъ по ст. 17 и 18 вр. прав. для зем. учр., земскій сборъ взыскивается съ владѣльцевъ, а не съ арендаторовъ, то и доходъ земель долженъ исчисляться изъ выгодъ, полученныхъ только владѣльцемъ, и 2) что золотосодержащія земли, эксплуатируемыя самими владѣльцами, оцѣнены по количеству добытаго металла неправильно, такъ какъ добыча золота, находящаяся въ зависимости отъ разныхъ условій, частью естественныхъ, частью экономическѣхъ не можетъ быть опредѣлена на будущее время по примѣру прежнихъ лѣтъ, и такъ какъ при подобной оцѣнкѣ земскій сборъ упадаетъ собственно не на земли, а на продукты промысла, что противорѣчитъ ст. 8 упомянутыхъ правилъ.

Вопросъ объ основаніяхъ, какія могли бы быть приняты для обложенія золотыхъ пріисковъ былъ предметомъ обсуждения сначала на 2-мъ, а затѣмъ на 3-мъ (1883 г.) сѣздѣ уральскихъ горнопромышленниковъ. Этотъ послѣдній сѣздъ образовалъ изъ своихъ членовъ Комиссію, обсуждавшую указанный вопросъ совмѣстно съ Комиссіею, избранною для той же цѣли екатеринбургскимъ земскимъ собраніемъ. Соединенная Комиссія эта признала правильнымъ способъ оцѣнки, основанной: 1) на количествѣ земли, находящейся у каждаго владѣльца подъ золотыми пріисками, и 2) на количествѣ получаемаго съ нихъ дохода, т. е. на количествѣ добычи за предъидущій годъ, причемъ добытое золото слѣдуетъ цѣнить по современной рыночной его цѣнѣ¹⁾. При этомъ, однако, оцѣнку золотоносныхъ земель отдаваемыхъ въ аренду, слѣдуетъ по мнѣнію Комиссіи, дѣлать по дѣйствительной доходности отъ арендной платы. Такъ, промыслы Шелкова, съ которыхъ казна получаетъ 25 ³/₄ % добычи, должны быть признаны приносящими доходъ (при цѣнѣ

1) По словамъ Комиссіи, тотъ же способъ оцѣнки примѣняется уже для земель подъ хромовыми рудниками.

пуда золота 20, 198 р. кр.) въ 5,201 р. съ каждаго добытаго пуда, цѣнность же ихъ получится по капитализаціи дохода изъ 10%. При оцѣнкѣ золотоносныхъ земель казенныхъ и посессионныхъ заводовъ изъ валового дохода слѣдуетъ вычитать всѣ расходы золотопромышленниковъ, сопряженные съ правомъ на разработку золотоносныхъ земель на посессионныхъ земляхъ, т. е. подесятинную подать и $4\frac{1}{4}\%$ съ пуда добытаго золота. — Съѣздъ согласился съ мнѣніемъ Комиссіи¹⁾. Въ такомъ неопредѣленномъ видѣ было это дѣло на разсмотрѣніи Комиссіи, постановленіе которой облагать ихъ по чистому доходу радикально рѣшало весь вопросъ.

Въ своемъ отзывѣ на проектъ Комиссіи М. В. Д., высказываясь за систему надбавокъ къ государственному обложенію, привелъ слѣдующія соображенія противъ предложеній послѣдней:

Во 1, по его мнѣнію, установленіе принципа подходности обложенія требовало бы послѣдовательнаго проведенія его во всѣхъ подробностяхъ, относящихся до торговаго обложенія, между тѣмъ, на самомъ дѣлѣ, примѣненіе это проектируется лишь къ тѣмъ торговопромышленнымъ предпріятіямъ, которыя облагаются раскладочнымъ и трехпроцентнымъ казенными налогами. Невозможность же дальнѣйшаго примѣненія означеннаго принципа тѣмъ самымъ ослабляетъ и его правильность.

Во 2. Указаніе одиннадцати членовъ на неуравнительность обложенія разныхъ видовъ торговопромышленныхъ предпріятій на почвѣ дѣйствующей системы торговаго обложенія, съ предполагаемымъ пятью членами дополненіемъ имѣло бы значеніе въ томъ лишь случаѣ, если бы одновременно имѣлось въ виду соотвѣтственнымъ образомъ измѣнить эту систему въ примѣненіи и къ казенному обложенію. Между тѣмъ дѣло стоитъ такъ, что правительство, признавъ

1) Труды 3-го Ур. съѣзда, стр. 53—56, 16.

неудобнымъ развивать торговое обложеніе посредствомъ увеличенія сборовъ въ пользу казны съ однихъ лишь торговыхъ документовъ, остановилось на мысли, что возможная уравнительность этого обложенія можетъ быть достигнута посредствомъ установленія дополнительнаго и трехпроцентнаго налоговъ, по прибыльности торговыхъ предприятий, и на этой системѣ остается. Пять же членовъ предлагаютъ примѣнить однородное начало и къ земскому обложенію. Казалось бы, что это и послѣдовательно и правильно. Что же касается замѣчанія одиннадцати членовъ, что такая система обложенія будетъ выгодна для торговаго обложенія и невыгодна для обложенія недвижимой собственности, то замѣчаніе это, по словамъ Министра, само собою отпадало бы, если принять во вниманіе, что опредѣленіе размѣровъ, дополнительнаго въ пользу земства обложенія, въ его послѣдовательномъ развитіи, легко будетъ сообразовать съ размѣрами обложенія недвижимой собственности. Размѣры эти не трудно было бы устанавливать и съ нѣкоторымъ, по мѣстнымъ условіямъ, разнообразіемъ для отдѣльныхъ губерній, если бы то въ дѣйствительности потребовалось¹⁾.

Оппозиція М. В. Д. вынудила М. Ф. пойти на крупныя уступки. Онъ принялъ основной тезисъ М. В. Д. — объ организаціи промысловаго мѣстнаго обложенія по системѣ прибавокъ къ государственному²⁾, со всѣми вытекающими

1) Отз. М-ра В. Д. отъ 6 окт. 1890 г. за № 6893, стр. 8 слѣд.

2) Интересны мотивы этого согласія: „Министръ Финансовъ не можетъ не отдать должнаго той осторожности въ дѣлѣ преобразованія финансовой части въ земскомъ хозяйствѣ, которая лежитъ въ основѣ системы, предлагаемой Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ. Хотя совершенная отмѣна земскаго сбора съ торговыхъ документовъ и съ фабричныхъ и заводскихъ зданій и устройствъ и обоснованіе, взаимнѣ того, всего земскаго обложенія торговли и промышленности исключительно на опредѣленіи прибыльности каждаго предприятия прямо ставило бы дѣло сего обложенія на такую почву, гдѣ стремленіе къ справедливости и уравнительности сборовъ не встрѣчало бы преградъ ни въ какихъ предустановленныхъ нормахъ и обязательныхъ, такъ сказать, механическихъ приемахъ, какіе предста-

отсюда послѣдствіями т. е. земское обложеніе во всемъ существенномъ должно сообразоваться съ государственнымъ какъ въ отношеніи къ патентному, такъ и въ отношеніи къ добавочному сбору. При такомъ обложеніи возникаетъ суще-

вляють собою процентная надбавка къ торговымъ пошлинамъ и обложеніе по стоимости (или фиктивной доходности) фабричныхъ и промышленныхъ сооружений; тѣмъ не менѣе слѣдуетъ признать, что достиженіе дѣйствительной правильности обложенія даже и на этой почвѣ, т. е. на прямомъ учетѣ прибыльности предпріятія, представляется на дѣлѣ далеко не столь обеспеченнымъ и гораздо болѣе труднымъ, чѣмъ то могло бы показаться на первый взглядъ. Гадательность, а потому иногда и невѣрность результатовъ, кои могли бы получиться при осуществленіи организациі торговаго обложенія, предположенной комиссіею, обнаружались, между прочимъ, съ особенною силою въ ходатайствѣ, заявленномъ горнопромышленниками на особомъ совѣщаніи съ ними, происходившемъ въ Министерствѣ Финансовъ съ цѣлью обсужденія проекта комисіи о торговомъ и промышленномъ обложеніи. Многіе представители горныхъ заводовъ высказались именно, что предпочитали бы оставить обложеніе горныхъ заводовъ по стоимости заводскихъ аданій и устройствъ безъ измѣненія, не смотря на чрезвычайно большія суммы сбора, которыя имъ приходится при этомъ нынѣ уплачивать, въ виду трудности правильнаго учета прибылей горнозаводскихъ предпріятій и опасенія, чтобы сборъ по учтеннымъ податными учреденіями прибылямъ не оказался еще болѣе обременительнымъ, чѣмъ нынѣшній. Незвѣстность результатовъ новой организациі съ одной стороны, а съ другой привычка къ существующей системѣ земскаго обложенія, къ которой торговля и промышленность имѣли время приспособиться, составляютъ такія обстоятелства, кои сами по себѣ заслуживаютъ вниманія при предстоящемъ податномъ преобразованіи.

Нельзя также скрыть и того, что финансовое вѣдомство принимало бы на себя большой трудъ и огромную отвѣтственность, возлагая на себя обязанность руководить оцѣночнымъ по отношенію къ торговлѣ и промышленности дѣломъ въ порядкѣ инструкціонныхъ указаній и разрѣшенія частныхъ затрудненій и жалобъ, при проведеніи проекта комисіи въ дѣйствительную жизнь. Система, предлагаемая Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, представляетъ въ этомъ отношеніи несомнѣнное удобство, значительно упрощая задачи финансоваго управленія въ дѣлѣ земскаго обложенія.

Система эта имѣетъ и еще одну безспорно-выгодную сторону, обращая намѣченный комиссіею *окладной* сборъ съ торговыхъ и промышленныхъ прибылей въ *раскладочный*. Стремленіе податныхъ присутствій, состоящихъ нынѣ почти исключительно изъ плательщиковъ дополнительнаго раскладочнаго (казеннаго) сбора, понижать уровень торговыхъ и промышленныхъ прибылей слишкомъ естественно, чтобы съ нимъ не считаться при всякихъ податныхъ мѣропріятіяхъ, основанныхъ на учетѣ

ственный вопрос — о размѣрахъ прибавки. Какъ мы уже знаемъ, въ финансовой наукѣ установлено совершенно незыблемо, что тамъ, гдѣ мѣстное обложение организовано по системѣ прибавокъ, ему необходимо должны быть указаны

сихъ прибылей. Хотя это стремленіе и можетъ быть отчасти парализовано введеніемъ въ составъ податныхъ присутствій новыхъ членовъ изъ числа лицъ, не подлежащихъ дополнительному раскладочному сбору, но трудно ожидать, чтобы такое измѣненіе состава податныхъ присутствій было достаточно для устраненія ихъ склонности къ завѣдомому уменьшенію торгово-промышленныхъ прибылей. Въ самомъ дѣлѣ, составъ податныхъ присутствій не можетъ быть измѣненъ настолько, чтобы лица, не принадлежащія къ торговому сословію и слѣдовательно не заинтересованныя въ пониженіи торговыхъ и промышленныхъ прибылей, получили численный перевѣсъ; такое преобразование податныхъ присутствій, ослабивъ интересъ къ дѣятельности ихъ со стороны торговцевъ и промышленниковъ, могло бы привести къ крайне нежелательному результату — опредѣленію торговыхъ оборотовъ и прибылей исключительно лицами, не свѣдущими или мало свѣдущими въ этомъ дѣлѣ, причемъ соотвѣтствіе между дѣйствительною и опредѣленною присутствіемъ прибылью торгово-промышленныхъ предприятий оказалось бы еще меньшимъ, чѣмъ въ настоящее время. Введеніе въ составъ податнаго присутствія двухъ новыхъ членовъ отъ земства изъ числа лицъ, не подлежащихъ раскладочному сбору, составляетъ самое большее, что можетъ быть сдѣлано въ указанномъ направленіи. Между тѣмъ установленіе земскаго сбора въ видѣ опредѣленнаго процента съ прибылей отъ торговопромышленныхъ предприятий явилось бы новымъ и весьма сильнымъ поводомъ къ открытію заинтересованными лицами своихъ оборотовъ и прибылей. Допуская же вѣроятность уклоненія со стороны податныхъ присутствій отъ правильнаго опредѣленія торгово-промышленныхъ прибылей, нельзя не признать, что обложение торгово-промышленныхъ предприятий земскимъ сборомъ въ томъ же отношеніи къ прибыльности ихъ, въ какомъ сборъ съ недвижимыхъ имуществъ исчисляется къ ихъ доходности, можетъ оказаться весьма невыгоднымъ для недвижимыхъ имуществъ. Такимъ образомъ, теоретически правильный приемъ обложения торговыхъ и промышленныхъ предприятий исключительно по ихъ прибыльности на практикѣ могъ бы привести, въ особенности на первое время, къ неудовлетворительнымъ результатамъ, за чрезвычайною трудностью обезпечить правильное опредѣленіе прибылей податными присутствіями.

Всѣ эти затрудненія и неудобства до нѣкоторой степени устраняются, если, согласно мнѣнію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, земскій сборъ съ прибылей будетъ раскладочный, т. е. будетъ назначаться въ точно опредѣленной суммѣ, которую присутствие обязано будетъ только распределить между членами извѣстной группы плательщиковъ. При этомъ послѣднемъ условіи, между прочимъ, нѣтъ повода опасаться и оставленія

опредѣленные предѣлы, дабы съ одной стороны, не вредить интересамъ фиска, а съ другой — не вредить интересамъ плательщиковъ налога, заставляя ихъ платить непосильные сборы.

Министръ Финансовъ вопросъ о размѣрѣ земскаго сбора ставить и рѣшаетъ въ томъ смыслѣ, что этотъ размѣръ долженъ ставиться не земствомъ, а государствомъ, что вполне отвѣчаетъ требованіямъ финансовой науки, при чемъ онъ лишь условно соглашается съ тѣмъ предложеніемъ Министра Внутреннихъ Дѣлъ, чтобы размѣръ этой ставки сообразовался со степенью обременительности земскаго обложенія недвижимыхъ имуществъ. По мнѣнію Министра Финансовъ это могло бы явиться только лишь общимъ руководящимъ началомъ при установленіи дополнительнаго земскаго сбора потому, что на самомъ дѣлѣ суммы торгово-промышленныхъ прибылей, опредѣляемыя податными присутствіями, недостаточно вѣрны, во первыхъ, — во вторыхъ — нельзя упускать изъ виду и интересы промышленности, которые могли бы пострадать при слишкомъ рѣзкомъ возвышеніи земскаго обложенія.

Переходя къ вопросу о распредѣленіи торгово-промышленнаго сбора между отдѣльными земствами, Министръ Финансовъ снова подходитъ къ тому сложному вопросу, съ какимъ онъ встрѣтился уже въ 1884 г. На этотъ разъ онъ даетъ такое рѣшеніе проблемы: весь раскладочный сборъ

за присутствіями, по отношенію къ земскому сбору, того же права, которое принадлежитъ имъ по казенному сбору, именно дискреціоннаго права освобождать отъ обложенія предпріятія, находящіяся въ затруднительномъ положеніи, ибо, про раскладочной системѣ, присутствие, освобождая отъ сбора одно предпріятіе, обязано вмѣстѣ съ тѣмъ увеличить размѣръ обложенія со всѣхъ остальныхъ и потому всякое злоупотребленіе этимъ правомъ будетъ невыгодно для самихъ членовъ присутствія. Этотъ послѣдній, удерживающій отъ неправильностей въ опредѣленіи прибылей, мотивъ отсутствовалъ бы, если бы сборъ былъ окладной; между темъ сохраненіе помянутаго права весьма важно въ интересахъ справедливой раскладки сбора“. См. Предст. М-ра Ф. въ Гос. Сов. отъ 30 янв. 1891 г. за № 277.

поступаетъ всецѣло въ доходъ губернскаго земства, добавочный же процентный сборъ долженъ распредѣляться въ соотвѣтствіи съ тяжестью поземельнаго обложенія, но при этомъ, по мнѣнію Министра Финансовъ, было бы недостаточно руководствоваться однимъ лишь процентомъ обложенія, т. е. отношеніемъ между размѣромъ земскаго сбора и доходностью земли, ибо очевидно, что при одинаковомъ процентѣ обложенія, для уравненія, необходимо предоставить большую сумму поступленийъ изъ другихъ источниковъ той губерніи, въ которой больше общее количество десятинъ. Министръ Финансовъ предлагаетъ, поэтому, за коэффициентъ при разверсткѣ взять произведеніе процента обложенія земли земскимъ сборомъ на число десятинъ, обложенныхъ земель, при чемъ этотъ коэффициентъ устанавливается на 9 лѣтъ, соотвѣтственно оцѣночнымъ періодамъ для недвижимыхъ имуществъ.

Что касается патентнаго сбора, то Министръ Финансовъ предлагалъ, чтобы устранить вѣчныя недоразумѣнія между губернскими уѣздными земствами въ виду опредѣленія первыми размѣра его раскладки между отдѣльными земствами, — также установить опредѣленный коэффициентъ разверстки и также опредѣлить его по системѣ обложенія недвижимыхъ имуществъ. вмѣстѣ съ тѣмъ предлагается удерживать и существующее обложеніе торгово-промышленныхъ помѣщеній, лишь точнѣе указавши приемы ихъ оцѣнки и опредѣленнѣе указавши случаи изъятія, причисливши къ нимъ помѣщенія, занятыя школами, больницами или предназначенными для житья рабочихъ.

Не трудно видѣть, какими внутренними противорѣчіями страдаетъ предложеніе Министра Финансовъ. Остается совершенно неяснымъ, прежде всего, почему добавочный процентный сборъ идетъ въ пользу общеземскаго фонда, а патентный съ тѣхъ же самыхъ предпріятій въ мѣстный, хотя въ пользу его зачисленія въ имперскій фондъ можно вы-

ставить всё тѣ доводы, какими оперируетъ Министръ Финансовъ въ отношеніи добавочнаго. Во-вторыхъ, также бездоказательно и различіе между сборомъ процентнымъ и раскладочнымъ. Въ третьихъ, совершенно непонятно, почему эквализаціонный фондъ долженъ образоваться только за счётъ обложенія торговли и промышленности, а не всякаго другого источника и почему этотъ эквализаціонный фондъ долженъ послужить лишь для облегченія обложенія поземельнаго, а не всякаго другого; вѣдь, предварительно нужно бы доказать, что обложеніе земли потому высоко и потому такъ высоко, что низко обложеніе торговли и промышленности и потому такъ низко. Но второй пунктъ совершенно не доказанъ уже по одному тому, что обложеніе торговли и промышленности было фиксировано на одномъ уровнѣ для всей Имперіи, и отчасти потому-же самому недоказуемо и первое. А если принять во вниманіе то соображеніе Министра Финансовъ, что найти точную мѣру обложенія торговли и промышленности мѣстными налогами, — по крайней мѣрѣ въ отношеніи предпріятій обя-занныхъ публичною отчетностью, — невозможно по чисто-принципальнымъ соображеніямъ, то первое соображеніе станетъ еще болѣе недоказуемо.

Можно бы, конечно, просто, безо всякихъ принципальныхъ соображеній, сказать, что такой то налогъ долженъ играть роль особаго уравнительнаго фонда, и тогда весь вопросъ сводился бы лишь къ выбору такого налога и къ доказательству цѣлесообразности такого выбора. Но дѣло въ томъ, что на такую почву М. Ф. не становится, а, во-вторыхъ, трудно признать предложенный имъ способъ распре-дѣленія фонда цѣлесообразнымъ. Что имъ достигается?

Поощреніе къ усиленному обложенію земли, ибо только оно даетъ право на большую долю участія въ фондѣ, хотя бы такое увеличеніе обложенія не вызывалось дѣйствитель-ною нуждою. При достиженіи же всѣми земствами дозво-

ленного максимума обложения недвижимостей, земскій фондъ, очевидно потерялъ-бы всякій *raison d'être*.

Отказъ Министра Финансовъ отъ обложения по доходности на началахъ, предложенныхъ Комиссіей, снова поставилъ вопросъ объ обложении нѣдръ. По отношенію къ обложению каменноугольныхъ копей и соляныхъ промысловъ Министръ Финансовъ предпочелъ узаконить уже извѣстный таврической способъ на томъ основаніи, что, по мнѣнію Министра, „представлялось-бы совершенно неудобнымъ и неосновательнымъ устанавливать какую либо постоянную и неизмѣнную цѣнность предмета добычи (напр. пуда каменнаго угля — 5 к.), какъ то принято въ Бахмутскомъ уѣздѣ, а также неподвижную норму доходности — напр. $\frac{1}{2}$ к. съ пуда угля, какъ предлагалъ съѣздъ углепромышленниковъ. Всѣ эти данныя очевидно подвергаются значительнымъ колебаніямъ во времени, вслѣдствіе измѣняющихся условій рынка, а для отдѣльныхъ копей — въ зависимости отъ совершенства рудничныхъ устройствъ, удобствъ сбыта и т. п. обстоятельствъ. Въ виду этого необходимо, по мнѣнію Министра Финансовъ, для каждой копи и промысла ежегодно приводить въ извѣстность количество добытаго угля и соли, подобно тому какъ это и дѣлается въ настоящее время земствами для копей и соляныхъ промысловъ, и по соображенію съ продажною цѣною угля или соли на мѣстѣ — опредѣлять валовой доходъ: за основаніе же для исчисленія сбора принимать извѣстную долю валоваго дохода, размѣръ которой можетъ измѣняться по соображенію съ совершенствомъ рудничныхъ устройствъ (напримѣръ, съ родомъ двигательной силы на копи — ручной, конной или паровой, какъ на то указывалъ съѣздъ горнопромышленниковъ), близостью или отдаленностью отъ желѣзной дороги или пристани, или съ иными мѣстными условіями. Податная оцѣнка копи или солянаго промысла должна быть возложена, на общемъ основаніи, на оцѣночныя комиссіи, при участіи зем-

скихъ управъ, при чемъ Министръ Финансовъ признавалъ болѣе осторожнымъ ввести въ законъ одно лишь ограниченіе, — именно максимальную норму для отношенія чистаго дохода къ валовому.

Какъ видно изъ практики земскихъ учрежденій и отчасти даже изъ предположеній съѣзда углепромышленниковъ, процентъ этотъ можетъ доходить до 10. Предполагаемая доходность копей въ $\frac{1}{2}$ к. съ пуда угля, при оцѣнкѣ пуда въ 5 к. и составляетъ именно 10% стоимости этого ископаемаго. Этою нормою и можно-бы по мнѣнію М. Ф. воспользоваться¹⁾.

По вопросу-же объ обложеніи золотыхъ приисковъ, Министръ Финансовъ находилъ, что взиманіе земскаго сбора съ нихъ всего удобнѣе было бы приурочить къ казенной горной подати. О допущеніи такого именно способа обложенія ходатайствовало, между прочимъ, Екатеринбургское земство. Земскій сборъ въ видѣ золота натурою могъ бы взыскиваться одновременно съ казенною податью и на одинаковыхъ съ послѣднею началахъ; золото поступало бы въ казну, которая уплачивала бы земству соотвѣтственную денежную сумму по курсу того дня, когда золото, слѣдующее въ уплату горной подати и земскаго сбора, поступило въ доходъ государственнаго казначейства. Что касается размѣра сбора, М. Ф. предлагалъ назначить его, примѣняясь къ ходатайству Екатеринбургскаго земства, въ $\frac{1}{4}$ часть нормальной казенной подати, составляющей 3% съ добытаго количества золота²⁾. Такой размѣръ, по мнѣнію Министра Финансовъ, оправдывался бы слѣдующимъ соображеніемъ: изъ всѣхъ земскихъ губерній золотые прииски имѣются только въ Пермской, гдѣ обложеніе недвижимыхъ имуществъ, по исчисленіямъ комиссіи, будетъ не ниже 15% доходности ихъ, т. е. дойдетъ до размѣра, который вѣроятно можно будетъ при-

1) Тамъ-же. Стр. 35.

2) Въ посессионныхъ дачахъ взималась полуторная подать въ $4\frac{1}{2}$ % съ добычи золота.

знать предѣльнымъ для земскаго сбора вообще. Указанный же сборъ съ золота, который равняется $\frac{3}{4}\%$ съ валовой стоимости продукта и будетъ соответствовать приблизительно 15% чистой прибыли, если считать таковую въ 5% валоваго дохода.

Конечно, было-бы желательнo приложеніе и къ золотому промыслу пріемовъ, однородныхъ съ обложеніемъ каменноугольныхъ копей; но, принимая во вниманіе гораздо большую разнородность самыхъ природныхъ условій, въ которые поставленъ этотъ промыселъ, и чрезвычайную измѣнчивость, а отчасти и рискъ золотопромышленной прибыли, Министръ Финансовъ полагалъ, что справедливое обложеніе золотыхъ пріисковъ могло бы быть достигнуто только прямымъ учетомъ прибыльности каждаго предпріятія и притомъ за каждый годъ. Однако стать на эту почву, въ виду высказаннаго М. Ф. общаго принципа, было невозможно. Поэтому Министръ Финансовъ и призналъ необходимымъ ограничиться, впредь до дальнѣйшихъ указаній опыта, тѣми несомнѣнно низкими нормами и тѣми невысокими суммами сбора, о коихъ упомянуто выше. Но такъ какъ сборъ въ этомъ видѣ представляетъ собою исключительно обложеніе *золотого промысла*, то *владѣльцы* земель, на которыхъ пріискъ расположенъ, должны подлежать особому обложенію, по тому доходу, который они получаютъ съ промышленниковъ за предоставленную послѣднему золотоносную площадь. Въ тѣхъ-же случаяхъ, когда предпринимателемъ является самъ собственникъ, онъ долженъ платить особый налогъ, какъ за оборочную статью, по соображенію съ платою, получаемою землевладѣльцами (казною или частными лицами) за предоставленные ими другимъ лицамъ и находящіеся въ однородныхъ условіяхъ пріиски.

