

Глава 1. Самая долгая из «Великих реформ»: отмена подушной подати

Начало шестидесятых годов XIX века – время особое. Уже совершён прорыв 19 февраля 1861 года, крепостное право пало. Но публика ещё не знает, что будет дальше. Какие ещё реформы готовит правительство, и готовит ли вообще? Законное обсуждение слишком ограничено, и горячая молодёжь пишет подпольные прокламации. По сути – собственные, альтернативные правительственной, программы реформ. Одна из самых известных – «Барским крестьянам от их доброжелателей поклон»: именно она даст суду основание изъять из общественной жизни влиятельного публициста и будущего кумира молодёжи Н.Г. Чернышевского.

Эта прокламация удивительна тем, что во многом совпадает с мыслями реформаторов из правительства. «Так вот она какая в исправду-то воля бывает на свете: чтобы народ всему голова был, а всякое начальство миру покорствовало, и чтобы суд был праведный, и ровный всем был бы суд, и бесчинствовать над мужиком никто не смел, и чтобы пачпортов не было и подушного оклада не было, и чтобы рекрутчины не было»³⁰. И если мечты о «выборном царе» не воплотятся ещё долго, то суд праведный и равный, и отмена рекрутчины – хрестоматийные пункты «Великих реформ».

И насчёт подушной подати автор крамольной листовки шагал вполне в ногу с правительством. Таков был дух эпохи, открывшейся после смерти Николая I. С лёгкой руки Ф.И. Тютчева она получила имя «Оттепель». «Со всех сторон посылались в Петербург проекты железных дорог, записки о разных финансовых реформах и улучшениях, о судебных преобразованиях, освобождении крестьян» – так описывал новую атмосферу будущий активный реформатор князь Д.А. Оболенский³¹.

Подушная подать в ряду пережитков крепостной эпохи

Разработка податной реформы началась раньше большинства других. К моменту написания «Барским крестьянам...» уже полтора года (с июля 1859 г.) при Министерстве финансов действовала Комиссия для пересмотра системы податей и сборов. За два десятилетия работы Податная комиссия издала десятки томов, посвящённых состоянию различных отраслей налогообложения в России и зарубежному опыту. В одной из первых своих

³⁰ Чернышевский Н.Г. [Барским крестьянам от их доброжелателей поклон...] [Интернет-ресурс свободного доступа. Дата проверки: 01.12.2017 г.] <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/chern.htm>. Выверено по изданию: Революционный радикализм в России: век девятнадцатый. Документальная публикация. / Ред. Е.Л. Рудницкая. М.: Археографический центр, 1997.

³¹ Джаншиев Г.А. Эпоха Великих реформ. 10-е изд. СПб: Типо-лит. Б.М. Вольфа, 1907. 855 с.

публикаций комиссия указывала, что коренного улучшения податной системы нельзя достигнуть «без совершенной отмены подушной системы». Это мнение было всеобщим³².

Подушная подать выступала не только сословным клеймом «податных сословий». Это был ещё и ограничитель доходов бюджета. Канули в прошлое Петровские времена, когда подушная подать давала треть всех доходов казны. Теперь она не дотягивала и до 15 %, и перспективы повышения были сомнительны. Недоимки к середине XIX в. стали постоянным спутником подушной системы: значит, для многих налоги чрезмерны. Было ясно, что есть много тех, кто мог бы платить больше, но чтобы их отделить, надо научиться отличать богатых от бедных – и значит, уйти от подушного принципа³³.

Что взамен? Первые проекты податной комиссии были готовы уже в 1862 г.: проекты подворной подати с крестьян, поземельного налога с крестьян и помещиков, налога на строения в уездах. Проектам этим «не был дан ход» под тем предлогом, что надо сначала выяснить «экономические последствия крестьянского дела и финансовые результаты [новой] питейной системы»³⁴. В 1867 г. начался очередной приступ к податной реформе, и в 1869 г. вновь созданная специальная комиссия представила вновь разработанные проекты. На сей раз предлагалось заменить подушную подать только двумя налогами – подворным и поземельным, причём поземельный должен был лечь только на крестьян, а не «благородных» землевладельцев. Таким образом, по существу речь шла о сохранении обложения крестьян под новым названием³⁵. Проект этой реформы был в 1870 г. разослан по земствам для обсуждения и получил резкую критику. Но и земцы со своей стороны не предложили какого-либо решения, явно более выигрышного.

Крупный помещик, хваткий хозяин и знаменитый общественный деятель А.И. Кошелев, наблюдавший происходящее изнутри, так описывал земское обсуждение в Рязани: «В признании правительственного проекта неудовлетворительным все согласились скоро и без больших споров; но первый поставленный на очередь вопрос, следует ли податную обязанность распространять на все сословия, вызвал жаркие и почти нескончаемые прения». В подготовительной комиссии всё же взяли верх сторонники демократического подхода, однако в общем собрании губернского земства «крепостники действовали очень дружно и всячески противились

³² Василенко Н. Подушная подать в России // Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона. [Интернет-ресурс свободного доступа. Дата проверки: 01.12.2017 г.] https://ru.wikisource.org/wiki/ЭСБЕ/Подушная_подать_в_России

³³ Кошелев А.И. О подушных податях. / Отдельный оттиск из ж-ла «Беседа», кн. I. М., 1871. 21 с.

³⁴ Алексеенко М.М. Действующее законодательство о прямых налогах. СПб, 1879. С. 43.

³⁵ Там же. С. 44–49.

распространению податных обязанностей на привилегированные сословия»³⁶. Обсуждение окончилось ничем.

