



УДК 94(571)

<https://doi.org/10.26516/2222-9124.2022.39.6>

Финансирование крестьянских учреждений Сибири: полемика между местными органами власти и центральными ведомствами России

Е. В. Почеревин

*Алтайский государственный гуманитарно-педагогический университет
им. В. М. Шукишина, г. Бийск, Россия*

Аннотация. Рассмотрены процессы планирования бюджетных ассигнований на содержание крестьянских учреждений Сибири, образованных по закону о введении института крестьянских начальников. Показана полемика между местными органами власти и столичными ведомствами по вопросам финансирования новых административных структур. Обозначено стремление сибирских администраций как к расширению штатов крестьянского управления, так и к полному освобождению местных бюджетов от их финансирования.

Ключевые слова: крестьянские начальники, местные бюджеты, земские сметы, Сибирь в конце XIX – начале XX в.

Для цитирования: Почеревин Е. В. Финансирование крестьянских учреждений Сибири: полемика между местными органами власти и центральными ведомствами России // Известия Иркутского государственного университета. Серия История. 2022. Т. 39. С. 6–12. <https://doi.org/10.26516/2222-9124.2022.39.6>

Институт крестьянских начальников в Сибири достаточно хорошо изучен историками советского периода [8; 9; 11; 13]. Повышенное внимание к этой теме наблюдается и в постсоветской историографии. Сибирскими учеными были рассмотрены региональные особенности введения и функционирования крестьянских учреждений в Западной Сибири [1–5; 12], Восточной Сибири [10; 14]. В общесибирских масштабах проблемы разработки и введения Временного положения о крестьянских начальниках исследовали Л. М. Дамешек и И. Л. Дамешек [6; 7]. Однако вопросы финансирования вновь введенных крестьянских учреждений, процессы включения в местные сметы новых административных расходов, механизмы принятия бюджетных решений не были изучены. Цель настоящей статьи заключается в анализе деятельности административных институтов сибирских губерний по обеспечению функционирования крестьянских учреждений, введенных в 1898 г. Основным источниковым материалом для этого стали расходные земские сметы сибирских губерний. Кроме того, были привлечены документы центральных ведомств, занимавшихся рассмотрением и утверждением этих смет. Земские

сметы составлялись на три года и включали в себя основные статьи расходов по разным отраслям местного хозяйства. Бюджетные проекты, созданные местными административными органами, рассматривались на совещании представителей центральных ведомств при Министерстве финансов (далее – Совещание). После корректировки предоставленных данных сметы получали одобрение Государственного совета, Государственной думы (с 1906 г.) и утверждались императором.

В проектах сибирских смет на 1897–1899 гг. отсутствовали ассигнования на преобразование учреждений по крестьянским делам, хотя реформа уже разрабатывалась министерствами финансов и внутренних дел.

По мнению С. Ю. Витте, в регионе имелись сметные остатки, «наличность коих достигала весьма значительных размеров», которые можно будет использовать на осуществление реформы¹.

В проекты смет сибирских губерний на 1900–1902 гг. уже были внесены расходы, определяемые законом от 2 июня 1898 г.² Всего было запланировано затрачивать в течение трех лет на содержание крестьянских учреждений в Тобольской губернии 98 400, в Томской – 81 600 и в двух губерниях Иркутского генерал-губернаторства – 130 900 руб. в год³. Стоимость содержания новых институтов по сравнению с ассигнованиями на старые крестьянские учреждения возросла в Тобольской губернии на 23 %, в Томской – на 75 %. В губерниях Иркутского генерал-губернаторства, где подобные управленческие структуры создавались практически с нуля, затраты увеличились на 490 %.

В тобольскую смету на 1903–1905 гг., кроме штатных расходов на содержание крестьянских начальников и соответствующих учреждений, были включены «к условному отпуску» расходы на содержание трех дополнительных должностей крестьянских начальников⁴. В томской смете предполагалось увеличение штата на 15 должностей⁵. Совещание не утвердило данные расходы, сославшись на отсутствие какой-либо предварительной переписки между ведомствами относительно предложений губернского начальства⁶.

