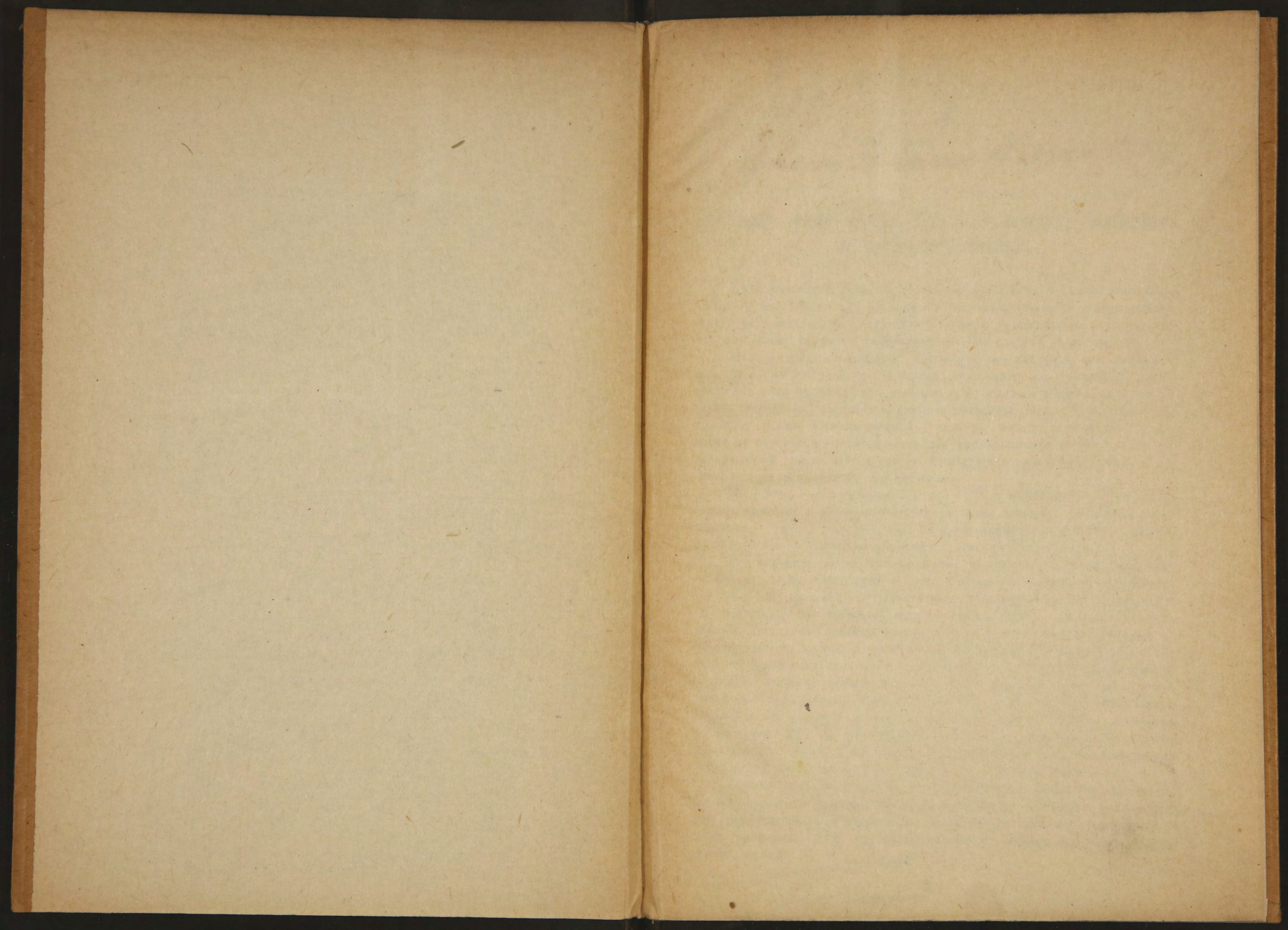


23993.







Handwritten text, possibly bleed-through from the reverse side of the page, appearing as faint, illegible markings.



23993

76125

(Сарат. Земская Медл. 1905, I)

**По поводу закона 10 мая 1904 г. о земских недоимках на надѣльных землях.**

Цѣль настоящей замѣтки—способствовать правильному выясненію положенія 10 мая 1904 г. объ объединеніи недоимокъ земскихъ сборовъ, числящихся на крестьянскихъ надѣльных земляхъ съ казенными, которое должно значительно улучшить финансовую сторону земской дѣятельности.