Дело было, конечно, не только и не столько в «сопротивлении крепостников»: этого хватало и в крестьянской реформе, которая, тем не менее, благополучно состоялась. Но вопросы общественно-политические всегда кажутся проще, чем экономические. Что делать с крестьянской свободой и помещичьей землёй – на этот вопрос у царя был свой ответ, хотя бы примерный. В области же финансов без специалистов было не обойтись, а специалисты не могли дать уверенного рецепта, как создать новый источник дохода «на пустом месте».

Правда, уже в первых обсуждениях высказывалась мысль о подоходном налоге. Именно такой проект был в 1862 г. предложен молодым министром финансов М.Х. Рейтерном. Представитель плеяды «Константиновских орлов», по поручению младшего брата царя три года проведший в Европе и США для изучения устройства местных финансов, он был твёрдым реформатором. Предложенный им проект предполагал введение умеренного (не более 5 %) налога на богатых (исключая крестьян и мещан) на условиях добровольного заявления дохода. В числе плательщиков должны были оказаться не только купцы, но и помещики.

Податная комиссия, куда поступил проект, действовала «в лучших традициях» старой николаевской гвардии. Поклявшись в приверженности к самой идее подоходного налога, Комиссия, однако же, решительно признала введение такого налога в России «крайне несвоевременным». Проект Рейтерна был разгромлен на том основании, что цифра ожидаемого дохода (4,8 млн руб.) обоснована неубедительно, а главное, страна вступила в эпоху коренных экономических потрясений. В такое время, – говорится в ответной записке, – «решительно никто, начиная от крестьянина и поденщика и до самого могущественного столичного капиталиста и государственного сановника, не может сколько-нибудь приблизительно определить, каков его чистый годовой доход»³⁷. Высказанные здесь же сетования на освобождение крестьян, отмену барщины и изменение в быте «главного нашего потребителя» – помещичьего класса, объясняют читателю состав комиссии, предупредивший «смертный приговор» проекту 1862 года.

Заодно «для справки» Комиссия напомнила опыт 1812 г. Отчаянно нуждаясь в деньгах, правительство (ещё при М.М. Сперанском) установило подоходный налог с помещичьих доходов – но так, чтобы не испортить отношений с привилегированным сословием. В законе было записано, что правильность дворянских показаний о сумме дохода «утверждается на доброй

³⁶ Записки Александра Ивановича Косшелева (1812–1883 годы). [Интернет-ресурс свободного доступа. Дата проверки: 01.12.2017 г.] http://az.lib.ru/k/koshelew_a_i/text_1884_zapiski_kosheleva.shtml

³⁷ Труды Комиссии, высочайше учрежденной для пересмотра системы податей и сборов. Т. XVI: Веселовский М. П. О подоходном налоге. СПб, 1869. С. 120–121.

вере и чести. Никакие доносы на утайку доходов или неправильное их показание не принимаются»³⁸. В итоге сумма сбора оказалась столь малой, а главное, уклонение от налога – столь массовым, что налог в 1819 г. пришлось отменить.

Для окончательного разгрома подоходных чаяний министра финансов Комиссия командировала за границу «для ближайшего ознакомления с подоходным налогом» М.П. Веселовского³⁹. Его описания и размышления изданы были изданы в 1869 г. в качестве 16-го тома трудов Комиссии. Подробнейше описав устройство подоходных налогов на Западе и тщательно пересказав историю обсуждения подоходного проекта в России, автор в основном согласился с отзывом Податной комиссии на проект М.Х. Рейтерна и пришёл к заключению, что введение подоходного налога в России «при настоящих обстоятельствах» «сопровождалось бы неисчислимыми затруднениями»⁴⁰.

Итак, оставалось выжидать, осторожничать и реформировать те налоги, которые не затрагивали интересов «благородного дворянства». И первый день 1863 года принёс сразу два податных новшества, достойных занимать место в плеяде «Великих реформ».

Налоговые законы 1863 года: «отрицательная часть» податной реформы

Ключевая черта «Великих реформ» – их «двойное назначение». Хорошо известно назначение политическое: отмена несправедливых межсословных перегородок, освобождение страны. Меньше бросается в глаза прагматическая составляющая – но она есть в каждой реформе. Будь то проблема подготовки грамотных профессорских кадров как основание для университетской реформы или задача избежать судьбы французов под Седаном как толчок к отмене рекрутчины.

Налоговые реформы 1863 г. не стали исключением. Начнём с более яркой стороны дела. Обе эти реформы ликвидировали важные бастионы неполноправия низших сословий. В один день торгующие крестьяне были уравнены в правах с купцами и уничтожена подушная подать с мещан⁴¹.

Отмена мещанской «подушины» выглядит понятной без долгих слов, требуется лишь одно уточнение. Через 19 лет после её отмены, в законе

³⁸ ПСЗ. Т. XXXII. СПб, 1830. № 24992. Манифест о преобразовании комиссии погашения долгов. С. 184, 191–192.

³⁹ Вербицкий А.И. Основные формы подоходного обложения в их историческом развитии и система законодательства о подоходном налоге в России. Иркутск, 1916. С. 14–18.

⁴⁰ Труды Комиссии, высочайше учрежденной для пересмотра системы податей и сборов. Т. XVI: Веселовский М. П. О подоходном налоге. СПб, 1869. С. 196.

⁴¹ ПСЗ-2. Т. XXXVIII. № 39118. С. 3–15. Положение о пошлинах за право торговли и других промыслов; ПСЗ-2. Т. XXXVIII. № 39119. С. 15–19. Правила о взимании в 1863 году налога с недвижимых имуществ в городах, посадах и местечках.