В смету Иркутского генерал-губернаторства были внесены ассигнования на транспортные расходы, выплату подъемных и командировочных пособий. Размер предполагаемых транспортных издержек на поездки чиновников внутри губерний был рассчитан по «средней сложности» действительных расходов за 1899 и 1900 гг. Объем ассигнований для выплаты пособий вновь назначаемым чиновникам крестьянских учреждений ввиду невозможности их точного определения был установлен в сумме 1300 руб. в год. Местное начальство указало размеры произведенных расходов по этой статье в 1899–1900 гг. В Иркутской губернии они достигали 20 тыс. руб., в Енисейской – почти 25 тыс. Столь крупные суммы расходов объяснялись большим количе-

¹ Государственный архив в г. Тобольске (ГАТ). Ф. 152. Оп. 52. Д. 2. Л. 271.

² ПСЗ-З. Т. 18. Отд. I. № 15503.

³ ГАТ. Ф. 152. Оп. 40. Д. 178. Л. 469.

⁴ Там же. Д. 224. Л. 52.

⁵ Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 573. Оп. 14. Д. 17407. Л. 153.

⁶ ГАТ. Ф. 152. Оп. 40. Д. 224. Л. 547–547 об.

ством чиновников, прибывающих из европейской части России и занимающих должности крестьянских начальников⁷. Совещание не утвердило данный расход, указав на то, что губернская администрация при разъездах бесплатно пользуется земскими лошадьми и выделение дополнительных денег законом не предусмотрено. Предписывалось расходы на подъемные и командировочные пособия производить из сверхсметных средств⁸.

В проекте тобольской сметы на 1906–1908 гг. снова содержались «условные» расходы на «усиление личного состава крестьянских начальников» путем введения семи новых должностей. При этом предполагалось распространить реформу крестьянских учреждений на Сургутский и Березовский уезды⁹. Совещание отклонило проект, снова сославшись на отсутствие переписки по поводу введения дополнительных штатов в Тобольской губернии¹⁰.

В проект сметы Иркутского генерал-губернаторства вновь были внесены транспортные расходы, исчисленные по «средней сложности за три года»¹¹. Совещание оставило часть ассигнований, исключив затраты на путевые пособия, выдаваемые при командировках внутри губернии¹². В сметах Иркутской губернии на периоды 1909–1911 и 1912–1914 гг. также были оставлены подобные расходы¹³.

В Тобольской губернии тоже предпринималась попытка включить в бюджет на 1909–1911 гг. ассигнования на выплату «прогонных» и командировочных денег. Со стороны Совещания предложение не встретило возражений¹⁴.

Вопрос о «принятии на средства казны» расходов по содержанию гражданского управления, в том числе и крестьянских учреждений, регулярно поднимался иркутским генерал-губернатором, что нашло отражение в сметных материалах, подаваемых в центральные ведомства для утверждения. В частности, соответствующие предложения были представлены им в Министерство финансов вместе с проектом земского бюджета на 1903–1905 гг.¹⁵ Эта тема поднималась в проектах смет на 1906–1908 и 1912–1914 гг.¹⁶ В проекте на 1909–1911 гг., кроме того, указывалось, что 27 января 1905 г. было возбуждено ходатайство перед министром внутренних дел, а 25 сентября 1907 г. вопрос был представлен на усмотрение председателя Совета министров¹⁷.

⁷ ГАТ. Ф. 152. Оп. 40. Д. 224. Л. 54–54 об.

⁸ Там же. Л. 547–547 об.

⁹ Там же. Л. 254.

¹⁰ РГИА. Ф. 1288. Оп. 13. Д. 78. Л. 169 об.

¹¹ ГАТ. Ф. 152. Оп. 40. Д. 224. Л. 256.

¹² РГИА. Ф. 1288. Оп. 13. Д. 78. Л. 170.