Предположеніямъ комиссіи съ поправками, сдѣланными Министромъ Финансовъ, однако, не суждено было осуществиться. Они были сорваны заявленіемъ новаго Министра Финансовъ, г. Витте о томъ, что имъ готовится коренная реформа промысловаго обложенія и потому всѣ реформы

земскаго обложенія промышленности и торговли, предложенныя комиссіей, могли быть проведены въ жизнь лишь въ качествѣ временныхъ мѣръ¹⁾.

Государственный Совѣтъ вполне резонно нашелъ нецѣлесообразнымъ осуществлять важную реформу на короткій срокъ, ибо „известно“, справедливо рассуждалъ онъ, „что частыя перемѣны въ законодательствѣ о податяхъ и сборахъ всегда вызываютъ неудовольствіе среди плательщиковъ, жалующихся на тягость новыхъ налоговъ, хотя бы они и были въ дѣйствительности уравниельнѣе и справедливѣе прежнихъ. Кромѣ того, статьи, касающіяся обложенія торговли и промышленности, находятся въ такой тѣсной и органической связи съ другими постановленіями проекта, что, будутъ ли онѣ вовсе исключены или одобрены лишь временно, съ тѣмъ, чтобы впослѣдствіи подвергнуть ихъ коренному измѣненію, сужденіе о цѣлесообразности и достоинствѣ всего предначертаннаго законоположенія становится крайне затруднительнымъ. Достаточно упомянуть, что, не имѣя яснаго представленія объ обложеніи въ будущемъ торговли и промысловъ, нельзя ни установить уравниельности обложенія всѣхъ земскихъ имуществъ, ни разрѣшить вопросъ о предѣльности обложенія недвижимыхъ имуществъ. Нельзя также не предвидѣть, что цѣлый рядъ статей: о взиманіи земскихъ сборовъ, о льготахъ въ платежѣ оныхъ и т. д. получить временный характеръ и будетъ въ скорости нуждаться въ пересмотрѣ“²⁾.

При такихъ условіяхъ, по мнѣнію Департаментовъ, было бы правильнѣе отложить подробное разсмотрѣніе и утвержденіе проекта во всемъ его объемѣ до представленія Министромъ Финансовъ предложеній о казенныхъ сборахъ съ торговли и промысловъ, тѣмъ болѣе, что приведеніе въ дѣйствіе по-

1) Отношеніе Министра Финансовъ Государственному Секрет. отъ 10 октября 1892 г. за № 2546 по Депр. Окл. Сбор. II отд.

2) Дѣло Соедин. Департ. Госуд. Экон., Закон. и Граж. и Дух. Дѣл. отъ 1893 г. за № 221. Стр. 3.

ваго положенія о земскомъ обложеніи ни въ какомъ случаѣ не можетъ послѣдовать ранѣе производства переоцѣнки недвижимыхъ имуществъ, требующей, по расчетамъ Министерства Финансовъ, по крайней мѣрѣ двухлѣтняго срока. Засимъ, для избѣжанія замедленія въ окончаніи настоящаго дѣла, необходимо лишь утвердить нынѣ тѣ правила, по которымъ должна быть произведена упомянутая переоцѣнка, дабы воспользоваться указаннымъ срокомъ и положить первое основаніе для перехода къ новому порядку обложенія недвижимостей по ихъ доходности. Такое направленіе дѣла имѣло бы еще ту выгоду, что, пользуясь опытомъ дѣятельности оцѣночныхъ учрежденій, можно было бы внести нѣкоторыя необходимыя поправки и измѣненія въ самый порядокъ земскаго обложенія, когда, по выясненіи вопроса о казенныхъ сборахъ съ промышленности и торговли, наступитъ очередь окончательной его реформы¹⁾.

Однако, при выработкѣ проекта промысловаго обложенія Министерство Финансовъ отказалось временно впредь до выясненія финансовыхъ результатовъ государственнаго промысловаго налога и окончанія оцѣнокъ измѣнить существующее земское обложеніе промышленности и торговли.

Снова выступилъ этотъ вопросъ на сцену въ 1897 г. въ связи съ вопросомъ объ установленіи предѣльности земскаго бюджета и вообще облегченія обложенія земли, такъ какъ одною изъ причинъ чрезмѣрнаго обложенія земли Министерство Внутреннихъ Дѣлъ считало слабое обложеніе промышленности. Совѣщаніе Министровъ, намъ уже извѣстное, признало необходимымъ рассмотретьъ и этотъ вопросъ въ комиссіи кн. Оболенскаго.

Представители М-ва В. Д. возбудили въ комиссіи вопросъ о допущеніи опредѣленныхъ прибавокъ въ пользу земствъ ко всѣмъ видамъ государственнаго промысловаго

1) Тамъ-же. Стр. 3.

обложения, что по ихъ мнѣнію было-бы лишь послѣдовательнымъ осуществленіемъ основной идеи всей реформы промысловаго обложения, стремиться осуществить начало равномернаго обложения всѣхъ предпріятій. Вполнѣ очевидно, что допущеніе взимать земскій налогъ только съ цѣны промысловыхъ свидѣтельствъ, вовсе не находящейся въ соотвѣтствіи съ доходностью предпріятія, нарушало-бы основной принципъ реформы. Представители Министерства Финансовъ высказались противъ такой мѣры на томъ основаніи, что при наличности земскаго обложения зданій и помѣщениій, принадлежащихъ торгово-промышленнымъ заведеніямъ, обложение добавочное могло бы быть двойнымъ, такъ какъ несомнѣнно вышеупомянутое обложение ложится на основной капиталъ предпріятія, а нерѣдко, благодаря установившейся практикѣ, и на прибыль предпріятія.

Этотъ протестъ не показался, однако, комиссіи убѣдительнымъ. Вполнѣ считаясь съ возможностью двойнаго обложения, комиссія полагала, что это происходитъ исключительно потому, что земствамъ позволено включить въ оцѣнку и внутреннее оборудованіе торгово-промышленныхъ помѣщениій, что и открываетъ путь для возможныхъ злоупотребленій. Этого не было бы, если бы зданія и сооруженія, занятые торгово-промышленными заведеніями, оцѣнивались бы какъ таковыя. Принимая во вниманіе, что всякаго рода зданія могутъ приносить дѣйствительный доходъ лишь въ видѣ наемной платы, которая является наиболѣе правильнымъ основаніемъ для ихъ обложения, — слѣдовало бы, по мнѣнію Комиссіи, земскій сборъ съ помѣщениій, въ коихъ содержатся торговые и промышленныя предпріятія, исчислять по наемной платѣ. Комиссія не упускаетъ, однако изъ вида, что это основаніе для исчисления земскаго сбора не всегда имѣется въ дѣйствительности. Само собою разумѣется, что въ городахъ, гдѣ многія помѣщениія сдаются для торговаго или промысла, указанное основаніе обложения можетъ быть легко

примѣнено: помѣщенія, сдающіяся въ наемъ, будутъ облагаться по дѣйствительной за нихъ наемной платѣ, занятія же самыми домовладѣльцами — по соображенію съ платою за однородныя помѣщенія. Но внѣ городскихъ поселеній, гдѣ сдача зданій въ наемъ представляетъ весьма рѣдкое явленіе, и гдѣ невозможно установить доходъ съ означенныхъ помѣщеній по наемной платѣ, едва ли можетъ быть найдено правильное основаніе для обложенія помянутыхъ помѣщеній. Такое затрудненіе комиссія обходитъ тѣмъ соображеніемъ, что не считаетъ справедливымъ обложеніе въ этихъ мѣстностяхъ торговопромышленныхъ помѣщеній, какъ зданій, не приносящихъ дохода, отдѣльно отъ находящихся въ нихъ торговыхъ и промышленныхъ предпріятій. Комиссія поэтому считаетъ вполне цѣлесообразнымъ установить для первыхъ ту же льготу, которая существуетъ для вторыхъ, согласно ст. 8 закона 8 іюня 1893 г., по которой постройки въ селеніяхъ, не приносящія дѣйствительнаго дохода путемъ сдачи ихъ въ наемъ, не подлежатъ оцѣнкѣ, а слѣдовательно и обложенію. Комиссія убѣждена, что при наличности подобнаго порядка вещей не остается почвы для двойнаго обложенія и потому ничто не мѣшаетъ установить въ пользу земствъ и обложеніе прибылей. При этомъ положеніи вещей, конечно, возникаютъ уже отмѣченныя нами выше практическія затрудненія относительно распределенія между отдѣльными земствами и городами суммы сборовъ, причитающихся съ акціонерныхъ и паевыхъ предпріятій, дѣйствующихъ въ предѣлахъ нѣсколькихъ уѣздовъ и губерній. Затрудненія эти, неустранимыя, быть можетъ, для нѣкоторыхъ немногихъ категорій предпріятій, не представляются однако, по взгляду Комиссіи непреодолимыми, ибо, какъ она полагаетъ, соотвѣтствующія постановленія могли бы быть выработаны по примѣру иностранныхъ законодательствъ (напр. Прусскаго закона 24 Іюня 1891 г.), причемъ освобожденіе извѣстныхъ предпріятій отъ платы въ пользу земства и города съ суммы дополнительныхъ

сборовъ не будетъ, какъ казалось комиссіи, колебать основной, положенной въ предпринимаемое преобразованіе, мысли.

Проектъ государственнаго промысловаго обложенія допускать рядъ изъятій. Комиссія нашла, что въ системѣ земскаго обложенія имъ нѣтъ мѣста, такъ какъ всѣ эти предпріятія пользуются услугами и выгодами, доставляемыми мѣстными земскими и городскими учрежденіями. Въ виду этого, если не всѣ, то большинство льготныхъ отъ государственнаго промысловаго налога торговыхъ и промышленныхъ предпріятій, по мнѣнію Комиссіи, должны быть привлекаемы къ городскимъ и земскимъ сборамъ, но для обложенія ихъ означенными сборами необходимо выработать также особыя правила, такъ какъ при освобожденіи этихъ предпріятій отъ государственнаго промысловаго налога, къ нимъ не могутъ быть примѣнены нормы земскаго обложенія, установленныя для предпріятій, подлежащихъ этому налогу, а съ другой стороны, съ преобразованіемъ особаго сбора въ пользу земствъ съ торговыхъ, фабричныхъ и заводскихъ помѣщеній, къ упомянутымъ льготнымъ предпріятіямъ едва ли было-бы удобно примѣнять нынѣ существующія основанія земскаго обложенія, измѣняемыя для другихъ предпріятій.

Комиссія, однако, согласилась съ тѣмъ, что реформа мѣстнаго обложенія промышленности не можетъ быть проведена одновременно съ государственнымъ, такъ какъ проектъ послѣдняго уже готовъ и было бы совершенно нецѣлесообразно его задерживать, но она, вмѣстѣ съ тѣмъ, признала полную необходимость и возможность осуществить ее въ ближайшемъ-же будущемъ.

Всѣ соображенія, высказанныя въ комиссіи кн. Оболенскаго, были представлены на усмотрѣніе Государственнаго Совѣта. При ихъ обсужденіи нѣкоторые члены Совѣта возбудили интересный вопросъ — они предложили отдать земствамъ весь излишекъ отъ промысловаго обложенія, ка-

1) См. журналъ Госуд. Совѣта отъ 1898 г. за № 188, стр. 74—78.

кой получится послѣ реформы, по сравненію съ существующими поступленіями плюсъ нормальный приростъ къ послѣднимъ¹⁾. Но мнѣніе это не было поддержано большинствомъ, полагавшимъ, что реформа мѣстныхъ финансовъ, вещь очень сложная и трудная и потому было бы преждевременно рѣшать вопросъ — можно ли осуществить мѣру, предложенную меньшинствомъ или же нѣтъ. Но Государственный Совѣтъ единогласно постановилъ — предложить Министру Финансовъ и Министру Внутреннихъ Дѣлъ въ ближайшемъ же будущемъ представить проектъ реформы мѣстнаго обложенія торгово-промышленныхъ заведеній.

Положеніе Государственнаго Совѣта на первыхъ порахъ осталось безъ исполненія. Официальный источникъ объясняетъ это такъ: „Успѣхъ податныхъ реформъ существенно зависитъ отъ осторожности и постепенности въ ихъ исполненіи. Осложнять первые же годы дѣйствія реформы преобразованиемъ всей системы мѣстныхъ торгово-промышленныхъ сборовъ представлялось тѣмъ болѣе неосторожнымъ, что по результатамъ одного — двухъ лѣтъ было совершенно невозможно судить о финансовыхъ итогахъ реформы казеннаго обложенія. Тѣмъ менѣе возможно было строить какіе либо расчеты о вѣроятныхъ послѣдствіяхъ подобной же реформы для обложенія земскаго и городского¹⁾).

Только спустя пять лѣтъ послѣ осуществленія реформы промысловаго налога, правительство нашло возможнымъ приступить къ разсмотрѣнію вопросовъ о возможной реорганизаціи земскаго промысловаго обложенія.

Къ этому времени успѣли выясниться нѣкоторые результаты закона 1898 г., оказавшіеся, въ общемъ, довольно удовлетворительными; а, съ другой стороны, и население уже успѣло свыкнуться съ новою системою промысловыхъ

1) Записка М-ва Ф. о предоставленіи земствамъ участія во всѣхъ видахъ госуд. промысловаго налога. Деп. Окл. Сборъ. Декабрь 1913 г. Стр. 9.

сборовъ. Такимъ образомъ были сняты два главныхъ препятствія для земской реформы.

Двойная возможность стояла предъ правительствомъ: земское обложеніе торговли и промышленности можно было организовать или въ качествѣ совершенно самостоятельнаго или въ видѣ добавочнаго къ государственному. „Организація самостоятельныхъ земскихъ сборовъ“, читаемъ мы въ запискѣ, „на особыхъ началахъ поставила бы нашу торговлю и промышленность въ крайнее затрудненіе. Для нихъ чрезвычайно важно однообразіе основаній исчисления промысловаго обложенія, — государственнаго и земскаго — во всѣхъ частяхъ Имперіи. Иначе то или иное отношеніе земствъ къ промысловымъ сборамъ можетъ поставить торгово-промышленныя предпріятія въ совершенно неравныя условія конкуренціи, а также положеніе для торговли и промышленности гораздо тяжелѣе, нежели нѣкоторая неравномѣрность съ обложеніемъ недвижимой собственности“¹⁾.

Однако, вмѣсто того, чтобы сдѣлать изъ этого логическій выводъ и отвести промысловому обложенію мѣсто исключительно въ государственномъ бюджетѣ, что, вмѣстѣ съ тѣмъ, было бы третьимъ, неотмѣченнымъ комиссіей выходомъ, проектъ останавливается на второй части сочиненной дилеммы и склоняется къ системѣ надбавокъ. Какъ извѣстно, классическимъ образчикомъ этой системы является Франція.

Государственный промысловый налогъ во Франціи состоитъ изъ двухъ частей: изъ постоянной ставки по тарифу для разныхъ видовъ и разрядовъ промысловъ (*droit fixe*) и изъ процента (также различнаго для разныхъ предпріятій), взимаемаго съ наемной стоимости занимаемаго промышленникомъ помѣщенія, включая и его квартиру (*droit proportionnel*). Впрочемъ свободныя профессіи платятъ только послѣднюю часть, при чемъ ставки бываютъ сравнительно высоки, кромѣ того, обѣ первыя категоріи тарифа А, т. е. мел-

1) Тамъ-же. Стр. 20.

кіе розничные торговцы въ поселеніяхъ, имѣющихъ до 20 т. жителей, платятъ только упомянутыя ставки. Для коммунъ французскій законъ допускаетъ добавочные сантимы по всему этому налогу, но всѣ добавочные сборы съ промышленности, устанавливаемые Государствомъ въ свою пользу сверхъ этого не подпадаютъ подъ коммунальное обложеніе.

Проектъ 1903 г. находилъ этотъ порядокъ, хотя и образцовымъ, но непримѣнимымъ въ цѣломъ къ русскимъ условіямъ, гдѣ имѣется сборъ неокладный, именно раскладочный.

Сборъ этотъ расверстывается ежегодно между губерніями, податными участками и отдѣльными плательщиками. Измѣненія могутъ здѣсь быть ежегодныя и притомъ въ разныхъ мѣстностяхъ различныя. Поэтому приуроченіе земской надбавки къ размѣру казеннаго раскладочнаго сбора за какой нибудь годъ весьма скоро нарушило бы всякое однообразное соотношеніе земской надбавки къ казенному налогу, а слѣдовательно и равномерность въ распредѣленіи промысловаго обложенія. Устанавливать же постоянную норму только для основного налога и дополнительнаго сбора съ прибылей подотчетныхъ предприятий — при колебаніяхъ ея для раскладочнаго налога, не имѣло бы, конечно, никакого практическаго значенія. При томъ и размѣры основного налога въ силу ст. 4 Положенія 8 іюня 1898 г. могутъ измѣниться не только по всей Имперіи, но и для отдѣльных мѣстностей, вслѣдствіе перевода ихъ изъ одного класса въ другой. А потому и въ отношеніи основнаго налога соразмѣрность земскихъ добавокъ съ государственнымъ обложеніемъ въ разныхъ частяхъ Имперіи могла бы быть нарушена. Проектъ предпочитаетъ другой принципъ фиксаціи — въ видѣ установленія максимума обложенія, предоставляемаго земствамъ, и въ предоставленіи имъ полной свободы въ выборѣ конкретной ставки въ предѣлахъ дозволеннаго максимума. При этомъ предположено было отнести съ большею пощадою къ мелкимъ торговымъ пред-

пріятіямъ четвертаго и пятаго разрядовъ, промышленнымъ предпріятіямъ седьмого и восьмого разрядовъ и пароводнымъ предпріятіямъ съ площадью, для нагрѣва паровыхъ котловъ, непревышающею трехсотъ квадратныхъ футовъ, а также личнымъ промысловымъ занятіямъ четвертаго, пятаго, шестого и седьмого разрядовъ, и установить для этихъ предпріятій процентъ обложенія въ полтора раза меньшій, чѣмъ для крупныхъ, — и вмѣстѣ съ тѣмъ ограничиться половиною того процента, который предполагается взимать съ подлежащихъ дополнительному налогу предпріятій и занятій: если предѣльный процентъ для сихъ послѣднихъ назначенъ будетъ въ 30%, то съ мелкихъ по мнѣнію, М-ва Финансовъ, надлежало бы взимать 15% на томъ основаніи, что предпріятія эти уплачиваютъ только лишь патентный сборъ, который при самой тщательной организаціи все-же представляетъ довольно грубый способъ обложенія, какъ правило, очень неуравнительный. При обложеніи предпріятій крупныхъ и среднихъ у насъ существовалъ коррективъ въ видѣ добавочнаго сбора съ прибылей; для предпріятій же мелкихъ такого корректива нѣтъ и потому земское обложеніе, если не будутъ допущены спеціальныя льготы, которыя проектъ и предлагаетъ. Съ особеннымъ вниманіемъ останавливается проектъ 1903 г. на вопросѣ объ обложеніи предпріятій, обязанныхъ публичною отчетностью. Трудность здѣсь та, что значительная часть этихъ предпріятій не имѣетъ чисто мѣстнаго характера: на каковое обстоятельство, какъ извѣстно, было уже обращено вниманіе какъ Комиссіею для пересмотра узаконеній о земскомъ обложеніи, такъ комиссіей кн. Оболенскаго.

Достаточно сказать, что въ 1902 г. изъ общаго числа предпріятій, обязанныхъ публичною отчетностью, къ дополнительному налогу по мѣсту нахождения правленія привлекались въ столичныхъ губерніяхъ 694, въ Варшавской 116, Кіевской 84, Петроковской 62, Лифляндской 60, Херсонской

(Одесса) 57, Харьковской 47 и Екатеринославской 37, доходя до 3 и 1, напримѣръ, въ губерніяхъ Симбирской и Смоленской, а въ нѣкоторыхъ предпріятій этихъ даже совсѣмъ не имѣется. По суммѣ прибылей столичныя предпріятія этой категоріи далеко превосходятъ всѣ прочія: въ то время какъ облагаемая прибыль первыхъ опредѣлилась въ 110 мил. руб. прибыли остальныхъ (въ земскихъ губерніяхъ) составили только 40 мил. руб. Слѣдовательно, если бы добавочный земскій сборъ къ налогу съ капиталовъ и прибылей поступалъ въ пользу земствъ тѣхъ губерній и уѣздовъ, гдѣ взимается этотъ налогъ, то губерніи столичныя получили бы громадныя суммы, при томъ совершенно случайно, такъ какъ предпріятія обществъ и товариществъ, правленія коихъ помѣщены въ столицахъ, находятся большею частью совершенно въ другихъ мѣстностяхъ. Напротивъ, тѣ губерніи, гдѣ находятся эти предпріятія получили бы только добавку къ уплаченному за нихъ основанному промысловому налогу.

Проектъ 1903 г. въ полномъ согласіи со своими предшественниками останавливается на идеѣ образованія общеземскаго фонда, куда поступали бы всѣ сборы съ предпріятій, обязанныхъ публичною отчетностью, при чемъ самый размѣръ сбора въ этомъ случаѣ, конечно, долженъ былъ устанавливаться въ законодательномъ порядкѣ. По вопросу же о распредѣленіи средствъ фонда проектъ раздѣляетъ цѣликомъ соображенія комиссіи кн. Оболенскаго о необходимости установленія общаго для всей Имперіи критерія распредѣленія.

Авторы проекта 1903 г., однако, находятъ неудовлетворительнымъ способъ разверстки, предложенной комиссіей 1885 года на томъ основаніи, что „правильныхъ и вполне соразмѣрныхъ между собою оцѣнокъ недвижимыхъ имуществъ по всѣмъ земскимъ губерніямъ не имѣется, почему % обложенія не можетъ быть установленъ съ удовлетворительною точностью“¹⁾. Въ виду этого они пред-

1) Тамъ-же. Стр. 36.

лагаютъ взять за основаніе при разверсткѣ части фонда, распредѣляемой пропорціонально тяжести земельного обложенія — съ цѣлью главнымъ образомъ пониженія этого обложенія, не вышеуказанную искусственную величину, а суммы земскаго обложенія недвижимыхъ имуществъ по каждой губерніи. Такимъ образомъ на этотъ разъ берется во вниманіе общій размѣръ всего не промысловаго земскаго обложенія. Но это вызываетъ другое неудобство: тѣ губерніи, изъ которыхъ будетъ поступать наибольшая часть сбора съ прибылей подотчетныхъ предпріятій, но гдѣ почему-либо земское обложеніе недвижимыхъ имуществъ сравнительно незначительно, — каковы, на примѣръ, губерніи Петербургская и нѣкоторыя промышленныя — не получаютъ почти ничего отъ этого сбора, хотя несомнѣнно, что многія подотчетныя предпріятія, правленія которыхъ находятся въ этихъ губерніяхъ, производятъ здѣсь же крупныя операціи. При такомъ положеніи дѣло сводилось бы въ сущности ко взиманію съ этихъ губерній сбора исключительно въ пользу другихъ, хотя эти губерніи сами имѣютъ не малыя земскія потребности. Въ виду этого было предположено $\frac{1}{3}$ добавочнаго сбора съ прибылей подотчетныхъ предпріятій, распредѣлять между губерніями сообразно ихъ торгово-промышленному развитію, которое по мнѣнію проекта всего нагляднѣе выражается въ суммѣ поступающаго съ этихъ губерній основнаго промысловаго налога, остальныя же $\frac{2}{3}$ сбора разверстывать по соображенію съ размѣромъ обложенія недвижимыхъ имуществъ. Но такъ такъ подобное распредѣленіе общаго фонда пропорціонально поименованнымъ двумъ основаніямъ, сглаживая неравномѣрность въ облегченіи мѣстныхъ бюджетовъ, все таки не даетъ удовлетворительныхъ финансовыхъ результатовъ, такъ какъ нѣкоторыя губерніи не только не получаютъ отъ обложенія торговли и промысловаго дохода, но должны будутъ лишиться вслѣдствіе уменьшенія сборовъ съ фабрично-заводскихъ помѣщеній — (въ

виду исключенія изъ оцѣнки машинъ и внутренняго устройства), и значительной части получаемыхъ нынѣ сборовъ, авторы проекта предлагаютъ опредѣленную часть его, напри- мѣръ, $\frac{1}{3}$ оставлять въ видѣ запаса, за счетъ котораго можно было бы пополнять указанные выше недоборы отдѣльныхъ земствъ, какъ и вообще регулировать могущія происходить изъ года въ годъ колебанія въ казенныхъ сборахъ. При этомъ, такъ какъ всѣ финансовыя расчѣты носятъ здѣсь лишь приблизительный характеръ и въ зависимости отъ новой оцѣнки фабрично-заводскихъ помѣщений результаты реформы могутъ выразиться въ нѣсколько иномъ видѣ, проектъ считаетъ необходимымъ распоряженіе этимъ запаснымъ фондомъ предоставить законодательной власти въ рукахъ которой и будутъ находиться, такимъ образомъ, вполнѣ достаточныя средства для устраненія отдѣльныхъ неблагопріятныхъ послѣдствій предположенной реформы. Что касается остальныхъ $\frac{2}{3}$ общаго фонда, то они должны разверстываться между губерніями въ равныхъ частяхъ на указанныхъ выше основаніяхъ: т. е. сообразно торгово-промышленному развитію (т. е. пропорціонально суммамъ основнаго промысловаго налога), а другая треть пропорціонально сбору съ недвижимыхъ имуществъ. При этомъ ежегодное распредѣленіе въ вышеуказанныхъ установленныхъ закономъ, предѣлахъ надлежало бы, по проекту, предоставить Министру Финансовъ, по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ. Ежегодное, а не на болѣе продолжительные сроки распредѣленіе оправдывалось тѣмъ, что въ экономическихъ условіяхъ отдѣльныхъ мѣстностей съ одной стороны и въ бюджетныхъ условіяхъ земствъ съ другой, довольно крупныя измѣненія возможны и на протяженіи одного года.