Малообоснованныя рѣшенія вопросовъ, вытекающихъ изъ закона 10 мая, принятые нѣкоторыми уѣздными земствами, къ сожалѣнію даютъ слишкомъ мало руководящихъ мотивовъ губернскимъ земствамъ, къ которымъ затѣмъ переходитъ дальнѣйшее развитіе положенія. Между тѣмъ упомянутое положеніе должно вызвать довольно сложную работу, которая можетъ повести къ серьезнымъ послѣдствіямъ для финансоваго состоянія земствъ при дальнѣйшемъ разсмотрѣніи ихъ въ послѣдующихъ административныхъ инстанціяхъ до министерствъ включительно.

Высочайше утвержденнымъ 10 мая 1904 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта положено признать казенными недоимки земскихъ сборовъ, числившіяся къ 1 января текущаго года на крестьянскихъ надѣльных земляхъ въ губерніяхъ, гдѣ введено положеніе о земскихъ учрежденіяхъ.

Эти недоимки, кромѣ начисленныхъ неправильно, числящихся неизвѣстно за какими обществами и явно безнадежныхъ, рѣшено возмѣстить земствамъ изъ средствъ Государственнаго Казначейства въ теченіе пяти лѣтъ, причемъ въ текущемъ году съ этою цѣлью назначенъ миллионъ рублей. Дальнѣйшіе кредиты будутъ отпускаться въ смѣтномъ порядкѣ, въ зависимости отъ состоянія средствъ Государственнаго Казначейства. Собираніе необходимыхъ данныхъ и составленіе первоначальныхъ предположеній о размѣрѣ земскихъ недоимокъ возложено на обязанность земскихъ управъ при ближайшемъ участіи мѣстныхъ податныхъ инспекторовъ. Означенныя предположенія вносятся земскими управами въ земскія собранія, а постановленіе послѣднихъ, въ свою очередь, вносится на разсмотрѣніе Губернскаго по Земскимъ и Городскимъ дѣламъ Присутствія и затѣмъ, съ заключеніемъ Присутствія представляются на утвержденіе Министра Финансовъ.

Высочайшимъ Манифестомъ 11 августа 1904 г. предоставлены крестьянскому населенію широкія льготы по исполненію денежныхъ повинностей его предъ казною, освобождая плательщиковъ отъ платежей состоящихъ за ними громаднхъ суммъ недоимокъ въ разныхъ видахъ казенныхъ и земскихъ сборовъ.

39

Библиотека ИИФ СССР



Въ числѣ льготъ, предоставляемыхъ крестьянскому населенію, первое мѣсто среди слагаемыхъ недоимокъ какъ по суммѣ ихъ, такъ и по массѣ крестьянъ, на которыхъ онѣ числятся, занимаютъ недоимки выкупныхъ платежей, составляющія по расчетамъ казны около 127 милліоновъ рублей при полномъ годовомъ окладѣ выкупныхъ платежей, исчисляемыхъ въ 91 милліонъ рублей.

Вторымъ крупнымъ облегченіемъ для крестьянъ представляетъ сложение со счетовъ недоимокъ земскихъ поземельныхъ сборовъ съ крестьянскихъ надѣльныхъ земель въ губерніяхъ, гдѣ введены земскія учрежденія. Эти недоимки исчисляются на 1 января 1904 г. въ размѣрѣ около 15 милліоновъ руб., при чемъ на Государственномъ Казначействѣ оставляется по прежнему обязанность возмѣстить земствамъ слагаемая съ населенія недоимки на основаніяхъ опредѣленныхъ закономъ 10 мая 1904 г.

Такимъ образомъ, числящіяся на 1 января 1904 г. на крестьянскихъ надѣльныхъ земляхъ, земскія недоимки составляютъ нынѣ долгъ земству казны, а не населенія, а потому должны быть полностью списаны со счетовъ крестьянскихъ обществъ и по опредѣленію цифры недоимокъ, подлежащихъ возмѣщенію, записаны долгомъ за казною.

Точный смыслъ законоположеній ставитъ возможность возмѣщенія за счетъ казны земскихъ недоимокъ, числящихся на надѣльныхъ земляхъ къ 1 января 1904 г., въ исключительную зависимость отъ предварительнаго установленія безспорной цифры недоимокъ, подлежащихъ возмѣщенію, причемъ невольно вытекаетъ необходимость выясненія и самого способа ихъ возмѣщенія.

Оба вопроса по своей сложности требуютъ обстоятельныхъ соображеній, въ конечномъ результатѣ непосредственно вліяющихъ на земскія средства.