¹³ Свод предположений местного начальства и заключение Совещания представителей подлежащих ведомств по проекту сметы земских повинностей по Иркутской губернии на 1909–1911 гг. СПб., 1908. 89 с. С. 18; Свод предположений местного начальства и заключение Совещания представителей подлежащих ведомств по проекту сметы земских повинностей по Иркутской губернии на 1912–1914 гг. СПб., 1911. 61 с. С. 15.

¹⁴ ГАТ. Ф. 152. Оп. 52. Д. 15. Л. 6.

¹⁵ Там же. Оп. 40. Д. 224. Л. 529.

¹⁶ Там же. Л. 254 об.; Свод предположений ... Иркутской губернии на 1912–1914 гг. С. 14.

¹⁷ Свод предположений ... Иркутской губернии на 1909–1911 гг. С. 16.

Идея применения к сибирским регионам закона, освобождающего земства Европейской России от ряда издержек, находила приверженцев и в правительственной среде. Так, при обсуждении на Совещании сибирских смет на 1903–1905 гг. представитель МВД поднял вопрос о срочном переносе части местных расходов на государственное казначейство. Поводом к этому послужила информация об удручающем состоянии земских касс Сибири и стремительно возрастающем обложении населения. Предложение вызвало возражения со стороны представителя Министерства финансов, который он усмотрел в нем не стремление к понижению земских сборов, а попытку переложить финансирование сибирских потребностей на плечи населения Центральной России. Прозвучала отсылка к мнению Государственного совета, выраженного 20 января 1900 г. Суть его сводилась к тому, что затраты на проведение Сибирской железной дороги большей частью производились из сбережений государственного казначейства, которые были получены главным образом от налогов с населения центральных губерний. Железная дорога повысила благосостояние сибирского населения, а в будущем предоставит ему еще более широкую возможность улучшения экономического состояния. В таких условиях брать на счет казны еще новые расходы для удовлетворения местных нужд Сибири было бы равносильно новому увеличению обложения жителей европейских губерний¹⁸.

Стремление сибирских властных институтов избавить местные бюджеты от административных расходов было реализовано с принятием закона об улучшении земских и городских финансов от 5 декабря 1912 г.¹⁹

Таким образом, обеспечение функционирования административных структур, появившихся в Сибири в 1898 г., возлагалось на земские бюджеты. Однако этот вопрос не был решен однозначно, что вызывало колебания в бюджетной политике Иркутского генерал-губернаторства. В первое же трехлетие после введения новых штатов в губерниях озаботились нехваткой денежных средств для нормального финансирования новых институтов. Основная полемика между местными органами власти и центральными ведомствами развернулась по поводу транспортных и командировочных расходов, средств на которые не хватало сибирским бюджетам. Острый дефицит ассигнований на эти нужды был частично удовлетворен, что потребовало включения этих затрат в проекты смет.

Кроме того, губернское начальство упорно настаивало на расширении штата крестьянских начальников. Министерства не шли навстречу из-за чрезмерного повышения податного обложения населения.

Наконец, третьей важной проблемой был вопрос о полном освобождении земских бюджетов от расходов по содержанию крестьянских учреждений. Здесь инициатива исходила в основном от иркутского генерал-губернатора. Мнение Государственного совета, выраженное им в 1900 г. относительно чрезмерности издержек государственного казначейства на сибирские

¹⁸ РГИА. Ф. 573. Оп. 15. Д. 20369. Л. 3.

¹⁹ ПСЗ-З. Т. 32. Отд. I. № 38452.

нужды, служило сдерживающим фактором принятия закона об освобождении региональных бюджетов от административных расходов.

Результаты исследования механизмов рассмотрения земских расходных смет позволяют сделать вывод о дискуссионном характере взаимоотношений между сибирскими администрациями и высшими управленческими структурами. Настойчивость местных властей в отстаивании своих интересов не всегда приводила к успеху.