18 мая 1882 г., мы вновь видим указание императора прекратить взимание «подушного, в пользу казны, сбора с мещан». Противоречия нет: речь идёт о сборе, появившемся после указа 10 декабря 1874 г. «о прекращении отдельного существования государственного земского сбора и о присоединении его, с 1875 года, к общим государственным доходам»⁴². В состав государственного земского сбора входил (по старой, дореформенной традиции) подушный сбор с мещан; он-то и стал в 1875 г. самостоятельным «государственным доходом», его и отменял указ 1882 г. Но даже в этом, самостоятельном, качестве, он не случайно именовался лишь сбором, а не податью. Речь шла не об откате реформы, а о мелкой технической подробности, побочном продукте эволюции земских налогов. Подушная подать для мещан в 1863 г. была отменена навсегда. Такова формула реформы, точная и простая одновременно.

Суть реформы обложения торговли и промышленности требует более подробного пояснения. Хорошо известно, что Жалованная грамота 1785 г. провозглашала купеческую монополию на торговлю. При этом сословие было открыто для всех, заявивших капитал установленного размера (с которого и платился налог). Казалось бы, если крестьянин ведёт торговлю, то «выбирает» (покупает) патент (без которого торговать всё равно не разрешат) и становится купцом – откуда же может взяться различие между торгующими крестьянами и купцами?

Дело в том, что применение по-немецки чётко задуманной схемы выявило две проблемы. Прежде всего, размер мелкой торговли не позволял разносчикам и мелким лавочникам выбирать даже самые дешёвые купеческие патенты. Свою долю жизненного сумбура вносило крепостное право. Помещикам было выгодно разрешать своим крестьянам торговлю: с богатых можно больше взять оброка. Но разрешить им взять купеческий патент значило утратить своё право владеть ими: купечество – сословие не просто свободное, а даже привилегированное.

Постепенное осознание этих проблем законодателем вылилось в ряд изменений и поправок. Подведение итога частным изменениям стало в 1824 г. первым «геркулесовым подвигом» знаменитого министра финансов Е.Ф. Канкрин. Система 1824 г.⁴³, просуществовавшая четыре десятилетия, опиралась на две «лесенки» торговых свидетельств: одна – для купцов и горожан, другая – для крестьян. При этом устанавливалось, что крестьянское «свидетельство 1-го рода» «даёт право торговли купца 1-й гильдии» («без личных преимуществ»), но стоит 2600 руб. против 2200 руб. купеческих. Цены свидетельств 2-й ступени составляли, соответственно, 1100 и 880 руб., третьей – 400 и 220 руб.; крестьянские свидетельства 4-го разряда превосходили по цене свидетельства на мещанский торг. Таким образом, то

⁴² ПСЗ-3. Т. XLIX. Отделение 2-е. № 54144. С. 415–417.

⁴³ ПСЗ. Т. XXIX. № 30115. С. 588–612. Дополнительное постановление об устройстве гильдий и об устройстве прочих состояний.

ли купцы, торгующие мещане и посадские получали своеобразную податную льготу, то ли, скорее, торгующие крестьяне – дополнительное обременение, лишнее напоминание об их униженном положении.

Именно это неравенство было уничтожено в 1863 г. Отныне оставалась только одна шкала патентов для торговцев и промышленников. Низшие ступени этой лестницы оплачивались свидетельствами на мелочный торг, на развозной торг мануфактурными и колониальными товарами, на разносный торг ими же, на мещанские промыслы. Наверху возвышались купеческие свидетельства 1-й и 2-й гильдий. Любой человек, оплативший необходимую сумму, получал не только определённые торгово-промышленные права, но и почётное звание купца.

Как видно, «политическая сторона» реформ 1863 г. была отрицательной: ломалось старое, несправедливое. Вместе с тем, создавалось нечто новое, и как раз это важно с точки зрения прагматического содержания реформ.

Опыты на купцах: реформа 1863–1865 годов

Начнём с торгово-промышленного обложения, система которого была окончательно сформирована Положением 9 февраля 1865 г.⁴⁴ По существу, можно говорить о реформе 1863–1865 гг. Новшества этой реформы кажутся на первый взгляд скучными второстепенными подробностями. На самом же деле, они содержат важный подтекст.

Первое «технологическое» новшество – это установление разных ставок налога для разных местностей. Оно не относилось к первогильдейцам, платившим повсеместно 265 руб. серебром. Это логично, поскольку свидетельство 1-й гильдии, выбранное в любом месте, давало право торговли по всей стране – в отличие от более дешёвых свидетельств. Единые ставки действовали и для самых мелких торговцев: развозной, разносный торг и мещанские промыслы были оценены, соответственно, в 15 руб., 6 руб. и 2,5 руб. за год. Зато купеческие свидетельства 2-й гильдии колебались в цене от 25 руб. для местностей 5-го класса до 65 руб. в местностях 1-го класса, свидетельства на мелочный торг – от 8 до 20 руб. Разбивка городов и уездов на классы производилась Министерством финансов вручную: предполагалось, что чем активнее идёт торгово-промышленная жизнь, тем выше доходы предпринимателей.

Доработана была и билетная составляющая предпринимательского налога. Билеты на лавки – это документы, которые требовалось «выбирать» уже по системе 1824 г. Но прежде каждое свидетельство давало право на определённое число бесплатных лавок. Теперь требовалось за каждую лавку платить от 2 до 30 руб. Позже число заведений на каждое торговое или промысловое свидетельство будет ограничено, так что, например, первогильдеец, имеющий более 10 лавок, должен будет выбирать ещё одно

⁴⁴ ПСЗ-2. Т. XL. Отделение 1-е. С. 157–175.

свидетельство 1-й гильдии, а по свидетельству на мелочный торг можно будет иметь только 3 лавки.