Недоимочность надѣльныхъ земель—общее явленіе во всѣхъ земствахъ и притомъ составляетъ большую часть всѣхъ недоимокъ числящихся за объектами земскаго обложенія; въ частности, напр., въ Вольскомъ земствѣ недоимокъ надѣльныхъ земель состоитъ на 1 января 1904 г. за 190 обществами 83746 р. 40 к., при этомъ въ нѣкоторыхъ отдѣльныхъ обществахъ движеніе недоимокъ, обнаруживаетъ наклонность къ постоянному уменьшенію ихъ, напротивъ въ другихъ—они возростали изъ года въ годъ и выразились къ 1 января 1904 г. въ крупныхъ цифрахъ. Въ общемъ наблюдается постоянный ростъ недоимокъ.

Причины этаго положенія необходимо искать въ серьезномъ ослабленіи платежной способности нѣкоторыхъ обществъ, вслѣдствіе экономическихъ условій вызванныхъ частыми неурожаями, пожарами и прочими явленіями мѣстной жизни и, наконецъ, условіями прежняго взысканія ихъ.

По мнѣнію же финансоваго вѣдомства, на ростъ недоимокъ безспорно отражался и прежній податный законъ круговой отвѣтственности окладной единицы за отдѣльныхъ недоимщиковъ ея, а потому въ числѣ недоимокъ есть такая часть ихъ, которая накопилась при прежнихъ порядкахъ взысканія и числится не за дѣйствительными плательщиками, но за цѣлыми обществами.



Высочайшимъ указомъ 12 марта 1903 г. отмѣнены тѣ постановленія положенія 23 іюня 1899 года, которыя опредѣляли условія и способы примѣненія круговой отвѣтственности и установленъ на будущее время порядокъ пополненія окладныхъ сборовъ крестьянскимъ населеніемъ исключительно на началѣ личной отвѣтственности каждаго отдѣльнаго плательщика.

Съ упраздненіемъ кругового ручательства крестьянъ, вопросъ о недоимкахъ накопившихся при дѣйствіи положенія 23 іюня 1899 года впредь до закона 10 мая 1904 г. еще болѣе усложнился, такъ какъ всѣ недоимки числятся въ одной общей суммѣ за цѣлыми селеніями и даже группами ихъ, а между тѣмъ нынѣ податная обязанность каждаго отдѣльнаго плательщика ограничивается уплатою той только суммы сборовъ, которая съ него собственно причитается и не можетъ быть перелагаема на его односельца, а слѣдовательно сельскія общества должны бы быть освобождены отъ тяготѣющаго надъ ними бремени пополненія этихъ недоимокъ.

Таковы основанія закона 10 мая, разрѣшеніе которыхъ встрѣчаетъ серьезныя затрудненія.

Выдѣленіе отдѣльныхъ недоимщиковъ изъ цѣлой группы и опредѣленіе платежной способности каждаго изъ нихъ входящаго въ окладную единицу, и затѣмъ подраздѣленіе недоимщиковъ еще по времени накопленія ими недоимокъ—дѣло настолько сложное, что представляется не по силамъ даже податной администраціи, близко стоящей къ населенію по взысканію налоговъ; что же касается земства, то оно совершенно не въ состояніи справиться съ этою задачею, между прочимъ и въ виду того, что земскія управы, ведя окладной учетъ земскихъ сборовъ путемъ обложенія земли, принадлежащей цѣлому обществу, селенію или группѣ, знаютъ въ качествѣ субъекта обложенія только окладную единицу, состоящую изъ цѣлаго селенія, общества.

Такимъ образомъ не имѣя отдѣльныхъ лицевыхъ счетовъ плательщиковъ по земскимъ сборамъ съ надѣльныхъ земель, земство не въ состояніи производить взысканіе земской недоимки съ каждаго плательщика отдѣльно, такъ какъ такой порядокъ совершенно несовмѣстимъ съ установившимся согласно закона ходомъ земскаго окладного учета съ надѣльныхъ земель.

Между тѣмъ положеніемъ 10 мая 1904 г. и циркулярными предложеніями Министерства Финансовъ по Департаменту окладныхъ сборовъ отъ 30 іюня за № 4770, 12 іюня того-же года за № 4313 и отношеніями управляющихъ казенными палатами земскимъ управамъ, послѣдовавшими въ разъясненіе упомянутаго закона, именно рекомендуется принять всѣ мѣры къ всестороннему освѣщенію для правильнаго разрѣшенія вопроса объ опредѣленіи цифры безнадежныхъ недоимокъ при указанныхъ выше соображеніяхъ.