Идти далѣе губерніи — до уѣзда — полагаетъ проектъ, распредѣленіе это едва ли должно.

Что касается распредѣленія этой части фонда, какъ и всей суммы промысловаго налога между уѣздными земст-

вами, то, хотя по существующему нынѣ порядку земскій сборъ съ промысловыхъ свидѣтельствъ и патентовъ распределяется между уѣздными и губернскимъ земствами по усмотрѣнію этого послѣдняго, но уже по проекту 1891 г. этотъ порядокъ предполагалось измѣнить, какъ подающій поводъ къ пререканіямъ между губернскимъ и уѣздными земствами. Теоретически правильнѣе, конечно, требовать въ подобныхъ случаяхъ соглашенія губернскаго земства съ уѣздными, однако съ точки зрѣнія практической приходится рекомендовать иное: вопросъ долженъ быть рѣшенъ однообразно для цѣлой губерніи, такъ какъ отъ этого зависитъ уравнительное составленіе губернской раскладки; если по одному уѣзду сборъ съ торговли и промысловъ будетъ поступать въ губернскую кассу, а по другому въ уѣздную, то будетъ, разумѣется, крайне затруднительно произвести правильную раскладку прочихъ сборовъ между уѣздами. Достигнуть однообразнаго соглашенія съ 10—15 уѣздами губернскому земству будетъ очень трудно. Потому, полагаетъ проектъ, цѣлесообразнѣе разрѣшеніе вопроса о распредѣленіи между губерніей и уѣздами поступленій сборовъ дополнительныхъ къ налогу основному, раскладочному и съ прибылей неподотчетныхъ предпріятій, — а также и причитающихся на губернію суммъ сбора съ капиталовъ и прибылей подотчетныхъ предпріятій, предоставить усмотрѣнію губернскаго земскаго собранія. Проектъ не видитъ никакихъ причинъ опасаться какихъ либо несправедливостей со стороны губернскаго земства и пререканій со стороны уѣздныхъ земствъ. На случай, однако, если бы уѣздныя земства признали распоряженіе губернскаго земства несправедливымъ, они не лишены возможности обратить на такое постановленіе вниманіе Губернатора, отъ котораго засимъ будетъ зависѣть направить постановленіе губернскаго земства къ отмѣнѣ, какъ не соответствующее мѣстнымъ пользамъ и нуждамъ.

Что касается объекта земскаго промысловаго обложенія, дѣленія предпріятій на мѣстности и разряды, а также различ-

ныхъ изъятій и льготъ, то во всемъ этомъ земское обложеніе строго сообразуется съ государственнымъ, впрочемъ, что касается послѣдняго, съ однимъ исключеніемъ для предпріятій, уплачивающихъ акцизные сборы, которые на основаніе п. I ст. 148 Положенія о госуд. промысл. налога изъяты отъ платежа процентнаго сбора съ излишковъ прибылей, взимаемаго сверхъ раскладочнаго сбора на основаніи ст. 149—151 Положенія. Это изъятіе мотивировано собственно тѣмъ, что означенныя предпріятія — оптовые склады вина и спирта, а также фабрики и заводы, выдѣлывающіе оплачиваемые акцизомъ продукты, — подлежатъ уже казенному сбору съ прибылей ихъ въ видѣ акциза, который въ достаточной мѣрѣ дополняетъ взимаемый съ тѣхъ же предпріятій основной налогъ. Но земскаго сбора, соотвѣтствующаго казенному акцизному сбору предпріятія эти платятъ не будутъ, а потому и освобожденіе ихъ отъ земскаго, соотвѣтствующаго тому, который будетъ взиматься съ излишковъ прибылей другихъ предпріятій, создавало бы для первыхъ довольно существенную и притомъ не имѣющую достаточнаго, оправданія льготу по земскому обложенію. Поэтому и было-бы вполне справедливымъ, всѣ эти предпріятія привлекать къ платежу земскаго сбора, съ излишковъ прибылей, исчисляя послѣдній въ томъ же отношеніи къ этимъ излишкамъ, какъ и для предпріятій, уплачивающихъ процентный сборъ въ пользу казны. Далѣе, всѣ тѣ измѣненія въ порядкѣ исчисленія государственнаго налога, которыя предоставлены распоряженію Министра Финансовъ: право увеличивать отчисленія изъ доходовъ подотчетныхъ предпріятій свыше 3% на вознагражденіе администраціи (прим. къ п. I а, ст. 101); исключать по соглашенію съ Государственнымъ Контролеромъ и съ подлежащими вѣдомствами расходы, не предусмотрѣнные закономъ (прим. 2 къ ст. 101); въ отношеніи же раскладочнаго сбора — право раскладочныхъ присутствій для тѣхъ предпріятій или промысловъ, которые находятся въ особенно благоприятныхъ или неблагоприятныхъ

гопріятныхъ условіяхъ, назначать повышенный или пониженный % прибыльности (ст. 131) и даже освобождать отъ раскладочнаго сбора, въ случаѣ представленія доказательствъ, что данное предпріятіе находится въ особо затруднительномъ положеніи (ст. 117); наконецъ, право Министра Финансовъ въ случаѣ крупныхъ пожаровъ, наводненій, эпидемій и тому подобныхъ бѣдствій, постигшихъ предпріятія какого либо податнаго участка, уменьшать или слагать сумму раскладочнаго сбора, назначенную на пострадавшій податной участокъ по раскладкѣ (прим. къ ст. 121) — должны въ равной мѣрѣ имѣть силу для исчисленія какъ государственнаго налога, такъ и земскаго сбора. Послѣднія полномочія раскладочныхъ присутствій и Министра Финансовъ сводятся въ конечномъ результатѣ къ предоставленію временныхъ льготъ по платежу раскладочнаго сбора. Такимъ образомъ отъ органовъ администраціи будетъ зависѣть предоставленіе означенныхъ льготъ и по добавочному земскому сбору. Такой порядокъ представляется совершенно неизбѣжнымъ. Распределеніе раскладочнаго сбора, согласно ст. 133, производится такъ, что назначенная на участокъ сумма этого сбора разверстывается между всѣми подлежащими сбору предпріятіями, слѣдовательно — за исключеніемъ освобожденныхъ отъ него по ст. 116 и 117. Для этихъ послѣднихъ не назначается никакого оклада раскладочнаго сбора, а потому фактически не можетъ быть опредѣлено и оклада земскаго добавочнаго сбора. Впрочемъ, предоставленныя по ст. 117 льготы едва ли будутъ многочисленны; кромѣ того, при проектируемомъ пополненіи состава раскладочныхъ присутствій представителемъ отъ земства, послѣднее будетъ имѣть достаточную возможность участвовать въ разрѣшеніи этого рода вопросовъ.

Болѣе серьезное значеніе можетъ имѣть для земства право Министра Финансовъ, по ходатайствамъ общихъ присутствій Казенныхъ Палатъ, уменьшать или слагать сумму

раскладочнаго сбора, назначенную на цѣлый податной участокъ. Если такое сложение суммъ налога не можетъ имѣть существеннаго значенія для государственнаго казначейства, то для мѣстнаго уѣзднаго земства оно иногда можетъ быть равносильно отказу отъ взиманія всей суммы добавочнаго къ раскладочному налогу земскаго сбора. Правда въ составѣ общихъ присутствій Казенныхъ Палатъ, отъ которыхъ будутъ исходить ходатайства о подобнаго рода льготахъ, участвуетъ по закону представитель губернскаго земскаго собранія. Но, во 1-хъ, онъ можетъ остаться въ меньшинствѣ, а во 2-хъ, представитель губернскаго земства не есть представитель уѣзднаго земства. Тѣмъ не менѣе, полагаетъ проектъ, необходимо признать, что дѣйствіе примѣч. къ 121, Положенія о государственномъ промысловомъ налогѣ должно имѣть примѣненіе и къ земскому сбору, т. е. что одновременно съ уменьшеніемъ или сложениемъ казеннаго оклада долженъ быть пониженъ или сложенъ и соотвѣтствующій окладъ земскаго сбора. Этому требуетъ прежде всего единство проектируемой системы, гдѣ земскій сборъ является лишь добавкою къ государственному налогу. Во вторыхъ, льготы, предусмотрѣнныя въ прим. къ 121, предоставляются въ видѣ особаго изъятія въ случаѣ крупныхъ пожаровъ, наводненій, эпидемій и тому подобныхъ бѣдствій, постигшихъ цѣлый участокъ. Эти бѣдствія таковы, что они дѣлаютъ всѣ предпріятія даннаго участка неплатежеспособными, а слѣдовательно, сложение съ нихъ казеннаго только сбора, безъ земскаго, не принесло бы никакой пользы.

Съ другой стороны, нельзя отрицать, что именно подобное бѣдствіе вызоветъ для мѣстнаго земства особенную нужду въ денежныхъ средствахъ и сложение земскаго оклада поставитъ его въ крайнее затрудненіе. Вслѣдствіе этого и въ виду исключительности случаевъ, предусматриваемыхъ прим. къ ст. 121, такимъ земствамъ, по ихъ о томъ хода-

тайствамъ, должно быть оказываемо пособіе изъ казны въ размѣрѣ той суммы, какую земство не дополучить отъ уменьшенія или сложенія земскаго раскладочнаго сбора, за счетъ кредита, ассигнуемаго по смѣтѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ на основаніи ст. 9, отдѣла VII Высочайше утвержденнаго 12 іюня 1900 г. мѣнія Государственнаго Совѣта о предѣльности земскаго обложенія. Наконецъ, въ связи съ возложеніемъ на органы, завѣдывающіе государственнымъ промысловымъ налогомъ, исчисления также и земскаго добавочнаго сбора, что, очевидно, является совершенно неизбежнымъ при принятой системѣ добавочнаго обложенія, проектъ считаетъ нужнымъ пополнить составъ раскладочныхъ присутствій однимъ представителемъ отъ мѣстнаго уѣзднаго земства (изъ числа уѣздныхъ земскихъ гласныхъ). Правило это должно въ равной мѣрѣ коснуться особыхъ раскладочныхъ присутствій, образуемыхъ для распредѣленія раскладочнаго сбора между предприятиями крупной торговли и промышленности. Такъ какъ нѣкоторыя изъ этихъ послѣднихъ присутствій распространяютъ свою дѣятельность на нѣсколько уѣздовъ и даже губерній, то выборъ представителей отъ земства въ эти присутствія придется предоставить подлежащимъ губернскимъ земскимъ собраніямъ.

Разсматривая этотъ проектъ мы видимъ, что принципиально онъ во всемъ схожъ со своими предшественниками и новое въ немъ — лишь способъ распредѣленія фонда, который также, впрочемъ, мало обоснованъ, какъ и его предшественники, и, пожалуй, даже хуже ихъ. Тамъ была всеже одна опредѣленная идея: сообразовать его распредѣленіе съ тяжестью обложенія земли. Въ проектѣ 1903 г. предложень какой то *mixtum compositum*: съ одной стороны, удерживается прежная цѣль, но лишь въ отношеніи одной трети фонда, большая же часть его, $\frac{2}{3}$, распредѣляется совершенно по инымъ мало понятнымъ основаніямъ. Для чего было предлагать $\frac{1}{3}$ распредѣлять пропорціонально сум-

мамъ основнаго промысловаго налога, въ чемъ проектъ, неизвѣстно почему, видитъ опредѣленныя указанія на торгово-промышленное развитіе данной мѣстности. Я понимаю, если бы у насъ признавался при реальномъ мѣстномъ обложеніи принципъ услуги-возмездія: тогда это можно бы истолковать, какъ попытку, хотя и грубую, согласованія платежей съ выгодами, получаемыми отъ общины. Но у насъ, вѣдь, этого нѣтъ, и нашъ законъ прямо становится на почву обложенія по платежеспособности, и этого же начала придерживается и сенатская практика, въ своихъ многочисленныхъ разъясненіяхъ всегда отстаивающая два начала: чтобы налогъ сообразовался съ цѣнностью или доходностью и чтобы онъ былъ равномеренъ¹⁾.) Очень рискованно было брать за коэффициентъ распредѣленія — сумму земскаго обложенія по всей губерніи, потому что при этомъ способѣ пособіе изъ фонда можетъ достаться и такимъ губерніямъ, которыя вовсе не нуждаются въ немъ и въ которыхъ большая сумма обложенія обусловлена наличностью большого количества очень цѣнныхъ недвижимостей, какъ напр. въ Москвѣ.

Наряду съ установленіемъ добавочнаго къ государственному промысловому налогу сбора проектъ высказался за сохраненіе обложенія зданій и сооружений по тѣмъ-же самымъ соображеніямъ, какъ и комиссія кн. Оболенскаго, но не согласился съ предложеннымъ ею способомъ обложенія.

По дѣйствующему закону, разсуждаетъ проектъ, земскіе сборы (какъ равно и государственные) взимаются съ отдѣльныхъ видовъ недвижимыхъ имуществъ, по ихъ доходности; между тѣмъ, по предположеніямъ названной комиссіи имущество само по себѣ еще не подлежало бы обложенію, облагался бы лишь доходъ, вырученный отъ иму-

1) См. напр. рѣш. Прав. Сен. отъ 1896 г. за № 1651; 1898 г. за № 6092; 1901 г. за № 6359 и др.

щества при извѣстномъ способѣ пользованія имъ. Затѣмъ, при разрѣшеніи вопроса, подлежитъ ли имущество обложенію, или нѣтъ, приходилось бы считаться съ гражданскими правоотношеніями, обсужденіе которыхъ вовсе не входитъ въ кругъ вѣдѣнія податныхъ учреждений, — при этомъ трудно было бы избѣгнуть злоупотребленій и произвола. Наконецъ освобожденіе отъ земскаго сбора тѣхъ торговыхъ и промышленныхъ помѣщеній, которыя служатъ для промышленныхъ предпріятій самого владѣльца, едва ли даже было-бы справедливо. Не подлежитъ, конечно, сомнѣнію, что такое помѣщеніе не даетъ отдѣльнаго отъ предпріятія дохода; но съ другой стороны, трудно казалось бы оспаривать и то соображеніе, что наличность собственнаго помѣщенія сокращаетъ расходы предпріятія и тѣмъ увеличиваетъ его доходность. Между тѣмъ прибыли торговыхъ и промышленныхъ предпріятій подсчитываются, для цѣлей обложенія, лишь съ приблизительною точностью и тонкія различія въ прибыльности отдѣльныхъ предпріятій при этомъ ускользаютъ; если же наличность у владѣльца промышленнаго предпріятія собственнаго помѣщенія не служитъ, — по общему, по крайней мѣрѣ, правилу, — основаніемъ для повышеннаго обложенія торгово-промышленнаго предпріятія, то и соображеніе о двойномъ обложеніи отпадаетъ.

Все изложенное, по мнѣнію проекта, приводитъ въ заключенію о невозможности полнаго освобожденія торговыхъ и промышленныхъ помѣщеній, какъ недвижимыхъ имуществъ, отъ земскаго обложенія. Такимъ образомъ, приходится отказать отъ мысли совершенно устранить двойное обложеніе и довольствоваться тѣмъ, что это неудобство будетъ ослаблено, сведено къ возможному минимуму, путемъ отмѣны сбора съ машинъ и внутренняго устройства торгово-промышленныхъ помѣщеній:

Проектъ 1903 года не получилъ, однако, дальнѣйшаго движенія, въ виду возраженій со стороны Министерства

Внутренних Дѣлъ, находившаго, что проектъ этотъ не удовлетворяетъ характеру порученія, даннаго въ 1898 г. Государственнымъ Совѣтомъ, постановившему предоставить участіе во всѣхъ видахъ государственнаго промысловаго налога не однимъ земствамъ но и городамъ. Министерство Внутреннихъ Дѣлъ, кромѣ того, находило, что финансовыя результаты отъ проектированнаго преобразованія земскихъ сборовъ окажутся для многихъ земствъ несущественными; да и тѣ скажутся спустя очень долгое время въ виду того, что осуществленіе реформы Министерствомъ Финансовъ было поставлено въ зависимость отъ переоцѣнки фабрично-заводскихъ помѣщеній, что должно потребовать очень много времени.

Разрабатывая послѣдній проектъ реформы промысловаго обложенія и клада въ ея основу исключительно обложеніе по доходности предпріятія съ отказомъ за немногими исключеніями отъ патентнаго сбора¹⁾, правительство не могло не затронуть вопроса и о реформѣ мѣстнаго обложенія промышленныхъ и торговыхъ предпріятій уже по той одной причинѣ, что существующее обложеніе тѣсно связано съ существованіемъ патентовъ, которые предположено уничтожить. Министерство Финансовъ остановилось и на этотъ разъ, какъ и въ 1903 г. на системѣ добавочныхъ къ казенному обложенію сборовъ и на установленіи опредѣленнаго предѣла для взиманія земскаго налога и по тѣмъ же самымъ соображеніямъ. „Для торговли и промышленности, читаемъ мы въ представленіи Министерства Финансовъ, „чрезвычайно важно однообразіе основаній исчисленія промысловаго обложенія — государственнаго и мѣстнаго — во всѣхъ частяхъ Имперіи. Иначе то или иное отношеніе земствъ и городовъ къ промысловымъ сборамъ можетъ создать для торгово-промышленныхъ предпріятій совершенно неравныя условія кон-

1) По проекту патентный сборъ сохраняется лишь для торговыхъ предпріятій IV разряда и VIII разряда промышленности, а также для торговли развозной и ярмарочной.

куренці, а такое положеніе было-бы для торговли и промышленности несравненно тяжелѣе, нежели нѣкоторая неравномѣрность обложенія ихъ въ сравненіи съ обложеніемъ недвижимой собственности“¹⁾. Установленіе-же опредѣленнаго предѣла диктуется опасеніями о неминуемомъ переобложеніи торговли и промышленности земствами, очень нуждающимся въ средствахъ и поставленнымъ закономъ 1900 г. въ невозможность сильно нажимать податной прессъ по остальнымъ своимъ налоговымъ источникамъ. Однако, въ виду неодинаковыхъ способовъ обложенія различныхъ видовъ промышленности: однихъ — патентнымъ сборомъ, другихъ — по прибыли, проектъ предлагаетъ установить меньшіе предѣлы для надбавокъ къ патентнымъ сборамъ во избѣжаніе увеличенія той неравномѣрности, которая неразрывно связана съ этой формой обложенія и которая не даетъ себя серьезно чувствовать при подоходномъ обложеніи.

Иной порядокъ предлагается для обложенія предпріятій, обязанныхъ публичной отчетностью.

Раздѣляя всѣ соображенія предшествующихъ проектовъ о невозможности облагать ихъ также, какъ всѣ остальные предпріятія, проектъ опять останавливается на идеѣ образованія особаго общеимперскаго фонда, куда и поступаютъ всѣ сборы съ нихъ, причемъ самый размѣръ сбора устанавливается въ законодательномъ порядкѣ. Теперь, однако, проектъ исправляетъ одинъ крупный дефектъ своихъ предшественниковъ. Они всѣ предполагали направить средства фонда на помощь земствамъ, чѣмъ, конечно, серьезно нарушались права городовъ, гдѣ какъ разъ и имѣется большинство центральныхъ управленій крупныхъ предпріятій. Теперь средства фонда должны идти въ дѣлежъ между земствами и городами, но по особому способу разверстки. При-

1) См. Записку Министерства Финансовъ по Депр. Окл. Сб. отъ 28 Сентября 1909 г. за № 10312, стр. 115.

нимая во вниманіе ббольшую нужду земствъ въ средствахъ, проектъ предполагаетъ двѣ доли изъ него назначить земству, а остальную треть — городамъ. Для раздѣленія между губерніями проектъ принимаетъ схему проекта 1903 года, а способъ распредѣленія между уѣздами всецѣло предоставляетъ усмотрѣнію губернскаго земства, — отъ котораго онъ не ждетъ никакихъ нежелательныхъ въ этомъ отношеніи эксцесовъ, — съ однимъ лишь ограниченіемъ: при распредѣленіи фонда между уѣздами губернское земство обязано прежде всего возмѣститъ каждому уѣзду потерю въ уѣздныхъ сборахъ, причиненную исключеніемъ изъ оцѣнокъ фабричныхъ, заводскихъ и торгово-промышленныхъ помѣщеній, цѣнности машинъ и всего внутренняго устройства. Послѣднее же вызывается стремленіемъ избѣжать двойного обложенія, какъ на это уже указывалось комиссіей кн. Оболенскаго.

Измѣнено, наконецъ, и обложеніе горной промышленности.

Съ предоставленіемъ земствамъ надбавокъ къ государственному промысловому налогу всѣхъ предпріятія по добычѣ полезныхъ ископаемыхъ, уплачивающія государственный промысловый налогъ, будутъ нести опредѣленные добавочные сборы въ пользу земствъ; доходъ ихъ будетъ слѣдовательно обложенъ въ пользу земствъ въ полной мѣрѣ посредствомъ надбавки къ государственному промысловому налогу. Это обстоятельство дѣлаетъ необходимымъ внесеніе нѣкотораго ограниченія въ дальнѣйшемъ примѣненіи земствами ст. 43 Уст. зем. пов.; во избѣжаніе двойного обложенія дохода отъ добычи полезныхъ ископаемыхъ (по ст. 43 Уст. зем. пов. посредствомъ надбавки къ государственному налогу) проектъ считаетъ нужнымъ постановить, что впредь земли съ цѣнными нѣдрами, разрабатываемыя предпріятіями, облагаемыми земскимъ добавочнымъ къ государственному промысловому налогу сборомъ, не подлежатъ обложенію земскимъ поземельнымъ сборомъ и въ общія земскія раскладки не включаются. Конечно,

можетъ явиться вопросъ — будетъ ли это справедливымъ въ тѣхъ случаяхъ, когда земля съ полезными ископаемыми принадлежитъ одному лицу, а самое предпріятіе по добычѣ ископаемыхъ другому. Не слѣдуетъ ли въ такихъ случаяхъ арендную плату, получаемую собственникомъ земельного участка, привлекать тоже къ земскому обложенію. По мнѣнію автора проекта, при ближайшемъ разсмотрѣніи сущности арендной платы, получаемой собственникомъ цѣнныхъ нѣдръ, оказывается, что эта арендная плата не имѣетъ ничего общаго съ обычной арендной платой, напримѣръ, за участокъ земли сельскохозяйственнаго пользованія. Арендная плата за десятину пашни можетъ быть, дѣйствительно, разсматриваема, какъ показатель доходности земли; это — та величина, которую собственникъ будетъ получать изъ года въ годъ за неизсякаемыя производительныя силы земли. Арендная плата за рудоносный участокъ, выражающаяся, обыкновенно, въ опредѣленномъ попудномъ вознагражденіи (столько то за каждый пудъ добытой руды) есть ничто иное, какъ сумма, вырученная отъ продажи части нѣдръ; полезныя ископаемыя имѣются лишь въ ограниченномъ количествѣ и потому отчужденіе ихъ, носящее въ общезитіи названіе сдачи въ аренду рудоноснаго участка, не можетъ быть безпредѣльнымъ. Иначе говоря, сдавая въ аренду участокъ съ цѣнными нѣдрами, собственникъ реализуетъ часть принадлежащаго ему „капитала“, заключающагося въ нѣдрахъ, а не получаетъ доходъ. Суммы, выручаемыя отъ распродажи какого бы то ни было имущества по частямъ въ теченіе ряда лѣтъ, не являются доходомъ и не подлежатъ земскому обложенію. Земство не въ правѣ, поэтому, облагать и тѣ суммы, которыя получаетъ собственникъ за отчуждаемыя имъ цѣнныя нѣдра, хотя эти суммы и носятъ въ общезитіи названіе арендной платы. Объектомъ земскаго обложенія является лишь доходъ, получаемый благодаря извлеченію полезныхъ ископаемыхъ на поверхность земли

и передачѣ ихъ на рынокъ. Этотъ доходъ, какъ выше указано, въ полной мѣрѣ, будетъ обложенъ въ пользу земствъ въ видѣ надбавокъ къ государственному промысловому налогу. Что касается мелкихъ доходовъ отъ добычи ископаемыхъ, освобождаемыхъ отъ государственнаго, а слѣдовательно и отъ добавочнаго земскаго промысловаго налога¹⁾, то они по прежнему, могутъ быть привлекаемы къ земскому обложенію по ст. 43 и 71 Устава о земскихъ повинностяхъ.

Новый порядокъ обложенія торгово-промышленныхъ помѣщеній долженъ быть осуществленъ, однако, не ранѣе переоцѣнки фабричныхъ, заводскихъ и торгово-промышленныхъ помѣщеній, вызываемой отмѣной права включать въ оцѣнку торгово-промышленныхъ помѣщеній стоимость машинъ и внутренняго устройства, — при чемъ самая переоцѣнка должна сводиться къ исключенію изъ уже дѣйствующихъ оцѣнокъ стоимости послѣднихъ. Въ тѣхъ случаяхъ, когда упомянутыя помѣщенія оцѣнены въ общей нераздѣльной суммѣ съ машинами и всѣмъ внутреннимъ устройствомъ проектъ предлагаетъ опредѣлять извѣстное процентное соотношеніе между цѣнностью зданій, съ одной стороны, — внутренняго устройства съ машинами и сооружениями, съ другой, и въ соответствіи съ найденнымъ соотношеніемъ производить скидку съ дѣйствующихъ оцѣнокъ. Для устраненія неравномѣрности въ дѣлѣ оцѣнокъ проектъ предлагаетъ произвести переоцѣнку подъ наблюденіемъ оцѣночныхъ комиссій, но съ значительнымъ упрощеніемъ самой процедуры оцѣнки по сравненіи съ той, какая установлена законами 1893 и 1899 гг., при чемъ выработку всего новаго порядка проектъ считаетъ болѣе цѣлесообразнымъ предста-

1) Разработка торфяныхъ залежей и формовка торфа, ломка и первичная обработка всякаго рода камня, сланца, известняка, мѣла и фосфоритовъ, добыча гравія, глины, песку и болотной руды, производимыя въ качествѣ побочныхъ при сельскомъ хозяйствѣ промысловъ.