Нетрудно видеть, что оба «технологических» новшества реформы торговых пошлин резко усиливали принцип дифференциации плательщиков по уровню доходов. По существу, правительство после долгого перерыва возвращалось к решению задачи: как брать больше с богатых, не переобременяя бедных. Именно так мыслилось дело ещё при Екатерине II: ведь цена патентов изначально устанавливалась не в рублях, а в процентах от заявленного капитала. Но поскольку всякая проверка заявляемых сведений отсутствовала, купцы дружно заявляли наименьшую возможную по каждой гильдии сумму. Первая попытка ввести в купеческое обложение принцип «богатый платит больше» провалилась, и это было окончательно признано при Александре I, когда цены патентов стали твёрдыми. Реформаторы же 1860-х гг., во-первых, нашли показатель, позволяющий различать степень богатства торговцев одной гильдии (число заведений), и во-вторых, смогли придумать ещё одно основание («класс местности») для усложнения классификации плательщиков.

Таков был первый небольшой шаг в поиске практических решений, позволяющих со временем приступить к введению подоходного обложения. Не удивительно, что именно купцы оказались первой подопытной группой: «в синем кафтане почтенный лабазник» – традиционный предмет дворянских насмешек. Реформировать налоги купеческие было, конечно, спокойнее, чем устанавливать налоги на дворян. Впрочем, и в последнем направлении был сделан шаг, значение которого обычно недооценивается.

Города без подушной подати

В средневековой Европе воздух города делал человека свободным от крепостной зависимости. В России, с 1863 г. и до окончательной отмены подушной подати, воздух города (при надлежащем оформлении сословного статуса) делал человека свободным от подушной подати. Взамен жители городов приобрели обязанность платить государственный налог с городской недвижимости. Введённый поначалу временно, этот налог был закреплён Положением 4 октября 1866 г.⁴⁵ (на Сибирь реформа распространена законом 31 мая 1872 г.)⁴⁶.

С точки зрения общественной справедливости новый налог коренным образом отличался от предыдущего. Подушную подать платили все горожане мещанского сословия, и только они (но не дворяне). Новый налог был бессловным и распределялся между имуществами «соответственно относительной стоимости оных» (с освобождением от налога «малоценных имуществ»). Это ещё не прогрессивная шкала, но уже воплощение принципа:

⁴⁵ ПСЗ-2. Т. XLI. Отделение 2-е. С. 88–92.

⁴⁶ ПСЗ-2. Т. XLVII. Отделение 1-е. С. 759–760.

кто богаче, тот платит больше. И значит, вновь вставала задача: узнать, кто богаче, а кто беднее.

Решая эту задачу, Минфин отчасти действовал по старинке, используя раскладочную систему. Государство, исходя из общей цифры желаемого сбора по стране и своих представлений об относительном богатстве городов, определяло только общую сумму, которую следует собрать с города⁴⁷; раскладка этой суммы между отдельными имуществами производилась силами самих плательщиков. Поначалу закон требовал, чтобы под присмотром городской думы создавались особые раскладочные комиссии из числа плательщиков, однако детище оказалось мертворождённым, и закон 25 апреля 1872 г.⁴⁸ передал обязанности по раскладке налога непосредственно городским думам⁴⁹. Казалось бы, точно так же распределялась в былое время и подушная подать.

Но было два отличия. Первое – техническое: распределять подушную подать общество могло, как ему заблагорассудится, а для нового налога требовалось составление подборок сведений о ценности каждого городского здания. Не окажется ли эта работа чрезмерно трудоёмкой? Это сомнение решилось за счёт городского оценочного сбора – налога, взимаемого тоже с городских строений, но не в государственную казну, а в бюджеты городского самоуправления. В первой половине XIX в. оценочный сбор существовал лишь в отдельных городах в виде исключения. Но закон 20 февраля 1861 г. предоставил всем городам право вводить этот сбор, не разрабатывая особых правил⁵⁰. С этих пор оценочный сбор стал одним из главных источников городских бюджетов всей страны. Необходимые оценочные перечни были быстро составлены городскими властями. Они легко могли быть использованы и для казённого налога.

Затем оставалось коренное отличие нового налога с городской недвижимости: в нём не действовала присущая подушной подати круговая порука. Отныне, если плательщик не мог внести предписанную ему долю общегородской суммы, это становилось проблемой государства, но не проблемой городского общества. Вставала задача: гарантировать справедливость городской раскладки, её соответствие действительной ценности облагаемых имуществ.

Отчасти она решалась за счёт упомянутой связки между городским оценочным сбором и государственным налогом с городской недвижимостью. Связка не была жёсткой. Закон 4 октября 1866 г. предоставлял раскладочной

⁴⁷ В земских губерниях (то есть: не в Сибири), начиная с 1866 г., раскладкой общегубернской суммы между городами занималось земское собрание.

⁴⁸ ПСЗ-2. Т. XLVII. Отделение 1-е. С. 536–537.

⁴⁹ Этот закон опирался на Городовое положение 1870 г., не только передавшее назначение комиссии по оценке недвижимых имуществ в руки городской думы, но и предоставившее городскому самоуправлению право вообще не создавать таких комиссий (ст. 85).

⁵⁰ ПСЗ-2. Т. XXXVI. Отделение 1-е. С. 405–406.

комиссии определять стоимость имуществ «или по собственным ее расчетам, или согласно оценке обывательских недвижимых имуществ для городского и квартирного сбора». Таким образом, простор для сомнений по части возможных недоимок оставался. Тем не менее, эксперимент был проведён и оказался успешным.

Так впервые в реформе городских налогов 1863–1866 гг. родилась система, при которой общество определяло размер взноса каждого плательщика казённого налога, не неся при этом ответственности за его уплату. Пока ещё правительство не рискнуло отказаться от подстраховки в виде раскладочной системы, но Рубикон был перейдён.