Причемъ, по разъясненію Департамента окладныхъ сборовъ Министерства Финансовъ, подъ безнадежными недоимками необходимо, между прочимъ, считать тѣ недоимки, „которыя не могутъ быть отнесены на счетъ того или другаго плательщика и вообще неизвѣстно за кѣмъ числятся и въ случаѣ



отказа сельскихъ обществъ отъ добровольной разверстки подобныхъ недоимокъ, эти послѣднія подлежатъ сложенію со счетовъ по безнадежности къ поступленію въ установленномъ закономъ 12 марта 1903 г. порядкѣ“.

Исходною точкою осуществленія закона 10 мая является предварительное рѣшеніе главнаго вопроса: могутъ ли существовать въ земскомъ сборѣ безнадежныя недоимки, оставшіяся въ недоборѣ за крестьянскими надѣльными землями, по признакамъ, установленнымъ Департаментомъ по окладнымъ сборамъ и заключающимся въ томъ, „что они неизвѣстно за кѣмъ числятся и не могутъ быть отнесены на счетъ того или другого плательщика“.

Основное начало земскаго обложенія и точный смыслъ законоположеній 23 іюня 1899 года, 12 марта 1903 г. (объ отмѣнѣ круговой поруки) и статей общаго положенія о крестьянахъ (т. IX особ. прил. изд. 1903 года) совершенно исключаютъ случаи взиманія земскаго сбора съ такого плательщика земскаго обложенія, котораго въ дѣйствительности не существуетъ, или онъ не можетъ быть обнаруженъ, такъ какъ, объектомъ земскаго сбора, въ рассматриваемомъ случаѣ, служитъ земля, а плательщикомъ его, или субъектомъ обложенія, являются лица владѣющія ею на правѣ полной или неполной собственности.

Далѣе законъ указываетъ, что подъ надѣльными землями разумѣются всѣ земли находящіяся въ крестьянскомъ владѣніи по надѣленіи ихъ отъ государства независимо отъ того, состоятъ ли онѣ во владѣніи общинномъ, подворномъ или четвертномъ, причемъ отличительнымъ признакомъ вѣнадѣльнаго владѣнія является крѣпостной актъ.

Право участія въ общемъ пользованіи мирскою надѣльною землею устанавливается слѣдующими условіями: 1) принадлежностью лица къ сословію сельскихъ обывателей; 2) состояніе сего лица членомъ того общества, которому принадлежитъ земля, и 3) отбываніе симъ лицомъ, наравнѣ съ прочими членами общества и за круговою, порукою всѣхъ податей и повинностей.

Податный законъ 23 іюня 1899 г., вошедшій нынѣ въ сводъ законовъ т. IX: особое приложение, кн. 1, „Общее положеніе о крестьянахъ, гласитъ, что всѣ окладные сборы (государственный поземельный налогъ, земскіе сборы) заносятся въ общіе окладные листы и каждый изъ сборовъ показывается въ нихъ отдѣльно.

Окладные листы составляются Казенною Палатою на каждое селеніе или часть селенія, имѣющія отдѣльное владѣніе надѣльною землею, причемъ число окладныхъ единицъ для государственныхъ и для земскихъ сборовъ должно быть одинаково (ст. 242, 243 общ. пол. о кр.).

Въ селеніяхъ, которыя пользуются надѣломъ сообща, окладные листы составляются на основаніи приговора сельскаго схода этихъ селеній о распределеніи между ними оклада государственныхъ и земскихъ сборовъ за земли общаго владѣнія.

Земскія управы только доставляютъ мѣстнымъ казначействамъ, не позже 15 января, свѣдѣнія о суммѣ земскихъ сборовъ съ земель cadaго сельскаго общества или селенія.



Раскладка между отдельными домохозяевами причитающихся по окладному листу государственного поземельного налога и земских сборов производится сельским сходомъ.

Раскладка окладныхъ сборовъ должна быть произведена уравнительно, съ примѣненіемъ ко всѣмъ домохозяевамъ одинаковыхъ основаній обложенія. Основаніемъ раскладки окладныхъ сборовъ служитъ размѣръ, качество почвы и удобство расположенія надѣльныхъ земель, находящихся во владѣніи отдельныхъ домохозяевъ.

При этомъ сельскому сходу предоставляется право понижать платежи тѣхъ домохозяевъ, которые вслѣдствіе исключительно неблагоприятныхъ хозяйственныхъ условій, не въ состояніи уплатить причитающіеся съ нихъ сборы и даже освободить отъ платежей, и тогда сложенная сумма разверстывается между остальными домохозяевами.

При общинномъ пользованіи землею каждое селеніе или часть селенія, получающія отдельный окладной листъ, отвѣчаетъ круговою порукою за всѣхъ домохозяевъ въ исправной уплатѣ окладныхъ сборовъ, причемъ для взысканія недобора (ст. 290 общ. пол. о кр. п. I) указаны рязь понудительныхъ мѣръ.