вить въ инструкціонномъ порядкѣ Министру Финансовъ по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ.

Министерскій проектъ подвергся ожесточенной критикѣ какъ въ промышленныхъ, такъ и земскихъ кругахъ. Говорившій въ „Совѣщаніи по пересмотру Положенія о государственномъ промысловомъ налогѣ“, г. Коноваловъ указалъ на принципиальную однобокость задуманной мѣры. Желаютъ придти на помощь земствамъ путемъ установленія новыхъ сборовъ только лишь съ промышленности и торговли, при чемъ эта помощь оказывается въ довольно странной формѣ: создается фондъ, на счетъ котораго предполагается содѣйствовать дѣятельности и такихъ земствъ, которыя никакого отношенія къ торговлѣ и промышленности не имѣютъ. По мнѣнію Коновалова, не слѣдуетъ реформировать существующее обложеніе торговли промышленности, такъ сказать, мимоходомъ, а нужно создать новый совершенно самостоятельный законъ, который долженъ будетъ во-первыхъ, точно указать принципы оцѣнки; во-вторыхъ, установить соотношеніе цѣнностей и доходности и максимальный размѣръ обложенія и онъ долженъ, въ-третьихъ, побудить къ тому, чтобы оцѣнки были вновь произведены не только для торгово-промышленныхъ заведеній, но и для всѣхъ родовъ и видовъ недвижимостей и при этомъ надо, чтобы эти оцѣнки были произведены одновременно. Другой представитель промышленности, г. Токарскій, также настаивалъ на реформѣ оцѣночного дѣла, при чемъ лучший выходъ, по его мнѣнію, былъ бы — сосредоточеніе всего дѣла оцѣнокъ въ рукахъ не земскихъ самоуправленій, а постороннихъ органовъ. Гг. Дитмаръ, Миллеръ, Новоселовъ и др. указали на тенденцію земствъ, перелagать какъ можно болѣе налогового бремени на промышленность, каковая ненормальность законопроектomъ не устранена.

Со стороны земствъ возраженія были иныя. Забывая прошлую исторію земскаго обложенія промышленности, они

предложили осуществить автономію земствъ въ дѣлѣ обложенія промышленности или въ рамкахъ указанныхъ комиссіею 1885 г. какъ это требоваль г. Миляшкевичъ — или даже еще шире. „Мнѣ думается“, говорилъ г. Рихтеръ, „что единственно правильнымъ и справедливымъ обложеніемъ промышленности и торговли было бы обложеніе доходности ихъ предпріятій безъ всякой нормировки и ограниченія. Всѣ имущества какъ торгово-промышленныя, такъ равно земли, дома и т. п. всѣ они должны одинаково облагаться однимъ общимъ % обложенія въ данной мѣстности, въ данной губерніи и доходность ихъ должна вычисляться на общихъ основаніяхъ“¹⁾. Другія возражали противъ частныхъ проекта. Такъ, Меморскій предложилъ въ отношеніи распредѣленія дохода отъ обложенія схему, обратную той, которая выставлена на проектѣ. Онъ находилъ, что его поправка вполне основательна, „потому что предпріятіе, въ городѣ находящееся, пользуется всѣмъ, что городъ представляетъ. Иначе вы лишите городское самоуправленіе возможности удовлетворить потребности торговли и промышленности“²⁾. Очень дѣльную мысль подалъ г. Пшерадскій. Исходя изъ того, что чистый остатокъ изъ общаго фонда не превыситъ 5 мил. р. — суммы совершенно незначительной, — онъ предложилъ вовсе не распредѣлять фонда, а организовать за его счетъ кредитъ наиболѣе нуждающимся земствамъ³⁾. Предложеніе Пшерадскаго по праву встрѣтило въ Совѣщаніи общее сочувствіе.

Проектъ о реформѣ промысловаго обложенія, какъ извѣстно, до сихъ поръ еще не рассмотрѣнъ Государственной Думой. Между тѣмъ, вопросъ объ усиленіи средствъ мѣстныхъ самоуправленій становился все острѣе и правительство

1) Стенограммы Засѣд. Совѣщ. по пересмотру Положен. о Госуд. Пром. Налогѣ Засѣд. VII стр. 14.

2) Тоже стр. 45.

3) Тоже стр. 45.

вынуждено было выступить съ проектомъ частичной реформы мѣстныхъ финансовъ.

Въ 1912 г. правительство вошло въ Государственную Думу съ законопроектомъ объ улучшеніи земскихъ и городскихъ финансовъ, при чемъ значительную долю новыхъ поступленій въ земскій бюджетъ должно было дать обложение торговли и промышленности. Новыя предложенія существенно разнятся отъ тѣхъ, съ которыми мы познакомились въ проектѣ 1909 г., главнымъ образомъ потому, что авторы предложенія не нашли возможнымъ на этотъ разъ отказаться отъ патентнаго сбора, полагая, что подобная мѣра можетъ быть осуществлена лишь при коренной реорганизациіи всего [промыслового налога, а не попутно съ вопросомъ объ усиленіи средствъ органовъ мѣстнаго самоуправления. При такомъ положеніи проблемы все должно было, очевидно, свестись къ увеличенію доли земскаго обложения въ промысловомъ налогѣ. И дѣйствительно, проектъ предлагаетъ понизить оклады государственнаго патентнаго налога на половину, а процентный сборъ съ 5 % до 4 % прибыли. Но зато увеличивается доля земствъ: до 75 % казеннаго сбора съ неотчетныхъ предпріятій, и 25 % отчетныхъ предпріятій, при чемъ весь доходъ отъ обложения неотчетныхъ предпріятій долженъ поступить въ пользу тѣхъ земствъ, гдѣ они, находятся, а съ отчетныхъ — въ имперскій фондъ. Распредѣленіе-же суммъ фонда между отдѣльными губерніями должно производиться пропорціонально суммамъ промыслового налога съ неотчетныхъ предпріятій, находящихся въ нихъ, такъ какъ, по мнѣнію проекта, поступления эти всего лучше указываютъ на степень торгово-промышленнаго развитія данной мѣстности.

Я въ свое время указывалъ въ печати на главнѣйшія недостатки новаго проекта¹⁾. Наряду съ тѣми, которыя

1) Къ вопросу объ улучшеніи мѣстныхъ финансовъ. Нов. Врем.

проектъ имѣеть одинаково съ его предшественниками, и о которыхъ я поэтому не упоминаю, укажу здѣсь еще на два. Какъ извѣстно, въ нашемъ законѣ о промышленномъ обложеніи есть 521 ст., которая позволяетъ неотчетнымъ предпріятіямъ уплачивать промышленный налогъ по правиламъ, установленнымъ для отчетныхъ предпріятій. Если бы осуществитъ предположенія проекта, это могло бы поставить рядъ земствъ въ крайне нелѣпное положеніе, такъ какъ вполне возможны случаи, что неотчетныя предпріятія, дающія значительныя поступления въ мѣстный бюджетъ, воспользуются 521 ст. и тѣмъ разрушатъ всѣ смѣтныя предположенія. Что подобная опасность весьма реальна, показываютъ данныя объ оборотахъ неотчетныхъ предпріятій, переходящихъ на положеніе отчетныхъ. Въ 1910 и 1911 г. г. изъ нихъ перешло въ среднемъ въ годъ на общую сумму въ 128,234,000 рублей.

Не выдерживаетъ критики и способъ разверстки, предложенный проектомъ. Едва ли можно въ поступленияхъ съ неотчетныхъ предпріятій видѣть указаніе на степень промышленнаго развитія данной мѣстности. Можно указать цѣлый рядъ районовъ, гдѣ преобладающею формою промышленности являются акціонерныя компаніи. Едва ли можно утверждать, что для мѣстной жизни предпріятія эти не имѣютъ какого либо существеннаго значенія, а между тѣмъ доля этихъ районовъ въ фондѣ будетъ минимальная. Проектъ этотъ, представляющій послѣдній этапъ въ дѣлѣ развитія земскаго обложенія торгово-промышленныхъ предпріятій, до сихъ поръ Государственною Думою не разсмотрѣнъ.

Глава V.

Обложение казенныхъ имуществъ.

Въ литературѣ до сихъ поръ не было обращено надлежащаго вниманія на тѣ принципiальныя и практическія затрудненія, какія вызываетъ обложение мѣстными налогами казенныхъ имуществъ или такихъ, гдѣ совершенно опредѣленно дѣлается попытка настигнуть доходы казны. По существу дѣла, во всѣхъ этихъ случаяхъ имѣется участие казны въ мѣстныхъ расходахъ¹⁾, но выраженное въ крайне уродливой формѣ: дотации здѣсь распредѣляются между мѣстными самоуправленіями по чисто случайному признаку нахождения казеннаго имущества или имущества, представляющаго интересъ для казны, въ той или другой общинѣ, при чемъ самый размѣръ дотации рѣшительно ни съ чѣмъ не соображенъ, а опредѣляется по разнымъ мѣстнымъ различіямъ въ зависимости отъ взглядовъ мѣстныхъ самоуправленій. Лучшій образчикъ этого даетъ обложение казенныхъ земель и лѣсовъ у насъ, въ Россіи.. Какъ извѣстно, тѣ и другія распредѣлены у насъ по отдѣльнымъ земскимъ губерніямъ очень неравномѣрно. По даннымъ „Статистики Землевладѣнія“ за 1905 г. казенной земли числилось:

Въ Бессарабской губ.	61.208 дес.
„ Владимірской „	262.843 „
„ Вологодской „	28.526.157 „

1) Это, между прочимъ, отмѣтила Комиссія о земскихъ налогахъ.

Въ Воронежской	губ.	. . . . .	134.182 дес.
„ Вятской	„	. . . . .	4.573.201 „
„ Екатеринославск.	„	. . . . .	112.133 „
„ Казанской	„	. . . . .	1.477.388 „
„ Калужской	„	. . . . .	86.170 „
„ Костромской	„	. . . . .	1.367.924 „
„ Московской	„	. . . . .	107.411 „
„ Нижегородской	„	. . . . .	766.937 „
„ Новгородской	„	. . . . .	1.488.562 „
„ Олонецкой	„	. . . . .	6.450.545 „
„ Орловской	„	. . . . .	316.997 „
„ Пензенской	„	. . . . .	240.326 „
„ Пермской	„	. . . . .	11.173.376 „
„ Полтавской	„	. . . . .	17.785 „
„ Псковской	„	. . . . .	127.570 „
„ Рязанской	„	. . . . .	246.965 „
„ Самарской	„	. . . . .	1.727.724 „
„ С.-Петербургской	„	. . . . .	370.043 „
„ Саратовской	„	. . . . .	384.338 „
„ Симбирской	„	. . . . .	143.150 „
„ Смоленской	„	. . . . .	116.014 „
„ Таврической	„	. . . . .	303.607 „
„ Тамбовской	„	. . . . .	521.708 „
„ Тверской	„	. . . . .	338.744 „
„ Тульской	„	. . . . .	41.563 „
„ Уфимской	„	. . . . .	991.717 „
„ Харьковской	„	. . . . .	151.143 „
„ Херсонской	„	. . . . .	279.398 „
„ Черниговской	„	. . . . .	117.814 „
„ Ярославской	„	. . . . .	232.093 „

Совершенно очевидно, что даже при равномерномъ обложеніи казенныхъ земель и лѣсовъ получились бы различными земствами неодинаковые доходы. При неодинаковой же налоговой ставкѣ пестрота обложенія и слѣдовательно

неодинаковыя размѣры воспособленія средствъ казны могутъ достигнуть крайнихъ размѣровъ, что и случилось на самомъ дѣлѣ.

По даннымъ, собраннымъ Комиссiею 1885 г., по отдѣльнымъ губернiямъ обложенiе земскимъ сборомъ казенныхъ и удѣльныхъ лѣсовъ выражалось въ слѣдующихъ процентныхъ отношенiяхъ къ чистому доходу:

Губернiи.	Процентное отношенiе земскаго сбора къ чистому доходу ¹⁾ .	
	По казеннымъ лѣсамъ.	По удѣльнымъ лѣсамъ.
Воронежская . . .	2,8%	2,5%
Тульская	3,7%	—
Херсонская	5,9%	27,5%
Симбирская	7,6%	9,1%
Харьковская	7,8%	3,4%
Московская	10,4%	2,7%
Нижегородская . . .	12%	7,4%
Казанская	12,7%	13%
Курская	13,3%	—
Калужская	17,9%	—
Саратовская	19%	7,1%
Петроградская . . .	21%	3,4%
Рязанская	21%	—
Новгородская	25,5%	65%
Орловская	27%	15,3%
Тамбовская	29%	—
Вологодская	35%	66%
Олонецкая	41%	убытокъ (сборъ 519 р.)
Полтавская	42%	—
Владимiрская	44,6%	15%
Пензенская	48%	9%
Уфимская	55%	убытокъ (сборъ 3.346 р.)

1) Приводимыя величины процентнаго отношенiя представляютъ: по удѣльнымъ лѣсамъ — среднее обложенiе ихъ за трехлѣтiе 1885—1887 г. г., а по казеннымъ лѣсамъ — среднее обложенiе въ 20 губернiяхъ, за трехлѣтiе съ 1884 по 1886 годъ, въ губернiяхъ Воронежской, Калужской, Рязанской и Владимiрской — среднее за 2 года (1885 и 1886 г. г.), въ Саратовской — среднее за 1884 и 86 г. г., въ Херсонской, Черниговской, Уфимской, Петербургской, Пензенской и Псковской — обложенiе за 1 годъ 1885 или 1886 г.

Губерніи.	Процентное отношеніе земскаго сбора къ чистому доходу.	
	По казеннымъ лѣсамъ.	По удѣльнымъ лѣсамъ.
Вятская	59%	9,8%
Псковская	63%	—
Смоленская	77%	—
Пермская	ч. дох. 278 т. р. сборъ 322 т. р.	ч. дох. 1.711 р. сборъ 3.222 р.
Костромская	ч. дох. 26.731 р. сборъ 59.009 р.	78%
Тверская	убытокъ (сборъ 12.583 р.)	убытокъ (сборъ 8.785 р.)
Ярославская	убытокъ (сборъ 13.075 р.)	ч. дох. 200 р. сборъ 225 р.
Черниговская	ч. дох. 37.746 р. сборъ 63.568 р.	—
Бессарабская	ч. дох. 389 р. сборъ 1.378 р.	—
Екатеринослав- ская	нѣтъ свѣдѣній	убытокъ (сборъ 6 р.)
Таврическая	нѣтъ свѣдѣній	—
Самарская	нѣтъ свѣдѣній	14%

По даннымъ на 1911 г. суммы, получаемыя отдѣльными земствами отъ обложенія казенныхъ земель и лѣсовъ составляли (въ тыс. руб.):

Губерніи.	Губерніи.
Вологодская 1.798,9 т. р.	Костромск. 340,9 т. р.
Новгородская 125,5 „ „	Московская 42,4 „ „
Олонецкая 938,1 „ „	Нижегородск. 123,6 „ „
Псковская 25,1 „ „	Смоленская 31,6 „ „
С.-Петербургск. 29,9 „ „	Тверская 61,2 „ „
Вятская 892,1 „ „	Ярославская 64,6 „ „
Казанская 681,5 „ „	Воронежская 53,4 „ „
Пермская 1.076,1 „ „	Курская 39,7 „ „
Самарская 733,7 „ „	Орловская 95,0 „ „
Уфимская 183,6 „ „	Пензенская 84,6 „ „
Владимірск. 89,4 „ „	Рязанская 46,4 „ „
Калужкая 46,7 „ „	Саратовская 150,7 „ „

Губерніи.		Губерніи.	
Симбирская . . .	109,6 т. р.	Черниговская . .	48,6 т. р.
Тамбовская	246,8 „ „	Бессарабская . . .	5,3 „ „
Тульская	17,4 „ „	Екатеринославск.	80,6 „ „
Полтавская	17,2 „ „	Таврическая . . .	125,2 „ „
Харьковская . . .	200,4 „ „	Херсонская	139,9 „ „

Конечно, явленіе это нельзя считать ни въ коемъ случаѣ нормальнымъ и прямой выводъ изъ него — изъятіе всѣхъ казенныхъ имуществъ отъ дѣйствія мѣстныхъ налоговъ. Къ сожалѣнію, и русская практика и практика всѣхъ остальныхъ государствъ держится совершенно другого взгляда. Тамъ, гдѣ мѣстные налоги взимаются по системѣ надбавокъ, тамъ казенныя имущества свободны отъ обложенія потому, что государству нѣтъ смысла облагать свое же собственное имущество, а коммунальные налоги сообразуются съ казенными. Впрочемъ, кое-гдѣ допускаются исключенія изъ этого общаго правила. Такъ въ Вюртембергѣ казенныя земли и зданія изъяты отъ государственнаго обложенія, точно такъ-же какъ и принадлежащія казнѣ промышленныя учрежденія. Но отъ коммунальнаго обложенія они не изъяты.

Тамъ же, гдѣ существуетъ самостоятельное коммунальное обложеніе, проводится одно общее начало — взимать налоги только съ тѣхъ имуществъ, которые даютъ коммерческой доходъ казнѣ, а не предназначены для публичнаго пользованія. Такъ, въ Пруссіи, по закону 1893 г., изъяты отъ обложенія принадлежащія государству, провинціямъ, уѣздамъ, общинамъ или инымъ коммунальнымъ союзамъ земельные участки и строенія, если они предназначены для общественныхъ цѣлей или для общаго пользованія. Но при этомъ необходимо, чтобы такими недвижимостями государство, провинціи, общины, пользовались непосредственно, а не косвенно. Поэтому, напр. зданія, гдѣ находятся присут-

ственные мѣста, военныя укрѣпленія, казармы, плацы, госпитали, унтеръ-офицерскія столовыя и т. д. изъяты. Напротивъ зданія, въ которыхъ отводятся квартиры должностнымъ лицамъ, подлежатъ обложенію. Если только часть недвижимости предназначена для непосредственнаго пользованія, то только эта часть освобождена отъ налога.

Кромѣ того требуется, чтобы недвижимости не только были предназначены для общественныхъ цѣлей, но такое пользованіе должно быть дѣйствительнымъ и постояннымъ, а не временнымъ или случайнымъ. Промышленныя заведенія казны облагаются всѣ безъ исключенія. Тоже самое начало выдержано и въ Баваріи, гдѣ по закону 1910 г. обложенію подвергались всѣ недвижимыя имущества государства за исключеніемъ тѣхъ, которыя непосредственно служатъ цѣлямъ публичнаго характера.

Въ Вюртембергѣ по закону 1903 г. льгота создана лишь для зданій, служащихъ цѣлямъ публичнаго характера, поскольку они не даютъ дохода. Всѣ остальные имущества казны обложены. Въ Гессенскомъ законѣ изъяты отъ обложенія земли и дома, если они назначены для общественныхъ цѣлей или непосредственно предназначены для военнаго дѣла; но всѣ прочія недвижимости, предназначенныя для военныхъ цѣлей, — офицерскія собранія, столовыя, военныя пекарни, кожевенныя фабрики военнаго вѣдомства, и иныя предпріятія промышленнаго свойства, провіантскія учрежденія, швальни, — подлежатъ налогу.

Въ Россіи въ силу Врем. полож. о земск. пов. казенныя земли подлежатъ обложенію наравнѣ съ частными. Относительно же правъ земствъ облагать промышленныя заведенія казны и другихъ принадлежащихъ ей имуществъ возникъ споръ, во время котораго намѣчалась очень интересная и цѣнная позиція; къ сожалѣнію, какъ мы сейчасъ увидимъ, не нашедшая для себя достаточной поддержки и не только неуспѣвшая реализоваться въ полной мѣрѣ, но въ послѣднее время совершенно оставленная и замѣненная другою, принципиально противоположною.

Уже въ 1867 г. въ виду цѣлага ряда случаевъ обложенія земствами промышленныхъ учреждений, принадлежащихъ казнѣ, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ и Министерство Финансовъ входили въ Государственный Совѣтъ съ предложеніемъ — дать автентическое разъясненіе закона въ томъ смыслѣ, что промышленныя заведенія казны земскому обложенію не подлежатъ, причемъ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ разсуждало такъ.

Законъ 21 Ноября 1866 г., относя недвижимыя имущества къ числу предметовъ земскаго обложенія, не дѣлалъ различія между имуществами частными, общественными и казенными и указывалъ, какъ на изъятіе, лишь на нѣкоторыя земли (ст. 13 врем. прав.), изъ чего казалось бы возможнымъ заключить, что законъ имѣлъ въ виду предоставить земству облагать всѣ вообще недвижимыя имущества, за исключеніемъ прямо изъятыхъ отъ обложенія, перечисленныхъ въ самомъ законѣ. Но, съ другой стороны законъ, хотя и указывалъ въ ст. 9 врем. для зем. учр. прав. на земли вообще, какъ на предметъ земскаго обложенія, но призналъ однако нужнымъ въ ст. 14 тѣхъ же прав. оговорить относительно казенныхъ земель, что онѣ облагаются земскимъ сборомъ на одинаковыхъ основаніяхъ съ частными землями. Такъ какъ такого особаго разъясненія не сдѣлано относительно казенныхъ фабрикъ и заводовъ и другихъ казенныхъ недвижимыхъ имуществъ, то, по мнѣнію Министра, разрѣшеніе облагать подобныя имущества земскими сборами было бы расширеніемъ смысла существующихъ узаконеній. Министерство думало, — и это самое интересное въ данномъ случаѣ, — что къ такому обложенію казенныхъ недвижимыхъ имуществъ (кромѣ земель, приносящихъ казнѣ доходъ) не представляется основанія ни по существу дѣла, ни по ихъ назначенію: жилыя зданія обыкновенно назначены отчасти для помѣщенія правительственныхъ учреждений, а для квартированія служащихъ (взамѣнъ отпуска квар-

тирныхъ денегъ), а фабрики и заводы для производства предметовъ, служащихъ къ удовлетворенію казенныхъ же потребностей, преимущественно арміи и флота, а вовсе не для какой либо промышленной цѣли. Правда, нѣкоторыя изъ казенныхъ промышленныхъ предпріятій принимаютъ частныя заказы, но заказы эти, принимаемые лишь по временамъ, когда мастеровые свободны отъ заказовъ казенныхъ, составляютъ для этихъ заведеній дѣло совершенно постороннее. Ихъ такъ мало, что совершенно невозможно опредѣлить, какая часть ихъ помѣщенія могла бы подлежать земскому обложенію, какъ служащая для производства предметовъ по частнымъ заказамъ¹⁾.

Вся эта аргументація для насъ интересна потому, что она впервые высказываетъ сомнѣніе въ цѣлесообразности обложенія казенныхъ имуществъ земствами, но доказываетъ это такъ, что Государственному Совѣту не представляло большой трудности указать на кричащія дефекты въ обоснованіи представленія. Онъ нашель, что предположенное дополненіе закона едва ли устранить могуція возникнуть недоразумѣнія. Дѣло въ томъ, что въ числѣ недвижимыхъ казенныхъ имуществъ есть такія, которыя сдаются въ аренду на весьма продолжительные сроки. И вотъ возникаетъ вопросъ: должны ли подобныя имущества быть облагаемы налогомъ въ пользу земства въ тѣхъ, конечно, случаяхъ, когда казенное зданіе отдается въ наемъ, а казенный заводъ или фабрика принимаетъ или исключительно, или въ значительной мѣрѣ, частные заказы. Должны ли такія зданія и заводы подлежать земскому обложенію. По мнѣнію Государственнаго Совѣта наше законодательство, при обложеніи общественныхъ имуществъ налогами и повинностями всегда различало имущества, приносящія доходъ, отъ

1) См. Дѣло Хоз. Деп. М. В. Д. по III отд. отъ 30 окт. 1868 г. за № 352.

такихъ, которыя предназначены для извѣстной общественной или благотворительной потребности.

Согласно съ этимъ, въ уставѣ о земскихъ повинностяхъ при освобожденіи отъ постоя домовъ, принадлежащихъ нѣкоторымъ правительственнымъ и общественнымъ учрежденіямъ, не дается подобной льготы частямъ, отдаваемыхъ въ наемъ (уст. зем. пов. ст. 270).

Въ приложеніи къ ст. 55 уст. зем. пов. (на которую сдѣлана ссылка въ ст. 13 врем. прав. для зем. учр.), хотя отъ поземельнаго сбора на мѣстныя земскія повинности изъяты, между прочимъ, во всѣхъ губерніяхъ и областяхъ, городскія выгонныя земли, но оговорено, что изъ этого исключаются тѣ земли, которыя, или предоставлены, на извѣстныхъ условіяхъ, въ частное владѣніе, или отдаются въ оброчное содержаніе въ пользу городскихъ доходовъ.

Тоже начало проведено въ Высочайше утвержденномъ 4 октября 1866 г. положеніи о налогѣ съ недвижимыхъ имуществъ въ городахъ, посадахъ и мѣстечкахъ гдѣ сказано, между прочимъ, что налогу этому подлежатъ изъ числа имуществъ, принадлежащихъ земству, городамъ, духовнымъ вѣдомствамъ, благотворительнымъ и ученымъ обществамъ и установленіямъ и учебнымъ заведеніямъ, тѣ недвижимыя имущества, или тѣ части ихъ, которыя, посредствомъ отдачи ихъ въ наемъ, приносятъ доходъ. Наоборотъ, съ другой стороны тоже самое положеніе освобождаетъ отъ налога принадлежащія земству, городамъ и означеннымъ выше вѣдомствамъ, обществамъ, установленіямъ и заведеніямъ, имущества или ихъ части, которыя не приносятъ дохода. Все это привело Государственный Совѣтъ къ заключенію, что полное освобожденіе казенныхъ имуществъ отъ обложенія нашимъ закономъ не предусмотрено. Во всякомъ случаѣ здѣсь есть пробѣлъ, заполнить который слѣдовало-бы лишь на основаніи опыта, пока недостаточнаго.