Освобождение главного податного сословия

«Великие реформы» создали заявку на установление новых отношений государства и плательщика – но только в городах. Значение этого опыта станет ясно лишь позже, да и то лишь специалистам. Современникам же бросалось в глаза то, что «сеятель и хранитель» родной земли крестьянин по-прежнему обременён подушной податью – пережитком крепостничества. После неудачи с проектами 1870 г. Министерство финансов раз за разом возвращалось к проектам отмены подушной подати. Проект замены её подворным и подоходным налогами был отвергнут из-за Русско-турецкой войны 1877–1878 гг. с её чрезвычайными расходами. Специально созданная в 1879 г. комиссия для отмены подушной подати выдвинула проекты подоходного, личного и усадебного налогов. Но и эти проекты вызвали слишком много сомнений⁵¹.

Дело сдвинулось только с приходом в руководство Минфина Николая Христиановича Бунге. Последовательный реформатор Бунге двумя десятилетиями ранее участвовал в разработке крестьянской и университетской реформ; в 1880 г. он стал товарищем министра, а с мая 1881 г. – и министром финансов. Таков парадокс: Манифест о незыблемости самодержавия, подписанный новым императором, спровоцировал отставку группы министров-либералов. Однако на освободившийся пост главы Минфина Александр III пригласил либерально мыслящего Н.Х. Бунге. Опытный профессор и общественно-политический деятель был мудрым человеком. Поразительны в этом смысле его «Загробные заметки»⁵². Написанные уже на склоне жизни и рассчитанные на посмертное прочтение лично царём, они объясняют, за счёт чего человек либеральных взглядов смог оказаться одним из ключевых министров у консервативно настроенного царя. Начиная излагать предложение, противоречащее известной ему точке зрения своего адресата, Бунге

⁵¹ Кованько П.Л. Главнейшие реформы, проведенные Н.Х. Бунге в финансовой системе России. Киев, 1901. С. 22–23.

⁵² Бунге Н.Х. Загробные заметки / Публикация В.Л. Степанова // Река времен. Кн. 1. М., 1995. С. 198–254.

сначала находит общую для них обоих отправную точку, и уже отсюда протягивает цепочку суждений к необходимому выводу⁵³.

Реформу крестьянских налогов Н.Х. Бунге числил первой задачей своей во главе министерства⁵⁴. Видя невозможность немедленно провести замену крестьянской подушной подати каким-либо передовым бессловесным налогом, опытный реформатор сумел разделить эту задачу на две части, решаемые по отдельности. Первым делом он постарался отменить подушную подать как таковую – заменить её другими налогами пусть и с крестьян, но иначе названными и имеющими более справедливое обоснование. Даже здесь потребовалось «рубить хвост частями»: в законе 18 мая 1882 г. – первом из серии законов, уничтоживших подушную подать – свобода от этого платежа предоставлялась лишь крестьянам безземельным или получившим по реформе 1861 года четвертной (бесплатный) надел. Но уже название этого закона возвещало перемену коренную: «О постепенной замене подушной подати другими налогами»⁵⁵. Единственным ограничителем темпа реформы было названо в законе «изыскание новых источников государственных доходов». Для этого хватило трёх лет: 28 мая 1885 г. «Его Императорское Величество воспоследовавшее мнение в Общем Собрании Государственного Совета, об отмене подушной и преобразовании оброчной податей, Высочайше утвердить соизволил и повелел исполнить»⁵⁶. Так с 1 января 1887 г. была окончательно отменена подушная подать в Европейской России⁵⁷.

Потерянные бюджетом вместе с подушной податью 40 млн руб. были возмещены во многом за счёт самих же крестьян. Именно с поиском денег для замены подушной подати связан перевод на выкуп бывших казённых крестьян (то самое «преобразование оброчной подати», в законе 28 мая 1885 г. поставленное в одну строку с отменой подати подушной). Двадцать лет после крестьянской реформы показали, что одним из тяжелейших явлений крестьянской жизни стала уплата выкупных платежей – следствие «принудительной ипотеки» по крестьянской реформе 1861 г. Государственным крестьянам не надо было выкупать землю у помещиков, выкупных платежей у них не было, но за пользование государственной землёй они платили оброчную подать. В 1886 г. оброчная подать превратилась в выкупные платежи⁵⁸. При этом размер платежей повысился. Казалось бы, такое решение закладывает мину на будущее: ведь выкупные платежи по мере погашения

⁵³ Кириллов А.К. Урок для венценосного ученика: «Загробные заметки» Н.Х. Бунге // Личность школьника – альфа и омега педагогического процесса: Материалы конференции. Новосибирск: Новосиб. гос. ун-т, 2016. С. 57–61. [Интернет-ресурс общего доступа:] <http://al-kir.ru/history/bunge-zametki.html> [дата проверки: 30.11.2017 г.]

⁵⁴ Степанов В.Л. Н.Х. Бунге: судьба реформатора. М., 1997. С. 127.

⁵⁵ ПСЗ-З. Т. II. № 887. С. 212.

⁵⁶ ПСЗ-З. Т. V. № 2988. С. 238–239.

⁵⁷ Степанов В.Л. Н.Х. Бунге: судьба реформатора. М., 1997. С. 133.

⁵⁸ ПСЗ-З. Т. V. № 2988. С. 238 (закон 28 мая 1885 г.); ПСЗ-З. Т. VI. № 3807. С. 303–304 (закон 12 июня 1886 г.).

выкупной суммы закончатся – что же останется бюджету? Но такова была острота момента, что думать на тридцать лет вперёд не приходилось. Если искать правильного и надёжного источника доходов, реформа не будет проведена – опыт 1870-х гг. показал это достаточно ясно. Важно было столкнуть реформу с мёртвой точки, отменить подушную подать и чем-то на первое время заткнуть эту дыру, а дальше уже приступать то ли к выработке новых налогов, то ли поиску других источников дохода.

Впрочем, «свято место» подушной подати не осталось пустым.