Послѣдовавшій затѣмъ Высочайшій указъ отъ 12 марта 1903 года, только отмѣнилъ тѣ вышеуказанныя постановленія податного закона 23 іюня 1899 года, которыя опредѣляли условія и способы примѣненія круговой поруки и установилъ порядокъ уплаты окладныхъ сборовъ подъ личной отвѣтственностью каждаго отдельнаго плательщика,—возложивъ наблюденіе за правильностью раскладки и за взысканіемъ окладныхъ сборовъ на должностныхъ лицъ волостного или сельскаго общественнаго управленія, подъ руководствомъ земскаго начальника и податнаго инспектора съ примѣненіемъ, въ опредѣленныхъ закономъ случаяхъ, принудительныхъ мѣръ при взысканіи сборовъ.

Итакъ, основной порядокъ раскладки земскихъ сборовъ между плательщиками входящими въ окладную единицу, сохранилъ свою силу и значеніе и по изданіи Высочайшаго указа объ отмѣнѣ круговой поруки, и слѣдовательно, накопившіяся недоимки на надѣльныхъ земляхъ за извѣстный періодъ времени должны относиться къ извѣстнымъ плательщикамъ ихъ, согласно обязательной раскладки всѣхъ сборовъ, совершаемой сельскими сходами между отдельными лицами, составляющими окладную единицу.

Конечно, платежеспособность многихъ изъ нихъ можетъ быть ослаблена и значительно подорвана случайными экономическими потрясеніями, но тогда законъ предоставляетъ широкое право податной администраціи дѣлать отсрочки платежей окладныхъ сборовъ даже помимо соображеній земствъ.

Наконецъ, на накопленіе недоимокъ могла вліять слабость надзора въ платежѣ земскихъ сборовъ, имѣвшая мѣсто до изданія закона 23 іюня 1899 г., но всѣ эти данныя не даютъ еще законнаго основанія признавать извѣстную часть въ накопившихся земскихъ недоимкахъ на надѣльныхъ



земляхъ къ 1 января 1904 г. безнадежною и подлежащею безусловному сложенію по закону 10 мая сего года.

Вопросъ о безнадежности извѣстной части земскихъ недоимокъ на надѣльныхъ земляхъ и накопившихся къ 1903 году, уже поднимался въ земскихъ собраніяхъ по случаю обнародованія новаго податнаго закона 23 іюня 1899 г.

Высочайшимъ повелѣніемъ отъ 10 декабря 1899 г. поручалось земскимъ собраніямъ безотлагательное разрѣшеніе вопроса о сложеніи числящихся на крестьянскихъ надѣльныхъ земляхъ недоимокъ земскаго сбора, которыя признаны будутъ безнадежными къ поступленію, и о представленіи плательщикамъ льготъ по уплатѣ земскихъ недоимокъ, примѣнительно къ правиламъ закона 7 февраля 1894 г. объ отсрочкахъ и разсрочкахъ недоимокъ выкупныхъ платежей.

При разсмотрѣніи упомянутаго вопроса, большинство земствъ какъ видно, исключительно остановилось на разсрочкѣ накопившихся недоимокъ на надѣльныхъ земляхъ къ 1 января 1900 г., но не признало однако возможнымъ сложеніе даже извѣстной части ихъ по безнадежности въ платежѣ. Что же касается неправильности учета движенія недоимокъ, то такихъ фактовъ не можетъ даже существовать при дѣйствующемъ порядкѣ веденія окладныхъ счетовъ въ земскихъ управахъ, въ которыхъ учетъ всегда стоитъ на точной высотѣ,—и если существуетъ различіе въ цифрахъ учета съ волостными правленіями, казначействами и казенными палатами, то вся неточность всецѣло падаетъ на послѣднія учрежденія.

Наконецъ дальнѣйшій ростъ недоимокъ образовался въ періодъ дѣйствія новаго податнаго закона 23 іюня 1899 года и послѣ закона 12 марта 1903 года объ отмѣнѣ круговой поруки, т. е. въ тотъ промежутокъ времени, когда взысканіе окладныхъ сборовъ было поставлено подъ особый контроль податной администраціи.

Изъ сочетанія упомянутыхъ обстоятельствъ приходится придти къ заключенію, что земскія недоимки при общинномъ пользованіи надѣльной землею, составляютъ величину безспорную и неподлежащую сложенію по безнадежности въ части своей, а слѣдовательно доказывать ихъ безнадежность уже входитъ въ обязанность податной администраціи, но никакъ не земства.

Правильно ли сложеніе недоимокъ вообще въ тѣхъ случаяхъ, когда земства не располагаютъ свободными средствами?