Поэтому Государственный Совѣтъ положилъ: „не предрѣшая нынѣ же вопроса объ обложеніи земскимъ сборомъ казенныхъ недвижимыхъ имуществъ (кромѣ земель) и не измѣняя ст. 9 врем. прав. для зем. учр., предоставить Министру Внутреннихъ Дѣлъ, встрѣчаемая въ семъ отношеніи сомнѣнія разрѣшать, въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, по сношенію съ подлежащимъ Министерствомъ и за тѣмъ, по ближайшимъ указаніямъ опыта, внести особое по вопросу сему представленіе въ Государственный Совѣтъ“¹⁾.

Разсужденія Государственнаго Совѣта, однако довольно скользки. Земства были вполнѣ правы, когда въ своихъ ходатайствахъ объ обложеніи казенныхъ фабрикъ и заводовъ указывали на то, что невозможно провести принципиальную разницу какъ между казенными заводами и частными съ одной стороны, такъ и казенными заводами, работающими только на казну и заводами, работающими и на частные заказы. Въ самомъ дѣлѣ, казенные заводы не работаютъ на государство бесплатно, а за опредѣленное вознагражденіе. Если большая часть произведенія этихъ заводовъ идетъ на потребности арміи и флота, то есть и частные заводы, поставляющіе свои издѣлія исключительно на казну и тѣмъ не менѣе подлежащіе земскимъ сборамъ. Кромѣ того, земства вполнѣ резонно указывали на то, что законъ едва-ли можетъ быть истолкованъ въ смыслѣ, ограничительномъ для земствъ. Вотъ, напр., интересныя соображенія С.Петербургскаго Земства: „войдя въ разсмотрѣніе вопроса объ обложеніи казенныхъ фабрикъ и заводовъ, собраніемъ выражена мысль, что вопросъ этотъ разрѣшается общимъ началомъ о привлеченіи къ земскимъ сборамъ всякаго рода имуществъ, требующихъ какихъ-либо расходовъ отъ земства. Примѣняя это общее правило къ казеннымъ заводамъ — оказывается, что они требуютъ расходовъ земства какъ по устройству Мироваго

1) Дѣло Госуд. Совѣта отъ 1868 г. за № 792, л. 10.

Суда, такъ по содержанію путей сообщенія и другимъ предметамъ. . . Обращаясь за симъ къ ст. 9 Вр. Прав., въ которой переименованы всѣ предметы обложенія и которая подвергалась троекратному пересмотру въ законодательномъ порядкѣ, при чемъ не было сдѣлано исключенія для казенныхъ фабрикъ, — Собраніе, руководствуясь вышеизложеннымъ общимъ основаніемъ, считаетъ себя въ правѣ полагать, что законодатель не имѣлъ въ виду освобожденія фабрикъ и заводовъ казенныхъ, — тѣмъ болѣе, что если-бы правительство предполагало изъятіе своихъ заводовъ отъ удовлетворенія мѣстныхъ земскихъ потребностей, въ виду государственной цѣли, съ коею нѣкоторые изъ сихъ заводовъ учреждаются, то эти потребности, по всей справедливости должны бы быть отнесены на государственный, а не на мѣстный земскій сборъ¹⁾.

Точно также Тульское уѣздное земское собраніе, ссылаясь на ст. 9, 11 и 14 Врем. прав. для земск. учр. полагая, что они не дѣлаютъ никакихъ исключеній для казенныхъ фабрикъ и заводовъ, и рѣшило обложить казенный оружейный заводъ въ Туль, сданный частному лицу въ аренду на коммерческомъ началѣ.

Эти попытки снова обострили вопросъ, не рѣшенный категорически Государственнымъ Совѣтомъ, и снова поставили его на очередь, при чемъ на этотъ разъ правительство дѣлаетъ существенныя уступки, соглашаясь съ указаціями Государственнаго Совѣта. Вышеуказанное постановленіе СПб. губернскаго земства было опротестовано губернаторомъ и протестъ былъ уваженъ СПб. особымъ о земскихъ повинностяхъ присутствіемъ, постановившимъ: „опредѣлить по раскладкѣ соотвѣтственный сборъ на земскія повинности только съ тѣхъ казенныхъ фабрикъ и заводовъ, съ коихъ извлекается доходъ посредствомъ управленія или

1) Журн. Засѣд. СПб. Губ. Земства отъ 8 іюня 1868.

на арендномъ правѣ, фабрики же и заводы, производящіе предметы исключительно на удовлетвореніе потребностей правительства, сборомъ необлагать¹⁾.

На ту же точку зрѣнія сталь Горный Совѣтъ (см. отнош. отъ 19 іюля 1867 г. за № 891) не находившимъ, къ тому же, въ законѣ вообще указаній на право земствъ облагать какія-либо казенныя имущества, кромѣ земель и лѣсовъ.

Военное Министерство, непосредственно и болѣе всего задѣтое вышеуказанными постановленіями земскихъ собраній, рѣшило снова возбудить вопросъ о правильности обложенія казенныхъ заводовъ, при чемъ на этотъ разъ нераціональность ихъ обложенія подчеркнута съ большею силою. По мнѣнію Военнаго Министра и съ экономической точки зрѣнія отсутствіе прямыхъ доходовъ казны съ артиллерійскихъ техническихъ заведеній отнимаетъ у обложенія ихъ сборомъ въ пользу земства всякое рациональное основаніе. Доходы съ фабрикъ и заводовъ, эксплуатируемыхъ съ цѣлью продажи выдѣляемыхъ на нихъ фабрикатовъ, оплачиваются потребителями этихъ послѣднихъ и, слѣдовательно, часть этого дохода, уплачиваемая земству, взимается съ тѣхъ лицъ, которыя для удовлетворенія своихъ потребностей пользуются изготовляемыми издѣленіями. Расходы же по производству казенныхъ заводовъ и фабрикъ, не приготавливающихъ предметовъ для частной продажи, а удовлетворяющихъ исключительно потребности государства, ложатся всею своею тяжестью на государственную расходную смѣту и всякое увеличеніе въ стоимости производства подобныхъ заведеній необходимо влечетъ за собою увеличеніе общихъ государственныхъ расходовъ, покрываемыхъ налогами со всего государства.

1) Постановл. отъ 30 янв. 1867.

При такихъ условіяхъ обложеніе земскимъ сборомъ артиллерійскихъ техническихъ заведеній, работающихъ почти исключительно для удовлетворенія потребностей правительства, неминуемо отзовется на увеличеніи расходовъ государства, а слѣдовательно и налоговъ, и неизбѣжнымъ слѣдствіемъ такого порядка будетъ едва ли вполне справедливое явленіе, что къ платежу сбора въ пользу мѣстностей, въ которыхъ расположены эти заведенія, будетъ привлечено населеніе всей вообще Имперіи. Тѣмъ не менѣе, по отношенію къ заводамъ, фабрики которыхъ идутъ отчасти и въ частную продажу, Военный Министръ допускаетъ обложеніе, но не въ видѣ сбора съ помѣщенія, которое главнымъ образомъ служить для государственныхъ потребностей, а въ видѣ налога съ чистаго дохода, выручаемаго отъ продаваемыхъ издѣлій. Затѣмъ, принадлежащія нѣкоторымъ заведеніямъ земли, лавки и другія хозяйственныя заведенія и оброчныя статьи, отдаваемые въ аренду или въ наемъ, должны бы по точному смыслу тѣхъ же узаконеній, подлежать земскому обложенію на общихъ основаніяхъ¹⁾.

Въ результатѣ въ 1868 г. Министръ Внутреннихъ Дѣлъ предложилъ дополнить ст. 9 примѣчаніемъ слѣдующаго содержанія:

„Казенные артиллерійскіе заводы и техническія заведенія, а равно и Олонецкіе заводы, состоящіе въ Горномъ вѣдомствѣ, изъемяются отъ обложенія земскими сборами, за исключеніемъ принадлежащихъ нѣкоторымъ заводамъ и заведеніямъ земель, лавокъ и другихъ хозяйственныхъ и промышленныхъ помѣщеній и оброчныхъ статей, отдаваемыхъ въ наемъ за извѣстную плату“²⁾.

Въ 1873 г. Военное Министерство вновь возбуждаетъ вопросъ объ урегулированіи обложенія казенныхъ фабрикъ

1) Дѣло хоз. Деп. отъ 30 окт. 1868 г. № 352. Отн. Военнаго М-ра.

2) Дѣло хоз. Деп. отъ 30 окт. 1868 г. № 352.

и заводовъ, приче́мъ на этотъ разъ оно предложило воспользоваться тѣмъ началомъ, какое выражено, въ ст. 129 п. 2 Город. Полож. и примѣчанія къ ней, т. е. предоставить земству право на обложеніе недвижимыхъ казенныхъ имуществъ, дѣйствительно приносящихъ доходъ.

Министръ Финансовъ, однако, не согласилось съ этимъ предложеніемъ, сославшись на то, что по Городовому Положенію (ст. 129 съ примѣч. и 130) отъ оцѣночнаго городского сбора изъяты безусловно только казенныя зданія, въ тѣхъ частяхъ ихъ, которыя заняты правительственными учрежденіями; затѣмъ всѣ остальные казенныя недвижимыя имущества, приносящія дѣйствительный доходъ, облагаются оцѣночнымъ сборомъ, въ процентахъ съ чистаго дохода, опредѣленнаго городскимъ общественнымъ управленіемъ посредствомъ оцѣнки, или же, при невозможности опредѣлить доходъ, со стоимости недвижимыхъ имуществъ; при чемъ опредѣлено, что размѣръ этого сбора не можетъ превышать 10% чистаго дохода съ имуществъ или 1% стоимости оныхъ.

Подобное же правило принято въ основаніе и для обложенія земскими учрежденіями фабричныхъ и заводскихъ помѣщеній (ст. 10 Врем. прав. по прод. 1868 г.), именно: основаніемъ размѣра обложенія служить ихъ цѣнность и доходность, но, какъ извѣстно, правило это не устранило домогательства земскихъ учреждений о привлеченіи къ платежу земскихъ сборовъ и такихъ казенныхъ заводовъ и фабрикъ, которые, удовлетворяя потребности правительства, не приносятъ казнѣ дохода, что собственно и вызвало вопросъ о правѣ земскихъ учреждений на обложеніе казенныхъ, кромѣ земель, недвижимыхъ имуществъ. Такимъ образомъ примѣненіе правилъ Городового положенія могло-бы ухуудшить дѣло, давши земствамъ поводъ облагать и такія казенныя имущества, которыя никакого дохода не приносятъ, что, конечно, вовлекло бы казну въ значительные прямые расходы. По

этому Министръ Внутреннихъ Дѣлъ считалъ болѣе цѣлесообразнымъ, передать все это дѣло особой комиссіи¹⁾.

Комиссія о земскомъ обложеніи въ большинствѣ своемъ стала на точку зрѣнія Государственнаго Совѣта, но нашлись среди ея членовъ и такіе, которые отмѣтили всю двусмысленность половинчатаго непринципальнаго рѣшенія вопроса, хотя и сдѣлали изъ этого совершенно неправильный выводъ. Такъ, Главноуправляющій 2 отд. Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи, кн. Урусовъ находилъ, что „не представляется основанія дѣлать различіе между казенными и частными фабриками и заводами. Если казенныя фабрики и заводы и занимаются преимущественно изготовленіемъ предметовъ въ казну, то это обстоятельство не можетъ служить поводомъ къ освобожденію ихъ отъ земскихъ сборовъ, такъ какъ есть много и государственныхъ заведеній, занимающихся исключительно исполненіемъ подряда для казны, но привлекаемыхъ къ общимъ земскимъ сборамъ, въ виду тѣхъ выгодъ, какія извлекаются владѣльцами отъ исполненія подряда. При изготовленіи казенными заведеніями необходимыхъ для казны предметовъ сберегаются въ пользу казны выгоды, которыя иначе пришлось бы предоставить частнымъ подрядчикамъ. При томъ не мало казенныхъ фабрикъ и заводовъ состоятъ на т. н. коммерческомъ правѣ, т. е. въ арендномъ содержаніи частныхъ лицъ, съ обязательствомъ исполнять казенные подряды. Содержатели этихъ заведеній извлекаютъ изъ нихъ выгоды, какъ бы заведенія принадлежали имъ въ полную собственность“²⁾.

Еще отчетливѣе ту же мысль развилъ А. А. Штофъ, заявивши, что „обложеніе по доходности, будучи способомъ нормальнымъ для частныхъ промышленныхъ предпріятій, явилось бы для казенныхъ обложеніемъ по случайному и

1) Дѣло Деп. Окл. Сборовъ отъ 8 марта 1873 г. за № 1642.

2) Докладъ I Отд. комис. № 9 Стр. 16—17.

весьма признаку. Принятіе для нихъ этого основанія обложенія равносильно было бы въ сущности признанію необлагаемости земскими сборами казенныхъ заводовъ и фабрикъ, поскольку они дѣйствуютъ для удовлетворенія потребностей правительства и казны, т. е. поскольку выполняютъ главную и существенную свою задачу, — освободить-же отъ земскаго обложенія фабрики и заводы, эксплуатируемые за счетъ казны, для правительственныхъ надобностей, едва ли было бы справедливо, ибо если денежные средства на мѣстные нужды должны доставлять недвижимыя имущества и промышленныя предпріятія извѣстнаго района, то размѣръ, платежей съ населенія этого района зависѣлъ бы отъ такого случайнаго обстоятельства, какъ принадлежность того или другого имущества или предпріятія казнѣ, или частному лицу; между тѣмъ, по весьма вѣрному замѣчанію одного изъ земствъ, „нѣтъ основанія мѣстному населенію нести усиленные земскіе платежи изъ-за интересовъ общегосударственныхъ, которые всѣмъ госудраствомъ и должны быть удовлетворяемы“. Нельзя не обратить вниманія на то, что обложеніе казенныхъ заводовъ по предложенію большинства Отдѣла, т. е. по доходности отъ издѣлій, идущихъ на продажу, предполагаетъ особое для этой цѣли приспособленіе всей существующей системы заводскихъ смѣтъ и отчетности; между тѣмъ система эта сложилась по извѣстнымъ основаніямъ и удовлетворяетъ своимъ спеціальнымъ цѣлямъ; требовать же ея измѣненія ради исчисленія земскихъ сборовъ едва ли основательно“¹⁾.

Большинство комиссіи согласилось съ этимъ мнѣніемъ и высказалось за обложеніе земскимъ сборомъ условнаго % съ заводской стоимости всѣхъ издѣлій казенныхъ заводовъ.

Стоимость издѣлій признано наиболѣе удобнымъ и правильнымъ опредѣлять по утвержденнымъ въ установлен-

1) Журн. Комиссіи по пересмотру земск. обл. № 10. стр. 4—5.

номъ порядкѣ заводскимъ смѣтамъ за предшествующіе три года, условный же % прибыли поставлено принять нѣсколько меньшій противъ средняго %, принимаемаго обыкновенно поподатнымъ присутствіемъ (5 %), а именно въ 3 %.

Противъ заключенія Комиссіи выступилъ Военный Министръ, желавшій остаться на почвѣ уже установившейся практики. Министерство Государственныхъ Имуществъ и Государственный Контроль стали на сторону рѣшенія комиссіи, а Министръ Внутреннихъ Дѣлъ занялъ нѣсколько своеобразную позицію.

Дѣло въ томъ, что въ 1879 г. Государственный Совѣтъ по одному частному дѣлу, (по дѣлу обложенія Смоленскимъ уѣзднымъ земскимъ собраніемъ ряда казенныхъ зданій), разъяснилъ, что во-1, казенныя зданія въ тѣхъ частяхъ ихъ, которыя заняты подъ помѣщеніе правительственныхъ учреждений, освобождаются отъ обложенія сборами въ пользу земствъ и во-2, приносящія дѣйствительный доходъ имущества, принадлежащія казнѣ, а равно занятыя квартирами должностныхъ лицъ казенныя зданія или части оныхъ, подлежатъ земскимъ сборамъ на общемъ основаніи, съ соблюденіемъ относительно фабричныхъ и заводскихъ помѣщеній условій, установленныхъ въ ст. 8 Врем. правилъ для земскихъ учреждений о земскихъ повинностяхъ¹⁾.

Министръ Внутреннихъ Дѣлъ находилъ, что рѣшеніе это вполнѣ разъясняетъ все дѣло и должно быть осуществлено съ однимъ лишь поясненіемъ: что взамѣнъ дополнительнаго обложенія частныхъ торгово-промышленныхъ предприятий въ видѣ опредѣленнаго процента съ раскладочнаго и трехпроцентнаго казенныхъ налоговъ, принадлежащія казнѣ торгово-промышленныя предприятия должны быть обложены соотвѣтственнымъ процентомъ, въ пользу земства съ прибыли отъ издѣлій, изготовляемыхъ казенными промышлен-

1) Дѣло Госуд. Совѣта отъ 1889 г. за № 94. Стр. 3.

ными заведениями для частной пордажи; самое же исчисленіе этихъ прибылей должно бы быть дѣлаемо не по смѣтнымъ только, а по отчетнымъ даннымъ, обязательно составляемымъ управленіемъ такихъ заведеній¹⁾.

Министръ Финансовъ далъ однако иное разъясненіе постановленію Государственнаго Совѣта. По его мнѣнію, въ немъ рѣчь идетъ лишь о заводахъ, обычно выполняющихъ не только казенныя, но и частныя заказы, а не о всѣхъ, хотя бы случайно выполнившихъ частный заказъ. Министру Финансовъ казалось болѣе правильнымъ установить обложеніе ихъ слѣдующимъ образомъ. Признать за предметъ земскаго обложенія ту долю цѣнности фабрики или завода, находящихся въ собственномъ пользованіи казны, какая соответствуетъ отношенію между дѣятельностью фабрики на правительственныя надобности и на вольную продажу; величина же сбора должна опредѣляться на одинаковыхъ основаніяхъ имущества, т. е. по доходности, исчисленной въ извѣстномъ процентѣ къ помянутой долѣ общей цѣнности фабрики или завода. Что касается данныхъ для опредѣленія помянутаго отношенія между казенною и частною дѣятельностью завода, то таковыми могли бы съ наибольшимъ удобствомъ служить смѣтныя назначенія на ту и на другую операцію, причемъ для избѣжанія рѣзкихъ колебаній въ суммахъ сбора, который могъ бы на семь основаній, изъ года въ годъ, причитаться въ доходъ земства, предпочтительнѣе брать для расчета сложность смѣтныхъ назначеній за три ближайшихъ смѣтныхъ года.

Какъ извѣстно, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ полагалъ, что въ соотвѣтствіи съ дополнительнымъ обложеніемъ частныхъ торговопромышленныхъ предпріятій въ видѣ раскладочнаго и процентнаго сборовъ, казенныя заводы и фабрики должны быть обложены извѣстнымъ процентомъ въ пользу

1) Отзывъ М-ра В. Д. отъ 6 окт. 1889, за № 6893 по Хоз. Деп. Стр. 14.

земства съ прибыли отъ издѣлій, изготовляемыхъ ими для частной продажи. Министръ Финансовъ, принимая во вниманіе, что казенные заводы, отпускающіе свои издѣлія на вольную продажу, суть почти исключительно горные заводы, горнопромышленныя же предпріятія вообще не обязаны выборкою торговыхъ документовъ, а, слѣдовательно, не платить и раскладочнаго или трехпроцентнаго налоговъ, высказался противъ установленія какого либо еще дополнительнаго сбора съ полученной отъ продажи казенныхъ издѣлій прибыли¹⁾.

За послѣднее время вопросъ объ обложеніи казенныхъ имуществъ снова сталъ на очередь. Въ извѣстномъ намъ Совѣщаніи по промысловому налогу, г. Новоселовъ отъ имени промышленниковъ, высказался за обложеніе всѣхъ казенныхъ заводовъ безъ исключенія. Главнымъ основаніемъ такого предложенія явилось то соображеніе, что только обложеніе промысловымъ налогомъ поможетъ казнѣ разобраться въ самостоятельности вырабатываемыхъ заводами издѣлій. Далѣе, это поставило бы казенные заводы въ равныя условія конкуренціи съ частными. Это важно, наконецъ, и потому еще, что казенныя предпріятія пользуются услугами земства и несутъ оцѣночный сборъ наравнѣ съ другими предпріятіями²⁾.

Позже, въ 1912 г., за обложеніе казенныхъ предпріятій высказались авторы записки о реформѣ мѣстныхъ финансовъ на томъ основаніи, что и „бездоходныя имущества наравнѣ съ прочими требуютъ мѣстныхъ расходовъ на благоустройство со стороны городовъ, а будучи приобретаемы казною отъ частныхъ лицъ, уменьшаютъ объекты мѣстнаго обложенія. Да наконецъ, и самая бездоходность ихъ, когда въ нихъ помѣщаются правительственныя учрежденія или казенное имущество, можетъ совершенно аналогично быть приравнена

1) Представл. въ Госуд. Сов. отъ 30 янв. 1891 г. за № 277. Стр. 30.

2) Засѣд. XV. Стр. 28.

къ бездоходности цѣлаго ряда частныхъ имуществъ, домовъ, занятыхъ самими владѣльцами, вовсе нежилыхъ и не сдаваемыхъ въ аренду и т. п., что однако не освобождаетъ ихъ отъ обложенія“¹⁾.

Къ немалому нашему удивленію правительство на этотъ разъ рѣшительно сдало даже свою старую скромную позицію и согласилось, вопреки всѣмъ указаннымъ нами ранѣе принципиальнымъ соображеніямъ, на обложеніе всѣхъ казенныхъ заводовъ и фабрикъ, высказавъ лишь нѣкоторыя колебанія въ отношеніи обложенія заводовъ, предназначенныхъ на изготовленіе предметовъ государственной обороны²⁾.

1) Законод. пред. 35 член. Госуд. Думы. № 201, стр. 17.

2) Проектъ объ улучшеніи земскихъ и городскихъ финансовъ. Стр. 61.

Глава VI.

Теоретическіе итоги.

Никто не станетъ утверждать, что положеніе земскихъ финансовъ въ настоящее время удовлетворительно и земства ни въ чемъ не нуждаются. Земствами, конечно, сдѣлано очень много¹⁾, но тѣмъ не менѣе и въ предѣлахъ своихъ очень скромныхъ задачъ они выполнили далеко не все.

Какую бы мы область ни взяли изъ числа тѣхъ, какія удѣлены закономъ мѣстнымъ самоуправленіямъ, всюду мы видимъ крупные недочеты, исправить которые и притомъ по возможности скорѣе, составляетъ задачу момента. Возьмемъ медицинское дѣло. Г. Френкель полагаетъ, что для того, чтобы въ какой либо мѣрѣ ввести въ районъ фактическиаго дѣйствія земской медицины во врачбносанитарномъ отношеніи всѣ мѣстности земскихъ губерній, необходимо было бы увеличить число врачбныхъ участковъ болѣе, чѣмъ вдвое, и именно по слѣдующимъ соображеніямъ.

Общая площадь всѣхъ десятиверстныхъ кружковъ вокругъ существовавшихъ въ 1910 г. земскихъ врачбныхъ пунктовъ составитъ, принимая площадь одного кружка радиуса въ 10 верстъ за 314 кв. верстъ, считая 2686 врачбныхъ участковъ, около 844.000 кв. верстъ; но такъ какъ во

1) См. М. А. Сириновъ. Къ пятидесятилѣтію дѣятельн. земствъ въ области мѣстнаго хозяйства. Изд. Главн. Упр. по Дѣламъ Мѣстнаго Хозяйства.

многихъ уѣздахъ площади врачебныхъ пунктовъ значительно меньше 314 кв. верстъ, то фактически обслуженными являются не болѣе 750 кв. верстъ или 30 % пространства земскихъ губерній, а на заселенныя, но необслуженныя пространства останется 48 % всей площади земской Россіи¹⁾.

Тотъ же авторъ сообщаетъ, что для уравненія съ Германіей въ дѣлѣ обслуживанія населенія психіатрическою помощью, нужно было бы увеличить ее въ земской Россіи по крайней мѣрѣ въ семь разъ и именно по слѣдующему расчету. Въ Германіи въ 1907 г. одна кровать приходилась на 533 жителей, а въ земской Россіи въ среднемъ на 2.630 чело-вѣкъ. Переводя на языкъ денегъ, это значитъ, что земскій бюджетъ, если онъ хочетъ удовлетворить болѣе или менѣе полно нужды населенія въ медицинской помощи, долженъ быть увеличенъ почти на 52,000,000 руб.

Аналогичную картину встрѣчаемъ мы и въ сферѣ народнаго образованія. По официальнымъ свѣдѣніямъ для введенія всеобщаго образованія земствамъ, по плану, слѣдуетъ отстроить еще школъ на 42.491 комплектъ, т. е. опять таки вдвое болѣе того, что сейчасъ существуетъ, и, слѣдовательно, соответствующимъ образомъ увеличить свой бюджетъ, что потребуютъ отъ земствъ новаго расхода около 50.000.000 руб. Огромныя суммы требуютъ и общественное призрѣніе: если организовать его на земскій счетъ, то по нашимъ расчетамъ потребуется ассигновать по меньшей мѣрѣ отъ 30 до 40.000.000 руб., а именно исходя изъ слѣдующаго²⁾.