Что осталось после подушной подати

Прежде всего, следует сделать более подробную оговорку насчёт выкупных платежей бывших помещичьих и бывших государственных крестьян. По давней традиции, именно они именовались главным пореформенным налогом российского крестьянства. Такая оценка явным образом противоречит сути выкупных платежей, которые, во-первых, возникли как плата за переход земли от одного собственника к другому. Конечным получателем которых, во-вторых, являлось не государство, а помещик (предварительно получивший всю сумму из казны дивидендными ценными бумагами). И наконец, которые прекращались по выплате выкупной суммы. Традиция считать выкупные платежи налогом соответствовала общему настрою советской историографии на изображение антинародной политики царизма. Живучесть этой традиции в постсоветское время объясняется в немалой степени её дореволюционным происхождением (притом не из революционного лагеря).

В.Л. Степанов увязывает превращение выкупных платежей в налог с первыми указами Александра III – об обязательном переводе на выкуп последних остающихся временнообязанных крестьян и понижении выкупных платежей. «Установив обязательность выкупа и взяв на себя часть крестьянского долга, правительство констатировало, что в наделении землей бывших крепостных должны принимать участие все налогоплательщики. Выкупные платежи были признаны не платой за землю, а выкупом личных повинностей, стали соотноситься не со стоимостью и доходностью надела, а с общим состоянием крестьянского хозяйства. Они все более воспринимались не как взносы в уплату банковского долга, а как прямой налог» – так объясняет автор логику общественного мнения⁵⁹. При этом он ссылается на П.Л. Кованько, который в начале правления Александра III ещё не был даже гимназистом. Перед нами – не факт, а его толкование историками.

В то же время П.Н. Милюков, выпуская на исходе XIX в. очередное издание своих отнюдь не культурологических «Очерков по истории русской культуры», прямо подчеркнул, что «выкупные платежи не есть подать, а уплата долга». Этими словами он пояснял тезис о том, что отменённая подушная подать «не заменена никакой новой», и система прямых налогов

⁵⁹ Степанов В.Л. Н.Х. Бунге: судьба реформатора. М.: РОССПЭН, 1997. С. 129.

«находится в состоянии полного разрушения». Любопытно при этом, что буквально несколькими строками выше, иллюстрируя падение роли подушной подати со времён Петра Великого, автор отдавал дань уже сложившемуся стереотипу: «теперь, *включая даже выкупные платежи* [курсив мой. – А.К.] помещичьих и государственных крестьян, общая цифра прямых податей приближается уже к десятой части всего бюджета»⁶⁰.

Можно думать, что существенную роль в складывании ошибочного клише сыграло стремление большинства авторов покончить с выкупными платежами. Добиться отмены кредитного платежа в условиях разветвлённой и могучей кредитной системы – занятие безнадёжное. Для начала надо было «превратить» выкупные платежи в налог, при обсуждении которого уже можно использовать понятие справедливости. Публицисты XIX в. со своей задачей справились – и выкупные платежи были, на благо крестьян и всей России, отменены.

Но с тех пор, как отмена выкупных платежей перестала быть злобой дня, их можно и нужно оценивать независимо от политической борьбы XIX в. Выкупные платежи – тяжкое бремя для крестьян пореформенной России, в одном ряду с налогами; выкупные платежи – это даже часть крупной налоговой реформы, но не часть налоговой системы. Это представление постепенно утверждается в исторической литературе. Выкупные платежи достаточно определённо отделяются от прямых налогов в книге О.И. Марискина⁶¹. М.А. Давыдов в борьбе против «нюющей историографии» не просто разделил эти явления, но вполне справедливо противопоставил их, насытив свою краткую филиппику многими восклицательными знаками⁶².

Такое решение вопроса о выкупных платежах оставляет недоумение насчёт реформы 28 мая 1885 г.: выходит, что после отмены круговой поруки на крестьянах вовсе не осталось налоговых обязательств? Получается, что после окончания выкупных платежей – пусть через двадцать, а у кого-то и через сорок с лишним лет – крестьяне должны были остаться вовсе свободными от налогов?

Это совсем не так. И дело даже не в сохранившихся мирских и земских сборах, которые расходовались в значительной (если не решающей) степени по указке государства (на содержание местной администрации и арестантских мест). Дело в том, что ко времени отмены подушной подати в России существовал государственный поземельный налог. То был побочный продукт эволюции земских сборов, появившихся в России гораздо раньше земских

⁶⁰ Милоков П.Н. Очерки по истории русской культуры. Часть 1-я. 3-е изд., испр. и доп. СПб: изд. редакции ж-ла «Мир Божий», 1898. С. 140–141.

⁶¹ Марискин О.И. Государево тягло. Налогообложение крестьянства России во второй половине XIX – первой трети XX века (по материалам Среднего Поволжья). Саранск: изд-во Мордов. ун-та, 2004. С. 68–70.

⁶² Давыдов М.В. Двадцать лет до Великой войны: российская модернизация Витте–Столыпина. 2-е изд. СПб: Алетей, 2016. С. 152–153.

собраний и неоднократно реформированных при Александре II⁶³. Поземельному налогу подлежали все земли, облагаемые местными земскими сборами, кроме земель казённых.

Дабы не обременить благородных землевладельцев, поземельный налог не делали большим: средние по губернии оклады в 1884 г. колебались от 0,25 коп. до 17 коп. с десятины⁶⁴. Поземельный налог давал казне в несколько раз меньше, чем подушная подать. После отмены подушной подати сборы выросли, но не значительно: крестьянские платежи, по данным государственного контролёра П.Х. Шванебаха, увеличились с 4,5 млн руб. в 1880 г. до 6,8 млн в 1887 г.⁶⁵ К 1890 г. сумма поземельного налога «с земель сельских сословий» выросла до 7,6 млн руб. (с земель частных владельцев в тот год причиталось 5,3 млн руб.)⁶⁶.