Недоимки, числящіяся на населеніи и представляющія притомъ свободныя средства, очень рѣдкое явленіе въ земствахъ, напротивъ, онѣ въ большинствѣ ихъ исключительно обезпечиваютъ ту громадную задолженность, которая тяготѣетъ надъ земствами. Изъ докладовъ ревизіонныхъ комиссій и отчетовъ видно, что долги земствъ большею частью превышаютъ ихъ активъ на десятки тысячъ рублей. Если даже исключить долги собственнымъ капиталамъ земствъ и допустить полную иллюзію, что все числящіяся въ активѣ недоимки сразу поступятъ въ земскую кассу, то и тогда у многихъ земствъ не хватитъ средствъ для удовлетворенія своихъ креди-



торовъ, между тѣмъ слагаемая недоимка увеличатъ на сумму сложенія задолженность земства. Удовлетвореніе земскихъ кредиторовъ составляетъ неотложную необходимость, причемъ несвоевременность въ уплатѣ влечетъ ростъ процентовъ, нанося тѣмъ существенные убытки и тогда у земства останется единственный выходъ—увеличить свое обложеніе, но эта мѣра требуетъ большихъ трудовъ и усиленій для своего приведенія.

Кромѣ того она еще тяжелѣе и несправедливѣе отзовется на населеніи, чѣмъ разсрочка на извѣстные сроки накопившихся на немъ нынѣ недоимокъ. Да при томъ указанная мѣра противорѣчитъ въ данномъ случаѣ идеѣ отмѣны круговой поруки, такъ какъ въ существѣ выражаетъ переложеніе повинностей съ однихъ плательщиковъ на другихъ.

Послѣдовавшей, затѣмъ, Всемиловѣйшей Манифестъ 11 августа, даетъ еще большее значеніе высказаннымъ соображеніямъ.

До обнаруженія Манифеста, въ вопросѣ о сложеніи недоимокъ были затронуты прямые интересы третьяго лица, т. е. населенія.

Правительство въ этомъ случаѣ находилось въ роли посредника, интересы котораго заключались въ возможности возмѣщенія долга, который оно добровольно переводитъ съ населенія на себя.

За сложеніемъ Всемиловѣйшимъ Манифестомъ недоимокъ выкупныхъ платежей и земскаго сбора, заинтересованность населенія при рѣшеніи вопроса о недоимкахъ совершенно отпала, въ итогѣ остались интересы казны и земствъ.

Финансовое положеніе той и другой стороны, какъ равно и вліяніе оказываемое сложеніемъ недоимокъ на ихъ ресурсы, представляютъ громадное различіе.

До изданія Манифеста вопросъ о сложеніи недоимокъ еще имѣлъ конечною цѣлью воспособленіе къ подъему крестьянскаго бюджета, нынѣ эта мѣра является уже воспособленіемъ земскаго бюджета государственному.

Нуждается ли Государственный бюджетъ въ подобномъ воспособленіи, когда вся сумма сложенныхъ недоимокъ земскаго сбора, по вычисленіямъ финансоваго вѣдомства, не превышаетъ 15 мил. р.?

Всякая финансовая мѣра требуетъ согласованности съ матеріальнымъ положеніемъ и дѣйствительными средствами.

Мѣра выше финансовыхъ силъ, должна отозваться на платежности того же населенія.

Государственные интересы не могутъ принять мѣры превышающей финансовыя средства извѣстнаго земства.

Государственный бюджетъ къ 1904 г. достигъ 2178 милліоновъ руб., земскій бюджетъ всѣхъ 34 земскихъ губерній по смѣтамъ 1903 г., равнялся 105045 тысяч. руб.

Доходный бюджетъ государства питается исключительно развитіемъ государственнаго хозяйства и возрастаніемъ косвенныхъ налоговъ. Доходы, обыкновенно исчисленные по росписи 1904 г. въ 1980 милліоновъ рублей, съ излишкомъ покрываютъ обыкновенные расходы, исчисленные въ 1,966 милліоновъ рублей.



Чрезвычайные расходы, достигающія до 212 милліоновъ рублей, покрываются разностью въ 14 милліоновъ рублей между обыкновенными доходами и расходами 2<sup>1</sup>/<sub>2</sub> милліоновъ рублей изъ вѣчныхъ вкладовъ въ Государственный банкъ, а остальные 195<sup>1</sup>/<sub>2</sub> милліоновъ рублей изъ свободной наличности Государственного Казначейства.

Эта наличность, находящаяся всегда на надлежащей высотѣ и составляющая главную основу финансовой политики, пополняется исключительно избытками бюджетныхъ поступленій и займами.