По даннымъ всеобщей переписи населенія, — конечно, значительно устарѣвшимъ, но единственно сколько нибудь достовѣрнымъ, — въ предѣлахъ земской Россіи числилось:

1) Френкель. Очерки земскаго врач.-санит. дѣла. 1913 г. стр. 91.

2) См. мой докладъ I-му Всеросс. съѣзду дѣятелей по общ. и частному призрѣнію. Земскіе и городскіе финансы, какъ источники покрытія расходовъ по обяз. общ. призрѣнію.

	мужчинъ	женщинъ
слѣпыхъ отъ рожденія	26.966	28.871
ослѣпшихъ	66.250	78.271
глухонѣмыхъ	54.704	44.324
нѣмыхъ	14.658	12.467
умалишенныхъ	52.802	40.829

Конечно, не всѣ перечисленные сейчасъ нами лица нуждаются въ общественномъ призрѣннн; но число тѣхъ, кто въ немъ не нуждается, и число умалишенныхъ, уже обезпеченныхъ по бюджету психіатрическихъ лечебницъ, съ избыткомъ восполняется другими, не перечисленными нами категориями нуждающихся въ общественномъ призрѣннн лицъ. Содержаніе каждаго призрѣваемаго въ среднемъ едва ли можетъ быть опредѣлено менѣе, чѣмъ въ 100 р. въ годъ. Слѣдовательно, на призрѣніе всѣхъ нуждающихся потребуется 42.014.200 р. За исключеніемъ той суммы, какая уже тратится на общественное призрѣніе по земскимъ бюджетамъ, потребуется еще доассигновать по меньшей мѣрѣ около 40.000.000 руб. Огромныхъ ассигнованій требуетъ и ветеринарное дѣло.

Если исходить изъ того расчета, какой былъ данъ для обезпеченія населенія медицинской помощью, тогда требуется создать вмѣсто существующихъ 1.552 участковъ 5.372, т. е, почти въ четыре разъ болѣе, а это потребуетъ новыхъ ассигнованій въ размѣрѣ 20.000.000 руб.

Какихъ ассигнованій требуетъ дорожное дѣло, трудно опредѣлить, но эти суммы, принимая во вниманіе полное бездорожіе Россіи, должны быть колоссальны. По даннымъ на 1914 г. незамощенныхъ земскихъ дорогъ было около 150.000 верстъ. Если признать, что изъ нихъ только лишь половина должна быть замощена, то при средней стоимости версты въ 10.000 р. и при условіи выполненія всей программы работъ въ десять лѣтъ — слѣдуетъ ожидать увеличенія расхода на 75.000.000 р. ежегодно, въ качествѣ

только лишь капитальныхъ затратъ. И должны быть колоссальны расходы и по содѣйствию экономической жизни населенія.

Такимъ образомъ, земскій бюджетъ для того, чтобы справиться со всѣми задачами настоящаго, долженъ быть увеличенъ по крайней мѣрѣ на 200.000.000 руб. ежегодно.

Другіе расчеты даютъ еще большія цифры. Такъ, въ запискѣ о реформѣ мѣстныхъ финансовъ, представленной въ Государственную Думу отъ имени 35 членовъ Думы, необходимая цифра увеличенія бюджета 34 земствъ показана въ 310 мил. руб., если исходить изъ бюджета Московскаго Уѣзднаго земства, какъ нормальнаго¹⁾.

Есть всѣ основанія думать, что даже при максимальномъ напряженіи налоговыхъ источниковъ, предоставленныхъ земствамъ, имъ невозможно будетъ получить нужныхъ средствъ. Промысловый сборъ использованъ имъ въ допущенномъ предѣлѣ весь безъ остатка. Обложеніе же недвижимостей достигло высшей точки напряженія и по цѣлому ряду губерній происходитъ съ нарушеніемъ законнаго предѣла.

Все это дало поводъ выступить съ рядомъ проектовъ объ улучшеніи земскихъ финансовъ. Мы не можемъ въ силу поставленныхъ себѣ предѣловъ изслѣдованія, останавливаться на всѣхъ нихъ. Для насъ имѣетъ существенный интересъ лишь тѣ, которые предлагаютъ реформу налоговой системы, — и только лишь въ этихъ границахъ. Несомнѣнно, самымъ радикальнымъ изъ нихъ слѣдуетъ считать тотъ, который былъ предложенъ авторами вышеуказанной записки, требующими передачи ряда реальныхъ налоговъ, — именно поземельнаго, обложенія городскихъ недвижимостей и промысловаго, — въ руки мѣстныхъ самоуправленій и считающими такую передачу теоретически правильной, и практически въ настоящій моментъ исполнѣ

1) Законодат. представл. 35 членовъ Госуд. Думы объ улучш. мѣстныхъ финансовъ и мѣстныхъ самоуправленій, стр. 11.

цѣлесообразной. „Будучи обложеніемъ мѣстныхъ имуществъ и предпріятій, цѣликомъ подходя къ собственному земскому и городскому обложенію“, читаемъ мы въ запискѣ, „первые два дали бы мѣстнымъ средствамъ помощь въ размѣрѣ сорока, можетъ быть и пятидесяти милліоновъ рублей. Что же касается до послѣдняго, то такая передача, отдавъ на мѣстныя нужды свыше 40 мил. руб., соотвѣтствовала бы давнишнимъ стремленіямъ земства упорядочить дѣло обложенія торговли и промысловъ, поставивъ его на болѣе правильныхъ и широкихъ основаніяхъ“¹⁾.

Авторы этого предложенія, повидимому, не подозрѣваютъ, что „въ новизнѣ ихней старина наша слышится“. То, въ чемъ они видятъ наилучшій выходъ изъ положенія — осуществленіе налоговой автономіи земствъ — уже было у насъ и вся пятидесятилѣтняя исторія земствъ есть, какъ мы знаемъ непрестанная манифестація банкротства этой системы. Осуществили ли земства усовершенствованный кадастръ? Нѣтъ. Стремилась ли они ввести равномерное обложеніе? Нѣтъ. Руководились ли они въ своей налоговой практикѣ началомъ справедливости? Нѣтъ. Ослабляли ли всѣ эти тенденціи въ наши дни? Можно ли полагать, что если земствамъ будутъ переданы реальные налоги, они хотя теперь пойдутъ по дорогѣ, предсказанной теоріей? На это пусть отвѣчаютъ факты.

Въ 1911 г. Московскій Биржевой Комитетъ предпринялъ спеціальную анкету, которая должна была дать матеріалъ для опредѣленія характера и размѣра земскаго обложенія разнаго рода недвижимыхъ имуществъ во всѣхъ земскихъ уѣздахъ и о приемахъ должной оцѣнки. На анкету отвѣтили 282 уѣздныхъ и 18 губернскихъ или 78% общаго числа уѣздныхъ и 53% губернскихъ земствъ, т. е. матеріалъ оказался очень значительнымъ. Что же мы видимъ?

1) Тамъ-же, стр. 19.

Анкетой Биржевого Комитета удалось установить годъ послѣдней переоцѣнки земель или время установленія дѣйствующихъ нормъ и расчетовъ для 189 уѣздовъ, что составляетъ болѣе половины общаго числа земскихъ уѣздовъ. Уѣзды, о которыхъ имѣются данныя, равномерно распределены по всей земской территоріи и поэтому полученные выводы можно смѣло приурочить ко всей земской Россіи. Получается такого рода картина: въ 44 уѣздахъ (23 %) пользуются оцѣнками, произведенными въ текущее десятилѣтіе, въ 25 уѣздахъ (13 %), примѣняются оцѣнки 90-хъ годовъ, въ 59 уѣздахъ (31 %) дѣйствуютъ оцѣнки 80-хъ годовъ, въ 24 уѣздахъ (13 %) — оцѣнки 70-хъ годовъ и въ 37 уѣздахъ (20 %) оцѣнки 60-хъ годовъ. Такимъ образомъ около $\frac{2}{3}$ уѣздовъ довольствуются оцѣнками, произведенными не ранѣе 16 лѣтъ и до 40 лѣтъ назадъ. Насколько такія оцѣнки отвѣчаютъ дѣйствительной цѣнности земель, не требуетъ поясненія. Но и позднее производство оцѣнки ничуть не гарантируетъ ея соотвѣтствія дѣйствительной цѣнности. Разительный примѣръ тому представляютъ земства Полтавской губерніи. Въ Пирятинскомъ уѣздѣ оцѣнка земли установлена еще въ 1865 г. и съ той поры оставалась неизмѣнной. Въ Золотоношскомъ уѣздѣ — въ 1866 г., въ Лохвицкомъ уѣздѣ — 1876 г., въ Гадячскомъ у. — 1879 г., въ Полтавскомъ уѣздѣ — 1883 г., въ Переяславскомъ уѣздѣ — 1906 г. Во всѣхъ этихъ уѣздахъ земства показываютъ цѣнность десятины равной 25 руб. Такимъ образомъ протекшія 40 лѣтъ, судя по земской оцѣнкѣ, не оказали никакого вліянія на цѣнность земли; послѣдовательно въ разное время земствамъ приходилось цѣнить и переоцѣнивать землю, но цифра цѣнности выходила одна и та же. Насколько это соотвѣтствуетъ дѣйствительности, видно изъ того, что продажныя цѣны на землю въ Полтавской губерніи въ началѣ текущаго десятилѣтія составляли въ среднемъ около 300 руб. за десятину, а средняя оцѣнокъ Пол-

тавскаго и Харьковскаго земельных банковъ даетъ цѣнность десятины въ среднемъ для губерніи 170 руб.

Другой примѣръ изъ Харьковской губерніи. Въ Изюмскомъ и Харьковскомъ уѣздахъ земства показываютъ цѣнность земли въ 30 руб. десятина; эта норма установлена въ Харьковскомъ уѣздѣ въ 1866 году, а въ Изюмскомъ — въ 1906 году. Изюмское земство однако, могло бы вмѣсто 1906 года показать оцѣнки 1866 г., это было бы естественнѣе. Подобныхъ примѣровъ можно привести еще нѣсколько. Съ большимъ вѣроятіемъ по нимъ можно заключить, что въ нѣкоторыхъ случаяхъ 1906 годъ указанъ земствами для времени производства земельной оцѣнки ошибочно: въ этомъ году дѣйствовала данная норма — 25 р., 30 р., но установлена она, очевидно, ранѣе и затѣмъ переходила изъ года въ годъ въ неизмѣнномъ видѣ. Если это такъ, то число уѣздовъ съ оцѣнкой земли въ 90-е годы и въ текущее десятилѣтіе будетъ равно не 36 % общаго числа уѣздовъ, а менѣе.

Итакъ значительное большинство земскихъ уѣздовъ довольствуется устарѣлыми земельными оцѣнками.

Способы оцѣнки и теперь, какъ и ранѣе до изданія закона 1893 г. продолжаютъ быть весьма разнообразными. Простѣйшій и вмѣстѣ съ тѣмъ наиболѣе распространенный способъ заключается въ установленіи одной общей для всей территоріи уѣзда цифры цѣнности или доходности десятины безъ соображенія съ качествомъ почвы или культурой земли, — занята ли земля лѣсомъ или опущена подъ пашню, сѣнокосъ, выгонъ, имѣетъ ли песчаную почву, или черноземъ, суглинокъ и др., — земство принимаетъ для обложенія цѣнность десятины въ одной и той же цифрѣ. Сама цифра цѣнности назначается (именно назначается, а не выводится на основаніи какихъ либо выкладокъ) совершенно произвольно, что называется, на глазъ — 25 р., 30 р., 40 р. Такъ оцѣниваются земли въ Малороссіи, дѣйствитель-

ная цѣнность которыхъ, какъ будетъ показано ниже, равняется 150—200 р. десятина. Что земства при этомъ совершенно не считаются съ наличными условіями, ясно изъ сравненія оцѣнокъ въ сосѣднихъ уѣздахъ. Вотъ, напр., три рядомъ лежащіе уѣзда Воронежской губ., Нижнедѣвицкій, Коротоякскій и Бирюченскій; земельные банки оцѣниваютъ земли въ нихъ приблизительно въ одинаковыхъ цифрахъ, а сами земства принимаютъ доходность десятины: Нижнедѣвицкое — 5 р., Коротоякское — 2 р., Бирюченское — 3 р. 30 к. Рядомъ лежащіе уѣзды Пензенской губерніи, оба черноземные, съ высокой цѣнностью земли: Чембарскій и Пензенскій; въ первомъ земство принимаетъ доходность земли въ 1 р. съ десятины, во второмъ — 2 р. Для одинаковыхъ по существу сосѣднихъ уѣздовъ Полтавской губерніи земства принимаютъ доходность земли: въ Лохвицкомъ уѣздѣ — 3 р., въ Лубенскомъ уѣздѣ 1 р. 80 к. съ десятины. Въ трехъ сосѣднихъ уѣздахъ Курской губерніи земствами опредѣляется цѣнность земли: въ Путивльскомъ у. — 35 р., въ Рыльскомъ у. — 22 р., въ Львовскомъ — 40 р. и т. д.

Указанный огульный способъ оцѣнки является и наиболѣе распространеннымъ. На 248 уѣздовъ, относительно которыхъ удалось установить способы оцѣнки, огульный способъ примѣненъ въ 130 уѣздахъ. Главное распространеніе онъ получилъ въ южной половинѣ земской Россіи, въ черноземной полосѣ. Такимъ способомъ земля оцѣнена во всѣхъ уѣздахъ Екатеринославской, Полтавской, Харьковской и Бессарабской губ., и въ большинствѣ уѣздовъ Таврической, Воронежской, Курской и Пензенской губ., въ половинѣ уѣздовъ Калужской, Орловской, Тульской, Рязанской, Саратовской и Самарской губ. Въ сѣверной, нечерноземной послѣ огульный способъ является, наоборотъ, въ видѣ исключенія, кромѣ Тверской губ., гдѣ опять онъ примѣненъ въ большинствѣ уѣздовъ. Въ нечерноземной

полосѣ преобладаетъ болѣе сложный способъ; земля распредѣляется на угодья — лѣсъ, пашню, сѣнокосъ, выгонъ, болото, усадебная земля, для каждаго вида угодій опредѣляется цѣнность особю; другія земства идутъ далѣе и распредѣляютъ пашню на нѣсколько разрядовъ, по классу мѣстности, лѣсъ дѣлятъ на нѣсколько категорій, луга подраздѣляютъ на заливные и суходольные и т. д. Такой методъ, конечно, является болѣе правильнымъ, такъ какъ имъ можно уловить относительную цѣнность разныхъ категорій земельныхъ участковъ.

Однако примѣненіе этого метода на практикѣ дало въ большинствѣ случаевъ самые странные результаты. Для примѣра можемъ привести Владимірскую губернію, по которой имѣются свѣдѣнія для 11 уѣздовъ. Переходя отъ одного уѣзда къ другому, приходится констатировать самую причудливую пестроту дѣйствующихъ нормъ. Прежде всего, соотношеніе между цѣнностью лѣса, пашни и луговъ понимается въ разныхъ уѣздахъ неодинаково. Въ 6 уѣздахъ лѣсъ цѣнится выше земли, въ 2 уѣздахъ одинаково съ пашней, а въ 3 уѣздахъ — ниже пашни. То же и въ отношеніи обыкновенныхъ (не заливныхъ) луговъ: 6 земствъ цѣнятъ луга выше пашни, а 5 земствъ — ниже пашни. То же надо сказать и относительно цифръ цѣнности десятины. Десятина пахатной земли цѣнится: въ Александровскомъ уѣздѣ отъ 20 до 30 р., въ рядомъ лежащемъ Покровскомъ уѣздѣ 15 р., во Владимірскомъ у. отъ 30 до 40 р., въ сосѣднихъ уѣздахъ: Шуйскомъ — 7 р., Ковровскомъ — отъ 5 до 10 р., въ Вязниковскомъ — 4 р. и т. д. Лѣсъ цѣнится: въ Покровскомъ — 100 р., въ Александровскомъ — 25 р., въ Переяславльскомъ — отъ 25 до 12 р. десятинь; на другомъ концѣ губерніи: въ Шуйскомъ уѣздѣ — строевой — 100 р., дровяной — 60 р., а въ прилегающихъ уѣздахъ — въ Юрьевскомъ отъ 12 до 50 р., въ Ковровскомъ — 16 р., Вязниковскомъ — 12 р. и 20 р., въ Гороховецкомъ отъ 12

р. до 1 р. и т. д. Такая же пестрота наблюдается и въ другихъ нечерноземныхъ губерніяхъ — Казанской, Ярославской, Вятской и др. Какъ на югѣ, при огульныхъ оцѣнкахъ, такъ и на сѣверѣ, при дробныхъ оцѣнкахъ, въ опредѣленіи величинъ доходности или цѣнности десятины царить полнѣйшій произволь. Ю. Веселовскій въ своемъ капитальномъ трудѣ, посвященномъ исторіи земства, болѣе детально разсмотрѣлъ земскія оцѣнки и пришелъ къ выводу, что подъ видимымъ хаосомъ земскихъ оцѣнокъ скрывается определенное стремленіе — дешевле оцѣнить помѣщичьи земли по сравненію съ крестьянскими, казенными, удѣльными и пр. Кромѣ двухъ описанныхъ главныхъ способовъ земской земельной оцѣнки, попадаются и другіе, составляющіе переходныя ступени отъ одного способа къ другому. Такъ, одни изъ земствъ (на югѣ), производя огульную оцѣнку уѣзда, выдѣляютъ въ особую категорію лѣса, принимая для нихъ цѣнность (или доходность) въ иной цифрѣ, чѣмъ для прочихъ видовъ угодій, которыя попрежнему цѣнятся одинаково: нѣкоторыя земства (на сѣверѣ) выдѣляютъ особо луга, отличая ихъ отъ остальной массы земель. Рядъ земствъ распредѣляютъ уѣздъ на районы, принимая для каждаго изъ нихъ одну огульную оцѣнку десятины. Наконецъ, въ нѣкоторыхъ (правда, немногихъ) уѣздахъ произведена особая оцѣнка каждаго земельного владѣнія.

Чтобы наглядно показать все несоотвѣтствіе земскихъ оцѣнокъ дѣйствительнымъ, Комитетъ составилъ двѣ картограммы; одну — земскихъ оцѣнокъ, другую по оцѣнкамъ частныхъ земельныхъ банковъ. Картограмма земскихъ оцѣнокъ рисуется вполнѣ недвусмысленную картину. Оказывается, если вѣрить ей, что наиболѣе цѣнныя земли лежатъ въ поясѣ такъ называемыхъ центральныхъ черноземныхъ губерній — Орловской, Тульской, Тамбовской, отчасти Рязанской и Воронежской. Между тѣмъ въ дѣйствительности, какъ хорошо извѣстно, наибольшую цѣнность представляютъ

земли въ малороссійскихъ губерніяхъ. Второй невѣрный выводъ, вытекающій изъ карты — что на югѣ лежатъ малоцѣнные земли. Такая карта была бы умѣстнѣе лѣтъ 50—60 назадъ, когда югъ дѣйствительно былъ занятъ безлюдными степями. Крайняя преуменьшенность земскихъ земельныхъ оцѣнокъ рѣзко бросается въ глаза. Только въ двухъ уѣздахъ цѣнность земли превышаетъ 100 р., за десятину, во всѣхъ другихъ она меньше; въ 45 р. и выше оцѣнили землю только 45 земствъ, или $\frac{1}{8}$ всѣхъ уѣздныхъ земствъ. Наконецъ 241 земство, или ровно $\frac{2}{3}$ общаго числа, оцѣнили землю ниже 30 руб. десятину.

Вторая картограмма обнаруживаетъ полное соотвѣтствіе цѣнности земли качествамъ почвы и плотности населенія. Краска, означающая цѣнность десятины въ 100 р. и выше, совпадаетъ всецѣло съ границами черноземной полосы, исключеніе составляетъ отрогъ, отходящій на сѣверъ, къ Москвѣ, но онъ зато въ общемъ совпадаетъ съ такимъ же отрогомъ, имѣющимся на картограммѣ плотности населенія. На картограммѣ № 2-й ясно видно, что наиболѣе цѣнные земли — отъ 160 руб. и выше сосредоточены не въ центральной черноземной полосѣ, а въ Малороссіи и Новороссіи. Величины цѣнности земли совсѣмъ иныя, чѣмъ на картѣ земскихъ оцѣнокъ. Цѣнность земли въ 100 р. и выше за десятину оказывается свойственною не двумъ уѣздамъ, а 166 уѣздамъ, или почти половинѣ общаго числа уѣздовъ земской Россіи. Съ другой стороны, цѣнность ниже 30 руб. за десятину оказывается не въ 241 у., а всего въ 36 сѣверныхъ уѣздахъ.

Сопоставленіе земскихъ оцѣнокъ съ оцѣнками земельныхъ банковъ можетъ быть представлено въ слѣдующей табличкѣ:

Земства цѣнятъ землю ниже дѣйствительной цѣнности:

менѣе чѣмъ въ 2 раза	26 уѣздовъ.
въ 2—3 раза	64 „

въ 3— 4 раза	73 уѣздовъ.
„ 4— 6 „	111 „
„ 6— 8 „	53 „
„ 8—10 „	15 „
„ 10 разъ и больше	18 „

Отсюда видно, что преуменьшаютъ земельную оцѣнку въ 4 раза и болѣе 197 земствъ, или болѣе половины всѣхъ земствъ, а въ 3 раза и болѣе — 270 земствъ или $\frac{3}{4}$ всѣхъ земствъ. Если обратиться къ территоріальному подраздѣленію земской Россіи въ этомъ отношеніи, то выдѣляются три характерныя области. Сѣверъ — губерніи Олонецкая, Вологодская, Вятская и Пермская даетъ сравнительно слабое преуменьшеніе цѣнности земель. То же слѣдуетъ сказать относительно центральнаго ядра земледѣльческихъ черноземныхъ уѣздовъ. Наоборотъ, Малороссія и югъ составляютъ районъ съ ясно выраженной тенденціей къ крайнему преуменьшенію цѣнности земли. Въ другихъ районахъ уѣзды съ малымъ и большимъ преуменьшеніемъ оцѣнокъ перемѣшаны.

Но мало того, что земства даютъ невѣрную оцѣнку земли, — какъ намъ извѣстно, они облагаютъ различныя категоріи землевладѣльцевъ неодинаково.

Перейдемъ теперь къ обложенію торговопромышленной и городской недвижимости. По отношенію къ торговлѣ тоже наблюдается большая пестрота оцѣнки. Нѣкоторыя земства оцѣниваютъ фабричныя зданія по инвентарной стоимости, а машины по прейсъ-курантамъ. Другія земства производятъ оцѣнку зданій по особымъ выработаннымъ нормамъ на кубъ зданія, принимая въ расчетъ среднія цѣны на рабочія руки, цѣны на матеріалы и т. д. и измѣняя нормы въ зависимости отъ роста цѣнъ; машины, однако, оцѣниваются по прейсъ-курантамъ. И тотъ и другой приемъ одинаково распространены. По матеріальной стоимости, подкрѣпляемой счетами, провѣряемыми на мѣстѣ показаніями владѣльцевъ, иногда

и принимая въ расчетъ продажныя цѣны на аналогичныя имущества и страховыя оцѣнки, оцѣниваютъ торгово-промышленныя заведенія земства Бессарабской, Екатеринославской, Харьковской, Херсонской, Черниговской губерній и нѣкоторыя земства губерній: Пермской, Полтавской, Петроградской, Новгородской, Тульской, Ярославской. По строительнымъ нормамъ оцѣниваютъ фабрично-заводскія зданія губернскія земства: Владимірское, Вятское, Московское и нѣкоторыя уѣздныя земства въ губерніяхъ Казанской, Пермской, Костромской, Ярославской.

Многія земства, однако, не опредѣляютъ непосредственно по цѣнности торгово-промышленныхъ заведеній, а оцѣниваютъ доходность ихъ зданій и машинъ, цѣнность же выводятъ капитализаціей доходности, либо совсѣмъ не показываютъ, разъ въ основаніе обложенія кладется не цѣнность, а доходность недвижимыхъ имуществъ. Сюда относятся главнымъ образомъ земства Центральной черноземной полосы — губерній: Курской, Орловской, Воронежской, Тамбовской, Симбирской, Самарской, Уфимской — и нѣкоторыя земства губ.: Вологодской, Костромской, Ярославской, Смоленской, а также и въ Полтавской и Черниговской губ. Приемы оцѣнки — весьма разнообразны. Обычно оцѣнка основывается на показаніяхъ владѣльцевъ заведеній, провѣряемыхъ агентами земской управы; въ другихъ случаяхъ принимаются въ расчетъ обычныя въ данной мѣстности арендныя цѣны на помѣщенія, и съ нихъ дѣлается скидка на ремонтъ, страховку и др. расходы. Нѣкоторыя земства (Полтавской, Херсонской и Черниговской губ.) допускаютъ огульную оцѣнку мелкихъ заведеній — водяныхъ и вѣтряныхъ мельницъ, крупорушекъ, винныхъ лавокъ и др., — просто принимая доходность (или цѣнность) каждой изъ нихъ равной одной опредѣленной величинѣ, напр. (Суражскій у.) для вѣтряныхъ мельницъ -- 30 р. въ годъ, для водяныхъ — 20 р. и 10 р., для маслобоекъ — 12 р. 4 р. и т. д.

Впрочемъ, такія огульныя оцѣнки — явленія рѣдкія. Но вообще мелкія торгово-промышленныя заведенія въ огромномъ большинствѣ цѣнятся по доходности, даже и въ тѣхъ уѣздахъ, гдѣ для болѣе крупныхъ заведеній опредѣляется оцѣнкою ихъ цѣнность.