Следовательно, повышение поземельного налога как средство латания дыры от ликвидации подушной подати не идёт в сравнение с переводом на выкуп бывших казённых крестьян (давшим 20 млн руб.). И всё-таки поземельный налог важен. Это был задел на будущее. Пока на крестьянах лежат более тяжкие платежи, его можно не использовать в полную силу (более того: в 1896 г. будет объявлена 10-летняя льгота, общий размер поземельного налога снизится с 13,3 до 5,8 млн руб.)⁶⁷. Но когда выкупные платежи исчезнут, ставки налога можно будет существенно увеличить, и это будет общее для всех сословий увеличение, не дискриминирующее крестьян.

Поэтому, хотя поземельный налог и не был создан с нуля в результате реформы, итог реформирования крестьянских налогов в 1885 г. можно подвести такими словами: на смену подушной подати пришёл поземельный налог.

Так в 1885 г. Россия окончательно избавилась ещё от одного клейма крепостной эпохи. Реформа эта во всяком случае не менее значительна, чем отмена рекрутчины, и буквально (имея в виду отмену подушной подати с мещан) продолжает логику реформ, начатых в первой половине 1860-х годов.

Но хрестоматийно известный набор «Великих реформ» отмену подушной подати не включает. Объясняется это просто: какое же может быть продолжение «Великих реформ» при Александре III, душителе свободы и деятельном покровителе контрреформ?! Вопрос этот, как будто риторический, на самом деле заслуживает обсуждения.

⁶³ А именно: государственный поземельный налог появился согласно закону 10 декабря 1874 г. «О прекращении отдельного существования государственного земского сбора и присоединении его, с 1875 года, к общим государственным доходам». Подробнее см.: Кириллов А.К. Земские налоги: сибирские особенности (2-я половина XIX – начало XX в.) // Проблемы социально-экономического и культурного развития Сибири XVII – XX вв. (Фронтир в истории Сибири и Северной Америки. Выпуск 5). Новосибирск: РИПЭЛ, 2005. С. 163–180.

⁶⁴ ПСЗ-3. Т. IV. 1884 год. Спб, 1887. № 1962. С. 16–17. Приложения: Штаты и таблицы. С. 32.

⁶⁵ Шванебах П.Х. Наше податное дело. Спб, 1903. С. 9.

⁶⁶ Ежегодник Министерства финансов. Вып. XXI. Спб, 1894. С. 116–117.

⁶⁷ Департамент окладных сборов 1863–1913. Спб, 1913. С. 170.

Реформы и контрреформы: проблема водораздела

Периодизация истории страны по царям – детский возраст исторической науки. Но «Великие реформы» Александра II и «Контрреформы» Александра III – понятия не из истории страны, а из истории государственной политики. Это – другое дело: ведь царь – ключевой участник законодательного процесса. Если убеждённый реформатор на троне сменяется убеждённым консерваторм, то ясно, что начнётся новый этап внутренней политики.

Парадокс, однако, в том, что Александр II проводил «Великие реформы», не будучи либералом. Каждой из реформ он решал практическую задачу в более или менее широком понимании этого слова. Наверное, его знаменитые слова, сказанные на коронации московским дворянам, о том, что лучше отменить крепостное право сверху, чем ждать его отмены снизу, отражают не все практические соображения молодого царя. Но хорошо известно, что побуждение проводить эту реформу появилось у него только после поражения в Крымской войне. И это отличает его от убеждённых либералов вроде Н.А. Милютина, которых он использовал для решения насущных задач, а затем отодвинул в сторону. Показательно и объяснение, которое он дал одному из главных реформаторов А.В. Головнину при отставке в 1866 г.: «Вполне ценю твои намерения и твоё усердие и ни в чем не могу тебя упрекнуть, но против тебя сильно возбуждено общественное мнение, и что бы ты ни делал, все истолковывается в дурную сторону. Теперь нужны люди новые»⁶⁸.

В 1855 г. в стране началась «Оттепель» – и Александр II принялся за реформы. В 1866 г., после покушения Д.В. Каракозова, общественное настроение окончательно изменилось – и резко изменилась политика. Н.А. Некрасову в начале 1870-х гг. оставалось лишь с тоской вспоминать «благодатное время надежд». В историографии принято именовать эту новую политику «откатом реформ», подчёркивая отличие от дальнейших «настоящих контрреформ» Александра III. Однако качественного различия между двумя этапами нет. И здесь, и там, мы видим мелкое «обкусывание реформ» (ограничение построенного реформаторами) примерно на одном и том же фронте (самоуправление и суд). Здесь и там видим крупные, коренные консервативные новшества – монополия на университетское образование для выпускников классических гимназий (1871) и земские начальники (1889). Видим новые реформы там, где они ещё не были проведены (городская и военная при Александре II, податная и рабочая – при его сыне). Видим – более того – воплощение при Александре III консервативных законопроектов, разработанных ещё при его отце: таковы университетский устав и положение о городских банках⁶⁹.

⁶⁸ Стафёрова Е.Л. А.В. Головнин и либеральные реформы в просвещении (первая половина 1860 гг.). М.: «Канон+» РОИИ «Реабилитация», 2007. 512 с.

⁶⁹ Щегина Г.И. Университеты в России и устав 1884 года. М.: Наука, 1976; Кириллов А. К. Новое и старое в регулировании городских банков в эпоху «Великих реформ» // Вопросы истории. 2003. № 9. С. 143–146.

Печальная судьба «Конституции Лорис-Меликова», одобренной Александром II, но зарубленной его сыном, навечно остаётся свидетельством роли личности в истории пореформенной России. Но не отменяет парадокса: смена царя в 1881 г. повлияла на внутреннюю политику гораздо меньше, чем исчерпание «Оттепели» в середине 1860-х годов.