Величина Государственного бюджета при 130 мил. населенія даже не представляется тяжелою, такъ какъ составляетъ всего около 17 руб. на человѣка, но если изъ числа смѣтныхъ доходовъ исключить доходы отъ правительственныхъ регалій: монетной, почтовой, телеграфной и телефонной, доходы отъ государственныхъ имуществъ, возврата займовъ, то налоги сводятся въ тѣсномъ смыслѣ лишь къ 660 милліонамъ рублей, изъ коихъ 135 милліоновъ прямыхъ налоговъ, 421 милліонъ косвенныхъ сборовъ и 104 милліона рублей актовыхъ, гербовыхъ и другихъ тому подобныхъ сборовъ.

Что же представляетъ изъ себя земскій бюджетъ?

Выполненіе земскихъ росписей никогда не даютъ избытка поступленій, которыя выражались бы въ свободной наличности; въ лучшемъ случаѣ избытокъ средствъ заключается въ недоимкѣ населенія, но и такое положеніе крайне рѣдко, большинство земствъ имѣютъ дефициты.

Земскіе доходы не поступаютъ даже въ исчисленныхъ цифрахъ, а вслѣдствіе чего задолженность изъ года въ годъ возрастаетъ.

Доходные объекты стоятъ на одной точкѣ и ростъ земскихъ бюджетовъ единственно основанъ на ростѣ обложенія, но и ему положенъ предѣлъ 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub> нормой. Земскихъ средствъ не достаточно для удовлетворенія даже насущныхъ потребностей мѣстной жизни.

Пустующая земская касса не въ состояніи пополниться даже займами, такъ какъ земство не располагаетъ никакимъ узаконеннымъ кредитомъ.

Въ заключеніе необходимо обратить вниманіе еще на одно серьезное обстоятельство.

Государственные росписи всѣхъ странъ, въ томъ числѣ и Россіи, не предусматриваютъ поступленій недоимокъ въ числѣ доходныхъ поступленій, поступленіе ихъ образуетъ свободную наличность; напротивъ, положеніе о земскихъ учрежденіяхъ указываетъ обязательное ихъ внесеніе въ смѣту въ смыслѣ „зачетовъ“.

Подобное внесеніе, выражая одну изъ видовъ постоянныхъ должностей, идетъ, вопреки финансовыхъ соображеній, на уменьшеніе обложенія.

Естественно, при такомъ финансовомъ положеніи земствъ, уменьшеніе доходныхъ ресурсовъ, въ смыслѣ сложенія недоимокъ, увеличиваетъ пассивную часть ихъ, а слѣдовательно земству при переживаемомъ имъ финансовомъ разстройствѣ, сложеніе недоимокъ какъ негармонирующее съ дѣйствительными его средствами, дастъ въ результатъ еще большую задолженность, для уменьшенія которой остается два исхода: чрезмѣрное обложеніе или приостановка земской дѣятельности.



Переходя къ рѣшенію вопроса о порядкѣ возмѣщенія казною недоимокъ земскаго сбора, необходимо предварительно остановиться на указаніяхъ по означенному обстоятельству закона 10 мая и циркуляровъ Департамента окладныхъ сборовъ, послѣдовавшихъ въ разъясненіе упомянутаго закона.

По точному смыслу законоположенія 10-го мая на возмѣщеніе земскихъ недоимокъ въ 1904 году ассигнованъ одинъ миллионъ рублей. Дальнѣйшіе кредиты будутъ отпускаться въ смѣтномъ порядкѣ въ зависимости отъ состоянія средствъ государственнаго казначейства, причемъ полное возмѣщеніе послѣдуетъ въ теченіе 5 лѣтъ начиная съ 1 января 1904 года.

Согласно циркулярныхъ предписаній Департамента сборовъ казеннымъ палатамъ отъ 3 іюня № 4770, распредѣленіе ассигнуемыхъ на сей предметъ кредитовъ между отдѣльными земствами должно быть произведено Министромъ Финансовъ, по соглашенію съ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ и Государственнымъ Контролеромъ, пропорціонально суммамъ причитающимся каждому земству къ возмѣщенію недоимокъ.

При неизвѣстности общей цифры недоимокъ всѣхъ земствъ 34 губерній, подлежащихъ возмѣщенію со стороны казны и кредита на этотъ предметъ въ 1905 году, пропорціональное опредѣленіе доли извѣстнаго земства изъ общаго кредита 1904 и 1905 г.г., представляется крайне затруднительнымъ, тѣмъ болѣе, что окончательное рѣшеніе всѣхъ обстоятельствъ закона 10 мая подлежитъ еще обсужденію послѣдующими административными инстанціями, слѣдовательно попытка установить точную цифру возмѣщенія положительно невозможна.