Разныя земства далеко не одинаково принимаютъ соотношенія между цѣнностью и доходностью торгово-промышленныхъ заведеній. Во-первыхъ, Московское губернское земство и уѣздныя земства разныхъ губерній для различныхъ видовъ фабрикъ, заводовъ и др. строеній принимаютъ неодинаковыя соотношенія между цѣнностью и доходностью строеній. Московское губернское земство, напр., для мануфактурныхъ фабрикъ и желѣзныхъ заводовъ принимаетъ доходность въ 7% отъ цѣнности, для ручныхъ ткацкихъ — $5\frac{1}{2}\%$, для ткацкихъ конторъ съ раздачей работы на домъ — 10%, для водочныхъ заводовъ и складовъ — 15%. Нѣкоторыя уѣздныя земства южныхъ губерній принимаютъ разные проценты доходности для сахарныхъ и винокуренныхъ заводовъ, иные для лавокъ и т. д. Однако значительное число земствъ держится одного опредѣленнаго коэффиціента которые, впрочемъ у разныхъ земствъ разные. По свѣдѣніямъ относительно 124 земствъ, употребляющихъ для опредѣленія соотношенія между цѣнностью и доходностью одинъ коэффиціентъ, до одной трети земствъ — 42 — опредѣляютъ доходность въ 10% отъ цѣнности, 29 земствъ считаютъ доходность въ 6% отъ цѣнности, 14 земствъ — 5%, 8 земствъ — 15%, 6 земствъ 8%, и 5 земствъ — $12\frac{1}{2}\%$; остальные 20 земствъ принимаютъ коэффиціентъ въ $2\frac{2}{3}\%$, 3 $\frac{0}{10}$, $3\frac{2}{3}\%$, $4\frac{1}{2}\%$, $5\frac{1}{2}\%$, 12%, 13%, 16%, 20% и 25%, а также въ $\frac{1}{17}$ цѣнности $\frac{1}{16}$, $\frac{1}{13}$, $\frac{1}{12}$ и $\frac{1}{9}$ часть цѣнности. Такимъ образомъ, земская практика не даетъ надежныхъ указаній для установленія искомаго средняго коэффиціента.

Авторы анкеты признаютъ, что въ большинствѣ земствъ оцѣнки торгово-промышленныхъ заведеній въ общемъ должны

быть признаны приближающимися къ дѣйствительной цѣнности, хотя и нѣсколько преуменьшенными, особенно оцѣнки торговыхъ и мелкихъ промышленныхъ заведеній, къ которымъ, какъ общее правило, не примѣняется ни инвентарная опись, ни расчеты по опредѣленнымъ нормамъ, а оцѣнка ихъ составляется по опредѣленію довольно неточному, доходности помѣщеній.

Сравнивая же тяжесть обложенія торгово-промышленныхъ помѣщеній съ обложеніемъ земли, они приходятъ къ заключенію, что обложеніе промышленности оказывается гораздо болѣе тяжелымъ, чѣмъ обложеніе земли, и этотъ выводъ едва ли можетъ быть оспариваемъ. Земскіе сборы съ торгово-промышленныхъ заведеній въ отношеніи къ ихъ приблизительной цѣнности выражаются въ такихъ величинахъ.

ниже $\frac{1}{4}\%$ съ цѣнными	уѣздовъ
$\frac{1}{4}\%$ — $\frac{1}{2}\%$ „ „	8 „
$\frac{1}{2}\%$ — $\frac{3}{4}\%$ „ „	36 „
$\frac{3}{4}\%$ — 1% „ „	46 „
1% — 2% „ „	177 „
2% — 3% „ „	82 „
3% и выше „ „	11 „

Получается какъ разъ обратное отношеніе, чѣмъ при обложеніи земли. Тамъ въ двухъ третяхъ общаго числа уѣздовъ обложеніе не превышало $\frac{1}{2}\%$ съ цѣнности; здѣсь въ $\frac{3}{4}$ общаго числа уѣздовъ оно превышаетъ 1% съ цѣнности; тамъ 88% общаго числа уѣздовъ давали обложеніе не свыше $\frac{3}{4}\%$ съ цѣнности; здѣсь эти же 88% общаго числа уѣздовъ даютъ обложеніе торгово-промышленныхъ заведеній свыше $\frac{3}{4}\%$ съ цѣнности таковыхъ. Въ Малороссіи и на югѣ — въ Екатеринославской и Таврической губерніяхъ, а также въ центральной промышленной области, исключя подмосковные уѣзды, и на Уралѣ, т. е. въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ сосредоточена по преимуществу промышленность, торгово-промышленныя заведенія обложены очень зна-

чительно. Въ указанныхъ районахъ обложеніе торгово-промышленныхъ заведеній въ общемъ колеблется между $1\frac{1}{2}\%$ и 2% съ цѣнности заведеній.

Въ среднемъ по всей земской Россіи въ видѣ земскихъ сборовъ взыскивается съ торговли и промышленности $1\frac{1}{4}\%$ съ цѣнности принадлежащихъ имъ недвижимыхъ имуществъ. Такой процентъ долженъ быть признанъ несомнѣнно высокимъ.

Торгово-промышленныя заведенія обложены сильнѣе земли въ отношеніи къ цѣнности:

не выше какъ на 25%	12 уѣздовъ
25%—100%	47 „
отъ 2 до 3 разъ	97 „
„ 3 „ 4 „	82 „
„ 4 „ 6 „	84 „
свыше 6 разъ	38 „

Такимъ образомъ, болѣе, чѣмъ въ половинѣ уѣздовъ, торгово-промышленныя заведенія обложены сильнѣе земли въ 3 раза и выше, а въ 80% общаго числа уѣздовъ торгово-промышленныя заведенія обложены сильнѣе земли не менѣе, чѣмъ въ 2 раза, только въ $\frac{1}{6}$ всѣхъ уѣздовъ разница въ обложеніи можетъ быть признана небольшой. Особенно значительной разница въ обложеніи оказывается, въ Малороссіи и на югѣ, съ одной стороны, и въ центральной промышленной полосѣ — съ другой, т. е. какъ разъ въ тѣхъ районахъ, гдѣ преимущественно сосредоточена крупная промышленность¹⁾.

1) См. Земск. обл. земель и торгово-пром. помѣщ. Изд. Моск. бирж. ком. предисловіе; Земское облож. промысл. предпр. Изд. общ. завод. и фабрик. Моск. района; Дитмаръ. Облож. промысл. земств. и городами и др. Интересныя данныя сообщилъ на извѣстномъ намъ Совѣщ. по промысл. налогу г. Токарскій. „Мною собраны съ разныхъ заводовъ Сѣвернаго края нѣкоторыя справки относительно существующаго земскаго обложенія, а равно порядковъ его и нормъ и диву даешься, насколько эти нормы разнообразны, даже въ сосѣднихъ уѣздахъ, подчасъ не принадлежащихъ даже къ разнымъ губерніямъ. Если обратиться къ этимъ нормамъ, то окажется, что въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ торговля и про-

Въ аналогичномъ положеніи находится обложеніе городской недвижимости. Муромскій городской голова г. Мяздриковъ далъ интересную таблицу, помѣщенную въ „Извѣст. Моск. Гор. Дум.“ за 1909 г. изъ которой видно, что

мышленность, т. е. ея культурное экономическое развитіе, стоитъ высоко, тамъ земская оцѣнка и обложеніе колеблется сравнительно въ небольшихъ размѣрахъ и существуютъ довольно низкія ставки, но чѣмъ дальше мы уходимъ отъ этихъ культурныхъ центровъ, въ смыслѣ развитія торговли и промышленности, тѣмъ болѣе становятся ненормальными какъ цѣнность, такъ и доходность имуществъ, принимаемыхъ земствами при своихъ оцѣнкахъ. Напримѣръ, я укажу на то, что около Петрограда земское обложеніе варьируетъ отъ семи до $8\frac{1}{2}$ и 9% относительно доходности, исчисляемой земствомъ; въ Новгородской губерніи, двигаясь къ востоку отъ Петрограда, около Чудова, это отношеніе уже возрастаетъ и доходитъ до 20%. Если пойдемъ дальше въ Боровическій уѣздъ — беру примѣрно 100—200 верстъ къ востоку отъ Петрограда — то тамъ это отношеніе возрастаетъ до 30%. Когда переходимъ въ Олонецкую губернію, то тамъ норма земскаго обложенія по отношенію къ доходности, принимаемой земствомъ, при оцѣнкѣ имуществъ уже возрастаетъ до 40%. Въ Вологодской губерніи, на Кижемскомъ заводѣ, въ Усть-Сысольскомъ уѣздѣ эта норма доходитъ до 76%, т. е. становится прямо смѣхотворной, сказочной.

Но интересно то, что при существованіи такой ненормальности отношенія доходности къ оцѣнкамъ, самая оцѣнка повсюду производится прямо курьезно. Какъ только вопросъ касается оцѣнки торгово-промышленныхъ предпріятій, такъ входитъ въ силу законъ 8 іюня 1893 года, но какъ только вопросъ касается земельныхъ имуществъ, то остаются въ силѣ временныя правила 1866 года. Приведу примѣръ: на одномъ и томъ же заводѣ, Кижемскомъ, Вологодской губ. обложеніе по отношенію къ доходности, опредѣленной земствомъ для строеній и машинъ, достигаетъ, какъ я указалъ, до 76%, а по отношенію къ землѣ доходность исчисляется въ 2 коп. съ десятины той земли, которая находится въ распоряженіи завода. Если мы возьмемъ для сравненія не только удобную, а всю землю, удобную и неудобную, въ лѣсныхъ казенныхъ управленіяхъ, то даже при невозможно-затруднительномъ веденіи казеннаго хозяйства въ нѣкоторыхъ сѣверныхъ районахъ, наименьшая доходность тамъ исчисляется въ 6—7 коп. съ десятины, принимая во вниманіе и тундры и болота, здѣсь же только на удобныхъ земли, оцѣнка доходности принимается въ 2 к. съ десятины. Если принять въ расчетъ 60-лѣтній оборотъ хозяйства въ дачахъ завода, то доходность съ десятины при потребленіи топлива на заводѣ по самымъ льготнымъ горнозаводскимъ таксамъ будетъ равняться 1 р. 20 к., а стоимость десятины, если взять минимальное количество дровъ на ней 15 кубиковъ и оцѣнить ихъ по 50 коп. за кубикъ, опредѣляется въ 7 р. 50 к. Между тѣмъ она оцѣнивается въ 1 рубль; и это показываетъ, что какъ только вопросъ касается земли и промышленности, то даже въ одномъ и томъ же хозяйствѣ, одно оцѣни-

городскія имущества переобложены земствомъ и что податной винтъ нажимается ими все энергичнѣе и энергичнѣе: такъ, только за 4 года, съ 1904 г. по 1908 г. дѣйствительные сборы съ имуществъ были повышены въ четыре раза¹⁾. Впрочемъ, этого обстоятельства мы касались ранѣе.

Итакъ, все остается по старому. Но къ чему же въ такомъ случаѣ поведетъ передача реального обложенія земствдмъ безо всякихъ ограниченій? Предсказать нетрудно: тѣ ненормальности обложенія, какія существуютъ сейчасъ, конечно, еще увеличатся.

Но могутъ сказать, что всѣ эти затрудненія легко обходятся путемъ соотвѣтствующей реформы личнаго состава земскихъ самоуправленій: ослабьте въ нихъ представительство землевладѣнія и увеличьте всѣ остальные группы населенія, и всѣ вредные моменты земской налоговой политики будутъ уничтожены. Такую точку зрѣнія выдвинулъ въ своемъ недавнемъ трудѣ проф. Курчинскій²⁾, правда, не въ отношеніи русскаго земства, а прусскихъ коммунъ, —

вается по однимъ нормамъ, а другое по другимъ. Естественно, что при такихъ условіяхъ приходится повышать процентъ обложенія промышленности и доходить до такого курьеза, какъ 76%. Вотъ эти самыя обстоятельства дѣлаютъ то, что русская промышленность, въ особенности у насъ на сѣверѣ — по всей вѣроятности, представители южнаго района освѣтять этотъ вопросъ въ отношеніи южной промышленности, но у насъ на сѣверѣ промышленность въ очень многихъ случаяхъ не имѣетъ возможности развиваться изъ за невозможнаго положенія земскаго обложенія. Въ Олонецкой губерніи я знаю много намѣченныхъ предпріятій, не рискнувшихъ открыться только изъ за того, что обложеніе доходитъ до 40% съ доходности и принимаясь земствомъ въ такихъ высокихъ нормахъ, сѣдаетъ всякую прибыль отъ предпріятія. Какъ курьезъ, я могу привести примѣръ, что чугуноплавильный заводъ съ маленькой домной, выплавляющій всего 350.000 пудовъ чугуна, платилъ въ 1905 году въ Олонецкой губерніи 26.000 рублей земскаго налога. Затѣмъ, когда это было обжаловано въ Сенатъ, когда былъ полученъ специальный указъ, когда была сдѣлана переоцѣнка, то все-таки и понынѣ осталось обложеніе въ 18000 рублей“. Стеногр. отч. Стр. 8—9.

1) Облож. недвиж. имущ. въ городахъ город., земск. и госуд. сборомъ. „Изв. Моск. Город. Думы“ за 1909, XII.

2) М. А. Курчинскій. Городскіе финансы.

но это можно бы примѣнить и къ Россіи. Къ сожалѣнію, проф. Курчинскій, не далъ той схемы организаціи мѣстныхъ самоуправленій, при которой можно бы надѣяться на осуществленіе полной податной справедливости, и я лично не въ состояніи ее себѣ представить. Но даже допуская, что ее найти можно, — нельзя не видѣть, послѣ всего, сказаннаго нами въ этой книгѣ, что передача реальныхъ налоговъ на мѣста наталкивается на серьезныя препятствія приципіальнаго свойства.

Налоги давнымъ давно перестали быть только фискальнымъ средствомъ и ими стали пользоваться какъ могучимъ орудіемъ соціальной политики: достаточно припомнить опытъ Новой Зеландіи въ отношеніи использованія обложенія земли, какъ средства для уничтоженія крупнаго землевладѣнія; борьбу путемъ налоговъ съ универсальными магазинами и т. п. Вполнѣ очевидно, что передача реальныхъ налоговъ на мѣста равносильна отказу государства отъ одного изъ самыхъ мощныхъ средствъ соціальной политики. И не только это. Передача эта можетъ явиться источникомъ борьбы мѣстныхъ самоуправленій противъ соціальныхъ политическихъ мѣропріятій правительства, и именно путемъ осуществленія такихъ налоговыхъ ставокъ, которые обезкровятъ государственныя мѣропріятія. Самымъ сильнымъ доводомъ С. Ю. Витте въ пользу проведенія предѣльности земскаго бюджета было указаніе на то, что земства уничтожили своею налоговой политикою все полезное дѣйствіе мѣръ, осуществляемыхъ правительствомъ въ интересахъ землевладѣнія. И никто не скажетъ, что при передачѣ реального обложенія на мѣста такая тенденція можетъ быть ослаблена.

Второй, не менѣе важный недостатокъ мѣстнаго реального обложенія, его неуравнительность по мѣстамъ. Пусть, общины въ предѣлахъ своего района осуществляютъ самымъ добросовѣстнымъ образомъ начало равенства и справедливости. Ихъ не окажется на лицо за этими предѣлами. Каж-

дая община будетъ устанавливать свою налоговую ставку — выше или ниже, — а это подрываетъ въ корень одно изъ главнѣйшихъ соображеній въ пользу передачи реальныхъ налоговъ общинамъ.

Третій недостатокъ — вредное вліяніе мѣстнаго реального обложенія на экономическую жизнь страны, въ особенности рѣзко сказывающееся въ области обложенія промышленности, настолько, что ее замѣчаютъ рядовые обыватели: „никакая торговля и промышленность немислима“, заявилъ на Совѣщаніи по промысловому налогу г. Панчулидзевъ, „если регулировать ее будетъ не центральное правительство, а мѣстные органы самоуправления. Такимъ образомъ мы, т. е. земства и города, можемъ подорвать торговлю и промышленность, облагая ее самостоятельными сборами“¹⁾. Но то же самое справедливо и въ отношеніи другихъ объектовъ обложенія. Переобложеніе одного района по сравненію съ другимъ несомнѣнно ставитъ его въ худшія условія конкуренціи со всеми приистекающими отсюда послѣдствіями.

Четвертый дефектъ — рядъ непреодолимыхъ техническихъ затрудненій. Мы видѣли, какія сложныя ухищренія приходится дѣлать, когда, напр., приходится говорить объ обложеніи предпріятій съ филиалами — очень произвольныя и потому недающія никакихъ полезныхъ результатовъ. А все это вмѣстѣ взятое даетъ намъ право на два въ высшей степени важныхъ теоретическихъ вывода.

Во-первыхъ, реальное обложеніе въ рукахъ мѣстныхъ самоуправленій обладаетъ еще большими несовершенствами, чѣмъ въ системѣ государственнаго бюджета, и потому по отношенію къ нему возможно лишь двоякое рѣшеніе: или отказъ отъ реального обложенія, какъ въ системѣ государственнаго, такъ и въ системѣ мѣстнаго бюджета, или удержаніе его исключительно въ качествѣ государственнаго.

1) Стенограммы засѣд. Совѣщ. по пром. налогу. Засѣд. VII. стр. 38.

Второй выводъ не менѣ важенъ. На основаніи всего — что мы сказали, мы приходимъ къ выводу, что мѣстнымъ самоуправленіямъ могутъ быть переданы лишь тѣ налоги, которые не наталкиваются на всѣ вышеуказанныя затрудненія. Сюда, во первыхъ, относятся налоги, имѣющія чисто-фискальный характеръ, — именно, налоги на предметы роскоши. Ихъ обложеніе въ наши дни не связано ни съ какою социально-политической цѣлью. Оно не въ состояніи вмѣстѣ съ тѣмъ, ухудшить экономическія отношенія по отдѣльнымъ районамъ, въ томъ смыслѣ, въ какомъ мы говорили выше, и техника ихъ обложенія крайне проста. Передача ихъ на мѣста, слѣдовательно, не вызоветъ никакихъ затрудненій, а вмѣстѣ съ тѣмъ крайне цѣлесообразна. Въ государственномъ бюджетѣ они играютъ ничтожную роль; въ мѣстныхъ бюджетахъ значеніе ихъ можетъ быть большее. Къ этому слѣдуетъ прибавить, что учетъ предметовъ, подлежащихъ обложенію, въ данномъ случаѣ, легче осуществляется мѣстными самоуправленіями, близко знакомыми съ имуществомъ положеніемъ отдѣльныхъ лицъ, чѣмъ государствомъ.

Во-вторыхъ, сюда же должны быть отнесены налоги, построенные на началахъ услуги — возмездія. Я говорю о специальныхъ налогахъ. Какъ извѣстно, специальными налогами называется „взиманіе государствомъ или другими союзами публично-правового характера такихъ принудительныхъ сборовъ, которые обусловлены и ограничены суммою реальныхъ и объективныхъ выгодъ, приобретаемыхъ объектомъ обложенія отъ общественнаго мѣропріятія или улучшенія. Проще: подъ специальнымъ обложеніемъ мы разумѣемъ взиманіе принудительныхъ сборовъ въ предѣлахъ того приращенія цѣнности, которое приобретается объектомъ обложенія благодаря общественному мѣропріятію“¹⁾.

1) Гензель. Новый видъ мѣстныхъ налоговъ. Стр. 173.

Уже самое опредѣленіе показываетъ, что они могутъ вѣдаться лишь тѣми установленіями, которые осуществили то или другое предпріятіе, принесшее выгоду отдѣльнымъ частнымъ лицамъ, помимо ихъ собственной хозяйственной дѣятельности. Ясно, что налоги эти не могутъ вызвать ухудшенія экономическаго положенія отдѣльныхъ районовъ, ибо они падаютъ на спеціальныя выгоды даннаго района, возникшія въ силу спеціальной дѣятельности мѣстныхъ самоуправленій. Я не въ состояніи указать еще какіе-либо другіе налоги, которые могли бы быть рекомендованы для бюджетовъ мѣстныхъ самоуправленій. Очень усердно говорятъ, напр. объ обложеніи т. н. незаслуженнаго прироста цѣнности. Здѣсь дѣйствительно есть элементы, сближающіе его съ спеціальнымъ обложеніемъ: здѣсь и тамъ желаютъ настичь налогомъ выгоды, вызываемыя не собственно хозяйственною дѣятельностью контрибуента, а выгодною для нихъ конъюнктурою. Только при спеціальномъ обложеніи причина появленія добавочной выгоды ясно прощупывается, — а при обложеніи незаслуженнаго прироста цѣнности послѣдній относится на счетъ довольно неопредѣленнаго фактора общихъ условій экономической жизни, не зависящихъ отъ воли и дѣятельности того или другаго отдѣльнаго лица. Но въ этомъ же моментѣ и крупная разница между налогами спеціальными и между обложеніемъ незаслуженнаго прироста цѣнности. Поскольку первые очень справедливо и цѣлесообразно испомѣтять въ системѣ мѣстнаго бюджета, постольку обложеніе незаслуженнаго прироста цѣнности вызываетъ съ этой стороны большія сомнѣнія. Едва ли можно доказать, хотя бы для одного случая, что приростъ цѣнности вызванъ только дѣятельностью мѣстнаго самоуправления, а не цѣлымъ рядомъ условій, лежащихъ внѣ сферы воздѣйствія для той или другой области. Въ такомъ случаѣ, съ принципиальной точки зрѣнія, такой налогъ долженъ бы быть государственнымъ, тѣмъ болѣе, что обложе-

ніе незаслуженнаго прироста цѣнности можетъ быть связано съ проведеніемъ той или другой спеціальной мѣры широкаго значенія. Тѣмъ не менѣе, условно, пока нѣтъ налицо послѣдняго момента, обложеніе незаслуженнаго прироста цѣнности можетъ быть сдѣлано и коммунальнымъ, потому что при сравнительной технической своей простотѣ, онъ не можетъ быть вреднымъ въ сферѣ частныхъ экономическихъ отношеній, поражая лишь доходъ конъектуральный. Скорѣе наоборотъ, уничтоженіе путемъ налога конъектуральнаго выгоды возстановляютъ нормальныя экономическія отношенія. Слѣдуетъ лишь требовать, чтобы налогъ этотъ взимался повсемѣстно и одинаковою ставкою.

Что касается подоходнаго обложенія, то я совершенно согласенъ съ тѣми, которые желаютъ совершенно изгнать его изъ сферы коммунальнаго обложенія. Подоходный налогъ, прежде всего, технически не осуществимъ въ системѣ мѣстнаго обложенія въ тѣхъ нерѣдкихъ случаяхъ, когда контрибуентъ или владѣетъ имуществомъ въ разныхъ общинахъ, или проживаетъ въ разныхъ общинахъ. Тутъ на сцену выступаютъ всѣ затрудненія съ какими мы встрѣчались при разсмотрѣніи вопроса объ обложеніи промысловыхъ предпріятій, дѣйствующихъ въ различныхъ коммунахъ. Мы уже знаемъ, какъ неудовлетворительно разрѣшилъ прусскій законъ проблему распредѣленія между различными коммунами дохода при условіи нахождения въ нихъ имущества одного предпріятія съ филиалами. Еще менѣе удовлетворительно справился онъ съ тѣмъ случаемъ, когда данное лицо имѣетъ мѣстожителство къ нѣсколькихъ общинахъ, или когда оно проживаетъ въ одномъ мѣстѣ, а предпріятіе или земля его находится въ другой общинѣ. Здѣсь установленъ такой порядокъ. Прежде всего при обложеніи плательщика въ общинѣ его мѣстожителства не принимается во вниманіе та часть его дохода, которая собирается въ другихъ общинахъ съ недвижимостей, торговли и про-

мысловъ, такъ какъ обложеніе ихъ производится по мѣсту ихъ нахожденія. При этомъ, однако, въ общинѣ мѣстожителства устанавливается весь доходъ, ибо размѣрами послѣдняго опредѣляется прогрессія и исчисляется вся сумма причитающагося съ даннаго лица налога; затѣмъ уже изъ налога вычитается соотвѣтствующая часть въ зависимости отъ соотношенія между общей суммой дохода и той, которая приходится на долю не принимаемаго во вниманіе дохода. Но при этомъ, если на долю общины, гдѣ плательщикъ имѣетъ мѣстожителство, приходится менѣе $\frac{1}{4}$ всего его дохода, то этой общинѣ предоставляется облагать въ свою пользу $\frac{1}{4}$ дохода, съ соотвѣтствующимъ уменьшеніемъ облагаемаго дохода въ другихъ общинахъ. Напр., данное лицо получаетъ въ общинѣ А, гдѣ оно проживаетъ $\frac{1}{10}$ всего дохода, а $\frac{9}{10}$ дохода въ другихъ общинахъ Б, В и Г, гдѣ оно имѣетъ недвижимости и промышленныя предпріятія, именно оно получаетъ въ общинѣ Б $\frac{1}{5}$ дохода, въ общинѣ В — $\frac{2}{5}$ и въ Г — $\frac{3}{10}$. Тогда община А можетъ требовать (это должно быть установлено въ ея статутѣ въ видѣ общаго правила, примѣняемаго ко всѣмъ лицамъ), чтобы въ ея пользу, какъ общины, въ которой это лицо проживаетъ облагалась $\frac{1}{4}$ его дохода, а не $\frac{1}{10}$, т. е. на $\frac{3}{20}$ больше чѣмъ это соотвѣтствуетъ размѣру получаемого въ ней дохода. Соотвѣтствующимъ образомъ урѣзаны будутъ общины Б, В, Г; они получаютъ не $\frac{9}{10}$, а $\frac{9}{20}$: $\frac{9}{10}$, т. е. на $\frac{1}{6}$ меньше. Такимъ образомъ въ общинѣ Б будетъ привлечено къ обложенію $\frac{1}{5} \times \frac{5}{6} = \frac{1}{6}$ дохода, въ общинѣ В $\frac{2}{5} \times \frac{5}{6} = \frac{1}{3}$ и въ Г $\frac{3}{10} \times \frac{5}{6} = \frac{1}{4}$ (итого Б, В и Г вмѣстѣ $= \frac{3}{4}$).