Не случайно то, что даже у классика этой темы, корифея отечественной исторической науки П.А. Зайончковского в двух специальных монографиях⁷⁰ не получилось внятно определить хронологические границы «Контрреформ», не говоря уже об их убедительном обосновании⁷¹. Не случайно и то, что горячий обвинитель пореформенного консерватизма и лично Александра III, «последний член исполкома Народной Воли» (по собственному полусхотливому определению) Н.А. Троицкий свёл все контрреформы к узкой трёхлетней полоске 1889–1892 гг. – единственному отрезку времени, когда ряд консервативных мер действительно сопровождался отсутствием реформаторских законов⁷². Периоды 1866–1881 и 1881–1894 гг. (чтобы ограничиться правлением Александра III) не противоположны, а сходны по общему смыслу государственной политики. Этот смысл – решение самых насущных для страны задач независимо от того, согласуются ли они с либеральной или с консервативной идеологией.

Установление водораздела по 1866 году, вроде бы, противоречит отнесению к числу «Великих реформ» городской реформы 1870 г. и военной 1874 г. Однако само понятие «Великих реформ» не является раз и навсегда чётко определённым. Оно идёт из XIX века. Многократно переизданная книга неумолимого Г.А. Джаншиева⁷³ уже в 1890-е гг. закрепила это выражение не как продукт слащавого официоза, но как понятие, используемое самостоятельно мыслящими людьми и потому вполне допустимое в серьёзных работах.

Правда, молодые редакторы вдохновляемого И.Д. Сытиным шеститомника «Великая реформа» А.К. Живелегов, С.П. Мельгунов и В.И. Пичета вежливо попеняли Г.А. Джаншиеву за его чрезмерный восторг по поводу Александра II и попытались подправить традицию. В заглавии своего издания они поставили это понятие в единственное число (и сосредоточились именно на крестьянской реформе). Но переломить тенденцию им не удалось: реформы 1861–1874 гг. и после них рассматривались как один пакет.

⁷⁰ Зайончковский П. А. Кризис самодержавия на рубеже 1870–1880 годов. М., 1964; Зайончковский П. А. Российское самодержавие в конце XIX столетия. М., 1970.

⁷¹ Подробнее см.: Кириллов А. К. Традиции и новации: Россия пореформенная // Модернизация и традиция в истории России: сб. науч. тр. Новосибирск, 2005. С. 46–61. [Интернет-ресурс открытого доступа:] <http://al-kir.ru/history/reform2.html> [Дата проверки: 14.11.2017 г.]

⁷² Троицкий Н. А. Россия в XIX веке. Курс лекций. М.: Высшая школа, 1999. С. 313, 319, 335.

⁷³ Джаншиев Г.А. Эпоха Великих реформ. Спб, 1907.

Свою поправку пытались внести высокопоставленные советские историки, связанные ленинским указанием о «революционной ситуации 1859–1863 гг.»⁷⁴. Но вот В.И. Ленин из непререкаемого авторитета превратился в одного из исторических персонажей, и использование понятия революционной ситуации применительно к правлению Александра II сошло на нет.

Очередную попытку внести существенное уточнение в давно используемое понятие предприняла ученица П.А. Зайончковского Л.Г. Захарова. Досконально изучив ход подготовки крестьянской реформы, посвятив этому монографию⁷⁵ и докторскую диссертацию, она закрепила свои достижения проведением международной конференции и изданием сборника статей⁷⁶, на обложке которого чётко указаны рамки «Великих реформ»: 1856–1874. Нижняя грань, таким образом, обозначена в связи не с началом собственно реформ, но с первыми подступами к их разработке. Это логично: подписание Манифеста и Положений 19 февраля – лишь формальная точка в том процессе, бурное и временами непредсказуемое развитие которого на самом деле и определило – в отличие от заключительного царского росчерка – преобразование России.

Столь же логично было бы отбросить формальные признаки и по отношению к верхней хронологической границе реформ. «Великие реформы» – это ломка ключевых опор порядка, опиравшегося на неравенство сословий. Крепостное право, рекрутчина и подушная подать – вот столпы старого порядка. Отмена крепостного права (1861), отмена рекрутчины (1874) и отмена подушной подати (1863–1885) – явления одного ряда.

Правда, Н.Х. Бунге, отменяя подушную подать, говорил вместе с тем о необходимости отмены круговой поруки, и Государственный совет с ним согласился. Закон 28 мая 1885 г. среди прочего предоставил министру финансов «приступить безотлагательно» к подготовке изменений в законах «о порядке ответственности по уплате в казну окладных сборов». Но отмена круговой поруки (затянувшаяся до 1903 г.) – это уже начало борьбы с общиной. Между тем, община была в глазах власти необходимой подстраховкой на время проведения крестьянской реформы (вплоть до конца выкупной операции). Только с окончанием выкупа (досрочным – по манифесту 3 ноября 1905 г.) можно было переходить к ликвидации общины – и это было начато. Столыпинская реформа логично продолжала «Великие реформы», но – в качестве следующего этапа. Отмена подушной подати – воплощение этапа предыдущего, необходимая часть «Великих реформ».

⁷⁴ Революционная ситуация в России в середине XIX века / Под ред. М.В. Нечкиной. М.: Наука, 1978.

⁷⁵ Захарова Л.Г. Самодержавие и отмена крепостного права в России. 1856–1861. М.: изд-во Моск. ун-та, 1984. 256 с. Переиздание, дополненное предисловием: Захарова Л.Г. Александр II и отмена крепостного права в России. М.: РОССПЭН, 2011. 736 с.

⁷⁶ Великие реформы в России. 1856–1874 / Под ред. Л.Г. Захаровой, Б. Эклофа, Дж. Бушнелла. М.: изд-во Моск. ун-та, 1992. 336 с.