Болѣе вѣрнымъ и законнымъ аргументомъ въ опредѣленіи, хотя бы въ приблизительной цифрѣ предполагаемаго по годамъ возмѣщенія, можетъ служить законъ 12 марта 1903 г. объ отмѣнѣ круговой поруки. Ясный смыслъ этого закона указываетъ, что изъ поступающихъ взносовъ въ погашеніе платежей за надѣльныя земли покрывается прежде всего сполна по каждой окладной единицѣ окладъ земскихъ сборовъ, а затѣмъ, гдѣ числится недоимка, то и означенная недоимка въ размѣрѣ не выше 20% къ окладу.

Это право земства, какъ установленное закономъ, находитъ подтвержденіе въ положеніи 10 мая указывающемъ возможность закончить возмѣщеніе всѣхъ недоимокъ въ теченіе 5 лѣтъ, т. е. 20% ежегоднымъ погашеніемъ по отношенію ко всей суммѣ недоимокъ.

При опредѣленіи цифры возмѣщенія нельзя ограничиться только одной ариѳметическою пропорціональностью, если сумма ассигнованнаго кредита недостаточна для удовлетворенія претензій всѣхъ земствъ, напротивъ необходимо принять въ соображеніе финансовыя условія земствъ и особенно степень ихъ задолженности.

Законъ 10 мая представляетъ одинаковый интересъ и для губернскихъ земствъ. Въ тѣхъ земствахъ гдѣ губернской и уѣздный сборы соединены въ общеземскій сборъ (напр. въ Саратов. губ.) и потребный учетъ его ведется исключительно уѣздными управами, а отчисленіе съ него въ пользу губернскаго земства производится по извѣстному устанавливаемому ежегодно, про-



порціональному проценту съ общей суммы поступлений, то выясненіе точной цифры, принадлежащихъ губернскому земству недоимокъ, не встрѣчаетъ никакого затрудненія.

Въ данномъ случаѣ изъ общаго числа недоимокъ общеземскаго сбора, числящихся на надѣльныхъ земляхъ къ 1 января 1904 г. подлежитъ губернскому земству часть равная процентному отчисленію, данному губернскою управою на 1904 годъ въ отношеніи каждаго уѣзднаго земства. Опредѣленіе этой части путемъ средняго процента отчисленія за три или болѣе лѣтъ, является способомъ безусловно неправильнымъ.

Вѣрность послѣдняго соображенія покоится на томъ основаніи, что если бы всѣ недоимки поступили одновременно въ теченіе текущаго года, то конечно губернское земство получило бы свою долю по процентной нормѣ только текущаго года,—между тѣмъ переводъ недоимокъ, какъ долга съ надѣльныхъ земель на правительство, есть тоже видоизмѣненная уплата.

Наконецъ, законъ 10 мая даетъ земствамъ удобный случай для возбужденія ходатайствъ по слѣдующему вопросу, невольно изъ него вытекающему.

Объединеніе недоимокъ земскаго сбора съ казенными, выражая еще шагъ впередъ на пути улучшенія земскихъ финансовъ, составляетъ въ дѣйствительности постепенное, такъ сказать, историческое развитіе законодательныхъ мѣръ въ указанномъ направленіи.

Прежнія правила пропорціональнаго отчисленія съ общихъ поступлений въ казенные платежи и земскій сборъ, замѣнены закономъ 12 марта 1903 г., предоставившемъ земствамъ предпочтительное полученіе передъ казною полного оклада и 20<sup>0</sup>/<sub>0</sub> недоимокъ, а положеніе 10 мая окончательно уже объединило земскія недоимки съ казенными.

Такимъ образомъ при настоящихъ условіяхъ взысканія земскихъ сборовъ съ надѣльныхъ земель, принятіе казною на себя полной уплаты ежегодно причитающаго земствамъ оклада съ этихъ земель, уже не составляетъ финансоваго затрудненія для правительства и вреднаго вліянія на государственный бюджетъ; между тѣмъ указанная мѣра придала бы значительную устойчивость земскому бюджету, а главное счетоводство и учетъ этого рода сборовъ сосредоточились бы исключительно въ правительственныхъ рукахъ, что безспорно имѣло бы своимъ послѣдствіемъ упорядоченіе ихъ.

Платежъ казною земствамъ причитающаго имъ оклада съ надѣльныхъ земель, могъ бы производиться въ томъ же порядкѣ, въ какомъ производятся нынѣ платежи земскихъ сборовъ съ удѣльныхъ и казенныхъ земель и имуществъ по третямъ или полугодіямъ.

*Н. Домнинъ.*