Ст. 50 прусскаго закона предусматриваетъ другой случай: плательщикъ имѣетъ мѣстожителство въ различныхъ мѣстностяхъ. Въ этомъ случаѣ прежде всего вычитается въ пользу той или тѣхъ изъ нихъ, гдѣ находятся земли и промыслы, приходящаяся на долю послѣднихъ часть дохода, но не болѣе $\frac{3}{4}$ дохода; остальная же часть дѣлится между

всѣми общинами, гдѣ онъ имѣеть мѣстожителство, пропорціонально получаемому въ каждой изъ нихъ доходу.

При этомъ, однако, исчисленіе дохода, подлежащаго обложенію въ той общинѣ, гдѣ плательщикъ не живетъ, а имѣеть только земли и предпріятіи, производится не на основаніи всего его дохода, какъ общинѣ его мѣстожителства, а совершенно самостоятельно, съ дохода, получаемаго въ этой общинѣ. Вслѣдствіе этого при наличности прогрессіи, получается, конечно, совершенно иной результатъ, чѣмъ если бы принимался во вниманіе весь его доходъ. Допустимъ, кто либо имѣеть 10 тыс., мар. дохода, изъ коихъ половина приходится на общину по мѣстожителству, а другая половина на общину, гдѣ находится земля его. Онъ платитъ 300 мар. государственнаго налога, и при обложеніи его въ общинѣ, гдѣ онъ проживаетъ, производится вычетъ остальной половины дохода, такъ что надбавка берется не со 150 мар. государственнаго налога (половина налога съ дохода въ 10 тыс.), а всего со 188 мар. (съ 5 тыс. мар. дохода), т. е. на 32 мар. менѣе. Слѣдовательно, въ суммѣ онъ платитъ надбавку съ 268 мар. государственнаго налога; между тѣмъ, если бы земля его находилась въ той общинѣ, гдѣ онъ живетъ, то онъ уплачивалъ бы эту надбавку со всего дохода, т. е. съ 300 мар. государственнаго налога. На такую несправедливость указывалось въ комиссіи ландтага, въ этомъ случаѣ нарушается принципъ обложенія по налогоспособности.

Въ общемъ собраніи ландтага также было обращено вниманіе на несправедливость, получающуюся вслѣдствіе того, что два лица съ равнымъ общимъ доходомъ и равнымъ доходомъ отъ земли (или промысловъ) будутъ подвергаться различному обложенію потому только, что одинъ владѣеть землей въ той же общинѣ, гдѣ онъ живетъ, второй же въ иномъ мѣстѣ. Это значитъ сокращать налогъ для состоятельныхъ людей, забывая при обложеніи земли ихъ въ дан-

ной общинѣ, что въ другихъ общинахъ у нихъ имѣются еще и иные источники дохода. Если кто либо живетъ въ одномъ мѣстѣ, въ другомъ имѣетъ землю съ 800 мар. дохода, въ третьемъ промыслы, дающіе также 800 мар., то при общемъ доходѣ, хотя бы въ 5000 мар., онъ въ этихъ обоихъ мѣстахъ, гдѣ доходъ не достигаетъ 900 мар., ничего платить не будетъ и такимъ путемъ можетъ оказаться при соотвѣтствующей комбинаціи почти изъятымъ отъ общиннаго налога.

Такое же искусственные и неудовлетворительные приемы существуютъ и въ другихъ германскихъ государствахъ. Такъ, въ Баваріи законъ представляетъ прежде всего $\frac{4}{10}$ налога общинѣ, гдѣ находится главное мѣстожительство, т. е. то, которое въ хозяйственномъ или общественномъ отношеніи имѣетъ для плательщика главное значеніе; если же такихъ общинъ нѣсколько, то эти $\frac{4}{10}$ распределяются между ними на равныхъ основаніяхъ. Остальная же часть распределяется поровну между всѣми общинами, гдѣ плательщикъ имѣетъ главное или дополнительное мѣстожительство.

Такимъ образомъ, если владѣлецъ двухъ помѣстій проживаетъ въ нихъ приблизительно равное время въ теченіе года и кромѣ того имѣетъ квартиру въ дачной мѣстности, то надбавки къ уплачиваемому имъ подоходному налогу или налогу съ капитала распределяются — согласно приведенному правилу — слѣдующимъ образомъ: 40 проц. приходится на долю общинѣ, гдѣ находятся его помѣстья, на каждую по 20 проц., остальные же 60 проц. распределяются поровну, т. е. по 20 проц. между всѣми тремя общинами; такъ что въ суммѣ въ пользу первыхъ двухъ, гдѣ находится главное мѣстожительство, приходится по 40 проц., а на третью 20 проц. налога.

Въ отношеніи распределенія подоходнаго налога установлено еще специальное правило въ ст. 20 на тотъ случай, когда въ составъ дохода входятъ поступления отъ земель, домовъ или осѣдлыхъ промысловъ, находящихся внѣ общины

мѣстожителства. Согласно т. наз. реальному принципу, община, въ предѣлахъ которой находится недвижимость или промыселъ, участвуетъ въ надбавкахъ къ подоходному налогу, причемъ однако мелкіе доходы не принимаются во вниманіе, именно не имѣютъ права на участіе въ налогѣ общины, гдѣ недвижимость или предпріятіе подлежатъ реальному обложенію въ размѣрѣ не болѣе 5 мар.

Въ Гессенѣ по закону 1910 г. установленъ слѣдующій порядокъ. Если доходъ отъ недвижимостей или промышленныхъ предпріятій получается изъ нѣсколькихъ общинъ, то онъ — распредѣляется между ними соотвѣтственно соглашенію, послѣдовавшему между плательщикомъ и заинтересованными общинами. Если такого соглашения не имѣется, но ведется правильное счетоводство для недвижимостей или промысловъ, находящихся въ отдѣльныхъ общинахъ, то доходъ распредѣляется между ними на основаніи данныхъ счетоводства. Во всѣхъ прочихъ случаяхъ отчисляется десятая часть въ пользу той общины, гдѣ находится управленіе предпріятіемъ или недвижимостью, остальной же доходъ распредѣляется между всѣми общинами, въ которыхъ находится недвижимость, или предпріятіе, въ зависимости отъ цѣнности ихъ въ каждой общинѣ, установленной для коммунальнаго обложенія (ст. 52).

Однако послѣдовательное проведеніе и этого принципа оказывается невозможнымъ. Если бы доходъ отъ недвижимостей и торговопромышленныхъ предпріятій облагался во всякомъ случаѣ въ той общинѣ, гдѣ недвижимость или предпріятіе находятся, то это могло бы привести къ тому, что общины почти совсѣмъ лишились бы возможности облагать доходъ проживающихъ въ нихъ лицъ даже со значительнымъ доходомъ, если только принадлежащія этимъ лицамъ недвижимости или промыслы находятся въ другихъ общинахъ. Такой результатъ былъ весьма нежелателенъ, онъ лишилъ бы общины тѣхъ доходовъ, которыми онѣ пользова-

лись до сихъ поръ, и лишилъ бы ихъ несправедливо, такъ какъ эти лица, проживая въ предѣлахъ общины и пользуясь всѣмъ, что она доставляетъ своимъ жителямъ, не платили бы ничего въ ея пользу только потому, что недвижности ихъ и промыслы находятся въ другихъ мѣстахъ. Въ виду этого, ст. 53 опредѣляетъ, что общинѣ, въ которой плательщикъ проживаетъ, во всякомъ случаѣ причитается четвертая часть подлежащаго обложенія дохода.

Въ дополненіе къ этому ст. 55 абз. 3 опредѣляетъ порядокъ исчисленія надбавокъ къ подоходному обложенію въ случаѣ распредѣленія ихъ между нѣсколькими общинами. Если въ каждой общинѣ опредѣляется по размѣрамъ облагаемаго въ нихъ дохода государственный подоходный налогъ, то при прогрессивномъ характерѣ его сумма надбавокъ къ нему окажется ниже, чѣмъ это было бы при установленіи надбавки ко всему подоходному налогу въ одной и той же общинѣ, по суммѣ всего дохода. Поэтому въ общинѣ, гдѣ плательщикъ имѣетъ жительство (или въ той изъ общинъ, гдѣ получается наиболѣе значительная часть дохода), опредѣляется размѣръ причитающагося съ плательщика государственнаго налога и изъ него вычитается уплачиваемый имъ въ прочихъ общинахъ налогъ, такъ что община мѣстожительства пользуется выгодами прогрессіи, получающейся благодаря выясненію всего дохода.

Есть еще и другой недостатокъ коммунальнаго подоходнаго обложенія болѣе важный, общій у него съ реальнымъ обложеніемъ. Это неравномѣрность обложенія по отдѣльнымъ общинамъ. Въ книгѣ Гензеля „Новѣйшія теченія въ коммунальномъ обложеніи на западѣ“ приведено громадное количество примѣровъ этого. Вотъ одинъ изъ нихъ изъ прусской практики. „Прибавки къ общеподоходному налогу вспухаютъ по общему правилу особенно сильно какъ разъ тамъ, гдѣ мы имѣемъ дѣло со слабой въ податномъ отношеніи общиной, т. е. гдѣ населеніе бѣдно. Пят-

надцать городовъ взимаютъ 200 и болѣе % общеподоходнаго налога (т. е. коммунальныя ставки вдвое и болѣе значительны, чѣмъ сколько взимаетъ государство) и это все наиболѣе маломочные города. Бармень съ 10,28 м. дохода отъ нормальной ставки государственнаго налога, Дюисбургъ — 11,17 м., Эссенъ — 15,96 м., Мюльгеймъ на Рурѣ — 10,90 м., Обергаузенъ — 10,68 м., Ремшейдъ — 10,41 м., Золингенъ — 8,96 м., Триръ — 9,72 м., Дортмундъ — 12,05 м., Гельзенкирхенъ — 9,54 м., Гагенъ — 8,93 м., Гаммъ — 7,91 м., Реклингаузенъ — 7,51 м., Виттенъ — 9,02 м., Кенигсбергъ — 8,38 м. Параллелизмъ паразительный; диссонансъ вносить только Эссенъ съ его вообще исключительно высокимъ налоговымъ бюджетомъ. Если же прослѣдить налоговое обремененіе городовъ, взимающихъ отъ 150 до 200 % государственнаго оклада общеподоходнаго налога, то и здѣсь наблюдается та же картина: ставки высоки въ бѣдныхъ городахъ, гдѣ на душу населенія государственный общеподоходный налогъ даетъ относительно очень мало: Крефельдъ — 11,83 м., Эльберфельдъ — 15,95 м., Мюльгеймъ н. Рейнѣ — 10,10 м., Гладбахъ — 11,02 м., Билефельдъ — 11,19 м., Бохумъ — 9,39 м., Данцигъ — 7,29 м., Киль — 10,61 м., Магдебургъ — 13,04 м., Позенъ — 8,54 м. Параллелизмъ полный и тутъ; исключеніе составляетъ лишь Эльберфельдъ съ его вообще необычайно высокимъ налоговымъ бюджетомъ (онъ занимаетъ 4 мѣсто среди всѣхъ городовъ Пруссіи и даже, если не ошибаюсь, цѣлой Германіи). Наоборотъ, города съ богатѣйшимъ населеніемъ, какъ Шарлоттенбургъ съ 32,87 м. дохода отъ нормальной ставки общеподоходнаго налога, Франкфуртъ — 28,96 м., Висбаденъ — 26,30 м., Шенебергъ — 21,52 м., Боннъ — 19,90 м., Берлинъ — 19,21 м., — всѣ взимаютъ всего 100% государственнаго оклада общеподоходнаго налога, несмотря на то, что ихъ налоговой бюджетъ принадлежитъ къ числу самыхъ высокихъ, т. е. они позволяютъ себѣ наибольшую роскошь. Изъ другихъ

крупныхъ городовъ только два города могутъ удовольствоваться 100 % прибавкой: Риксдорфъ и Мюнстеръ; но у Мюнстера — цифра налога въ официальныхъ отчетахъ искусственно преуменьшена, такъ какъ въ нее не включены тѣ 42 и 54 % прибавки, которые взимаются отдѣльно на покрытіе школьныхъ расходовъ.

Если же прослѣдить аналогичнымъ образомъ податное бременіе въ болѣе мелкихъ общинахъ, то контрасты оказываются сплошь и рядомъ еще болѣе рѣзкими. Статистическое бюро гор. Дортмунда опубликовало статистическую сводку коммунальнаго обложенія городовъ и сельскихъ общинъ съ населеніемъ болѣе 10.000 жителей провинціи Вестфалена. Въ мелкихъ вестфальскихъ городахъ ставки нерѣдко взбухаютъ, вслѣдствіе отсутствія достаточно значительнаго податнаго субстрата, до совершенно грандіозныхъ размѣровъ, напр. 275—280 %, при чемъ мелкія общины по общему правилу не освобождаютъ отъ обложенія доходы отъ 420 до 660 м. и отъ 660 до 900 м. и берутъ съ нихъ удвоенные и почти утроенные оклады, сравнительно съ тѣмъ, что взимаютъ съ такихъ доходовъ другіе, болѣе счастливые города. Среди 54 городовъ и болѣе крупныхъ сельскихъ общинъ Вестфалии 23 взимаютъ 200 % и свыше, 21—170 % и свыше и лишь 10 — взимаютъ менѣе 170 % государственнаго оклада общеподоходнаго налога. Однако, несмотря на столь героическое напряженіе податнаго беремени, всѣ эти города и крупныя сельскія общины (если не считать трехъ городовъ съ числомъ жителей болѣе 100.000 человекъ въ каждомъ, именно Дортмундъ, Бохумъ и Гельзенъ-кирхенъ) получаютъ отъ коммунальнаго общеподоходнаго обложенія въ среднемъ всего 12,5 мар. нз жителя. А напр., гор. Гаспе, несмотря на окладъ въ 275 % получаетъ всего 10,69 мар. на душу населенія. Но въ Пруссіи мѣстами общины вынуждены взимать еще болѣе; въ 1903 г. въ округѣ Аденау взимали четыре общины 300 % общеподоходнаго налога, а одна

— даже 400 %. Въ 1904 г. община Маріенберггаузенъ въ округѣ Гуммерсбахъ взимала 330 %). На съѣздѣ представителей городовъ провинці Позенъ въ 1905 г. была представлена подробная таблица бюджетовъ 17 городовъ этой провинці. Высота взимаемыхъ тамъ налоговъ поразительная: лишь одинъ городъ взимаетъ 75 % подходнаго налога, два — 140 %, всѣ остальные — значительно больше — 275%⁽¹⁾).

Крайне любопытно отмѣтить, что авторы вышеуказаннаго законодательнаго предложенія придерживаются на подходный налогъ того же самаго взгляда. „Подходное обложеніе по существу какъ мѣстный налогъ имѣетъ много серьезныхъ неудобствъ“, заявляютъ они. „Практика Голландіи и Пруссіи указываетъ много отрицательныхъ сторонъ. Въ Голландіи, взамѣнъ отнятаго у общинъ права октура — косвеннаго обложенія, — имъ было предоставлено $\frac{4}{5}$ дохода отъ государственно-лично-поквартирнаго налога, но уже вскорѣ во многихъ городахъ перешли къ подходному обложенію. Однако, финансовое положеніе общинъ въ Голландіи нынѣ не очень блестяще. Подходное обложеніе въ большихъ промышленныхъ округахъ не высоко и налоговыя ставки не высоки, наоборотъ, въ большихъ общинахъ они несоразмѣрно велики. При этомъ большинство гражданъ, если они не связаны необходимостью жить въ опредѣленной общинѣ, уходятъ изъ бѣдныхъ общинъ, ища болѣе льготнаго въ налоговомъ отношеніи мѣста, почему бѣдныя общины еще болѣе бѣднѣютъ и вынуждены снова повышать налоговыя ставки, а богатые при приливѣ населенія иногда даже получаютъ возможность пониженія ставокъ. Въ Пруссіи наблюдается тоже: богатые города отъ такихъ ставокъ получаютъ громадныя средства, при не очень большомъ обложеніи — въ 130—200 % добавки, а бѣдныя общины принуждены поднимать иногда высоту

1) Гензель. Новѣйшія теченія etc... Стр. 149—151.

добавокъ до 300—400 % государственнаго обложенія и все же не имѣть достаточныхъ средствъ“¹⁾).

Авторы этого разсужденія не даютъ лишь себѣ труда замѣтить, что ихъ аргументъ, *mutatis mutandis*, вполне приложимъ и къ реальному обложенію²⁾).

Я не говорю уже о невозможности для общинъ кос-

1) Тамъ-же, стр. 19.

2) См. по этому поводу интересную книгу Schmidt. Die Finanzreform in Oesterreich; и его-же Betrachtungen über die Reform der inneren Verwaltung Oesterreichs; въ Z. f. V. 1905.

Для освѣщенія вопроса о примѣнимости мѣстнаго подходаго обложенія въ Россіи въ текущій моментъ интересны соображенія г. Кутлера. „Въ противность мнѣнію г. Твердохлѣбова“, заявилъ онъ въ засѣданіи Общ. фин. реформъ „я бы возразилъ противъ мѣстныхъ надбавокъ къ подоходному налогу. Я полагаю бы, что предрѣшеніе вопроса о надбавкахъ сейчасъ, когда подоходный налогъ еще не введенъ, было бы преждевременнымъ. При всѣхъ своихъ достоинствахъ этотъ налогъ, конечно, особаго сочувствія плательщиковъ не вызоветъ, а вызоветъ уклоненіе отъ уплаты его и уклоненіе будетъ тѣмъ выше, чѣмъ ставки налога будутъ больше. При извѣстномъ крупномъ размѣрѣ налоговыхъ ставокъ уклоненіе отъ уплаты налога будетъ настолько велико, что дѣло съ самаго начала будетъ скомпрометировано. Поэтому мнѣ казалось бы, что при самомъ установленіи подоходнаго налога ставки его должны быть весьма умѣренными, а это условіе недостижимо, если будутъ допущены мѣстныя надбавки къ подоходному налогу. Но и въ будущемъ это мѣропріятіе мнѣ лично предоставляется нежелательнымъ, такъ какъ я полагаю, что подоходный налогъ будетъ распредѣляться по мѣстностямъ чрезвычайно неравномѣрно. Здѣсь указано, что неравномѣрность эта проявляется больше въ общинахъ, а по уѣздамъ и губерніямъ эта неравномѣрность не будетъ такъ велика. Но однако въ дѣйствительности это едва ли такъ. Поступленийъ отъ подоходнаго налога ожидается отъ 60—70 милліоновъ рублей. Почти вся эта сумма поступитъ отъ небольшого количества губерній: Петроградской, Московской, Варшавской, Киевской, Херсонской и еще 2—3-хъ. Съ нихъ получится не менѣе $\frac{3}{4}$ всего подоходнаго налога, а губерніи вродѣ Олонецкой, Архангельской и Вологодской будутъ въ буквальномъ смыслѣ слова давать только гроши, и предоставленіе этимъ губерніямъ надбавокъ, несомнѣнно ихъ финансовъ не улучшить. Если же только допустить разнообразныя надбавки въ зависимости отъ мѣстныхъ средствъ, то, конечно, это поведетъ въ чрезвычайно неравномѣрности и несправедливости обложенія. Несправедливость я усматриваю больше всего въ томъ обстоятельстве, что платежъ зависитъ не отъ того, что имѣетъ данное лицо, а отъ того, гдѣ оно живетъ“. См. Изв. общ. фин. реформъ. № 4. Стр. 50—51.

веннаго обложенія. Какъ извѣстно, такъ называемое косвенное обложеніе еще въ большей степени, чѣмъ прямое, оказываетъ воздѣйствіе на экономическую жизнь страны. Уже въ системѣ государственнаго обложенія различныя техническія требованія, различныя приемы и способы обложенія существенно вліяютъ на характеръ той или другой отрасли промышленности. При чемъ они вообще оказываются мощнымъ орудіемъ соціальной и экономической политики. Уже по одному этому ихъ нельзя уступать общинамъ. Къ этому присоединяется другое соображеніе. Общины, несомнѣнно, предъявили-бы къ промышленности, обложенной мѣстными косвенными налогами, различныя и разнообразныя по мѣстахъ техническія требованія, установятъ различныя ставки, чѣмъ поставятъ различныя мѣстности въ неравныя условія конкуренціи, что является вторымъ важнымъ доводомъ противъ у мѣстности косвеннаго обложенія.

Все, о чемъ мы говорили до сихъ поръ, касается вопроса объ организаціи самостоятельнаго ни чѣмъ не стѣсненнаго коммунальнаго обложенія. Но есть, вѣдь, и другія способы строенія мѣстнаго обложенія: одинъ изъ нихъ — предоставленіе земствамъ самостоятельнаго обложенія въ извѣстныхъ предѣлахъ. Это то, что проектировала комиссія 1885 г. Другой — система надбавокъ къ государственнымъ налогамъ, повидимому, очень нравящаяся нашему правительству. Поскольку рѣчь идетъ о реальныхъ налогахъ, о подоходномъ и имущественномъ и о косвенномъ обложеніи, остаются въ силѣ всѣ соображенія, выдвинутыя нами противъ самостоятельнаго коммунальнаго обложенія по той простой причинѣ, что по существу здѣсь дѣло не мѣняется. Самоуправленія обладаютъ здѣсь широкою налоговой автономіею, а къ чему это приводитъ, мы уже знаемъ. Тоже самое приходится сказать и о системѣ надбавокъ. Не говоря уже о томъ крупномъ и обычномъ ея недостаткѣ, что она увеличиваетъ всѣ отрицательныя стороны государствен-

наго обложенія, слѣдуетъ отмѣтить, что и эта система не устранитъ неравенства налоговыхъ ставокъ по мѣстамъ и что она вызоветъ рядъ непреодолимыхъ техническихъ затрудненій, о которыхъ мы уже говорили.

Если же допустить такой порядокъ, что максимальная допускаемая закономъ прибавка явится для мѣстныхъ самоуправленій и обязательной, то, конечно, формальное неравенство обложенія можетъ быть уничтожено, но тогда возникаетъ вопросъ о цѣлесообразности подобной системы. Очевидно, здѣсь налоговая автономія общинъ совершенно уничтожена и по существу своему такой порядокъ есть скрытая система дотаций, но только организованныхъ по очень несовершенному принципу безъ всякаго соображенія съ мѣрою дѣйствительной нужды общинъ въ средствахъ, что вызоветъ въ однихъ случаяхъ непроизводительную трату средствъ, — а другихъ — кризисъ мѣстнаго хозяйства.

Легко, конечно, замѣтить, что предлагая новый строй мѣстныхъ финансовъ, я долженъ буду указать и способъ для усиленія ихъ, ибо тѣми источниками, которыя имъ могутъ быть предоставлены, они едва ли могутъ быть удовлетворены въ полной мѣрѣ. Этотъ способъ есть — способъ широкаго развитія дотаций и субвенцій. Но этотъ вопросъ — очень интересный, но вмѣстѣ съ тѣмъ, и очень сложный, выходитъ за предѣлы поставленной мною въ настоящей книгѣ задачи. Я оставляю за собою право вернуться къ нему въ другой разъ.

Оглавленіе.

Стр.

Предисловіе I	
Глава I. Налоговыя полномочія земствъ по положенію 1864 г.	1— 17
Глава II. Обложеніе недвижимостей	17— 91
Глава III. Предѣльность земскаго обложенія недвижимостей	92—174
Глава IV. Обложеніе торгово-промышленныхъ предпріятій	175—286
Глава V. Обложеніе казенныхъ имуществъ	287—306
Глава VI. Теоретическіе выводы	307—340

Замѣченныя опечатки.

Стр.	Строки.		Напечатано	Слѣдуетъ читать.
	Сверху	Снизу		
4	—	11	1760	1860
6	5	—	въ первые	впервые
9	1	—	желаній	опасеній
—	—	15	мнѣнїи	мнѣнїю
10	8	—	облегаемыхъ	облагаемыхъ
—	10	—	Основанїемъ	Основанїя
11	—	11	развсретки	разверстки
15	18	—	диска	фиска
18	—	1	Рутковского	Руновскаго
31	—	8	первыхъ	вторыхъ
36	11	—	имѣющихъ	имѣющихся
53	13	—	преимущественно	преимущество
54	19	—	взималась	взимался
75	12	—	голосовъ	членовъ
88	—	12	относительной	относительно
92	4	—	651	65
156	—	5	подразумѣвали	подозрѣвали
157	17	—	метода	исхода

УЧЕНЫЯ ЗАПИСКИ

ИМПЕРАТОРСКАГО

ЮРЬЕВСКАГО УНИВЕРСИТЕТА

выходятъ съ 1893 г. въ неопредѣленные сроки, не менѣе 4 разъ въ теченіе года.

Ученныя Записки распадаются на два отдѣла: официальный и научный.

Въ официальномъ отдѣлѣ помѣщается годовая отчетъ Университета, актовыя рѣчи, отзывы о диссертацияхъ, обзорныя лекцій и т. п.

Въ научномъ отдѣлѣ помѣщаются работы преподавателей Университета; изъ студенческихъ же работъ печатаются (по возможности въ извлеченіи) лишь сочиненія, удостоенныя золотой медали.

Научныя статьи **Ученыхъ Записокъ** печатаются какъ на русскомъ языкѣ, такъ и на одномъ изъ болѣе распространенныхъ западно-европейскихъ языковъ, а также на латинскомъ, по выбору автора.

Подписка принимается Правленіемъ Императорскаго Юрьевскаго Университета.

Подписная цѣна 6 руб. въ годъ.

Редакторъ **Д. Кудрявскій.**