Список литературы

1. Анисимова И. В., Лысенко Ю. А. Введение института крестьянских начальников в Степном крае в начале XX в. и особенности его деятельности // Известия Алтайского государственного университета. 2015. № 4(88). С. 20–24. [https://doi.org/10.14258/izvasu\(2015\)4.1-02](https://doi.org/10.14258/izvasu(2015)4.1-02)
2. Гермизеева В. В. Введение института крестьянских начальников в Степном крае в начале XX в. // Омский научный вестник. Серия: Общество. История. Современность. 2018. № 3. С. 5–7.
3. Гильденберг В. Н. Хозяйственно-финансовая деятельность крестьянских начальников по материалам губернских ревизий в Тобольской губернии в конце XIX – начале XX в. // Омский научный вестник. 2012. № 3 (109). С. 26–29.
4. Гордеева М. А. Деятельность крестьянских начальников Томской губернии в начале XX в.: государственный контроль над органами крестьянского самоуправления // Вопросы истории. 2020. № 1. С. 95–106. <https://doi.org/10.31166/VoprosyIstorii202001Statyi04>
5. Гордеева М. А. Востребованность судебных функций крестьянских начальников со стороны крестьян Томской губернии в начале XX в. // Исторический курьер. 2019. № 6 (8). С. 121–128. URL: <http://istkurier.ru/data/2019/ISTKURIER-2019-6-10.pdf> (дата обращения: 12.03.2021).
6. Дамешек Л. М., Дамешек И. Л. Закон 1898 г. о крестьянских и «инородческих» начальниках Сибири: обсуждение и разработка // Гуманитарные науки в Сибири. 2016. Т. 23, № 1. С. 58–63.
7. Дамешек Л. М., Дамешек И. Л. Проведение в жизнь «Временного положения» о крестьянских и «инородческих» начальниках Сибири 1898–1917 г. // Гуманитарные науки в Сибири. 2016. Т. 23, № 2. С. 71–76.
8. Дамешек Л. М., Оглезнева Г. В. Крестьянские начальники Иркутской губернии (1898–1917) // Политика самодержавия в Сибири XIX – начала XX в. Иркутск : Изд-во Иркут. ун-та, 1988. С. 21–35.
9. Дамешек Л. М. Временное положение о крестьянских начальниках 1898 года и народы Сибири // Государственно-правовые институты самодержавия в Сибири. Иркутск : Изд-во Иркут. ун-та, 1982. С. 40–49.
10. Залюбовская Т. А. Крестьянские начальники Забайкальской области // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. № 7 (21). В 3 ч. Ч. 1. С. 76–80.
11. Никулин В. Н. Крестьянские начальники в Сибири (1898–1917 гг.) // Вопросы истории. 1987. № 1. С. 170–175.
12. Почеревин Е. В. Организация крестьянскими начальниками регулярного делопроизводства в структурах низового самоуправления Алтайского округа Томской губернии в начале XX в. // Наука и бизнес: пути развития. 2013. № 3 (21). С. 26–29.
13. Топчий А. Т. Крестьянские реформы в Сибири (1861–1899). Томск : Изд-во Том. ун-та, 1979. 277 с.
14. Яргаев М. Х. Институт крестьянских начальников в Забайкалье и на Дальнем Востоке (1901–1917 гг.) // Социальные и гуманитарные науки на Дальнем Востоке. 2004. № 2. С. 107–113.

Financing of Peasant Institutions in Siberia: Controversy Between Local Authorities and Central Departments of Russia

E. V. Pocherevin

Shukshin Altai State University for Humanities and Pedagogy, Biysk, Russian Federation

Abstract. The article examines the processes of planning budgetary allocations for the maintenance of Siberia peasants management institutions. These structures appeared in accordance with the law on the introduction of the peasant chiefs institution. The article shows the controversy between local authorities and central departments on the content of new administrative structures. This paper describes the intention of the Siberian administrations to expand the number of officials for managing peasants. It also tells about the intention of the guberniya administrations to free local budgets from financing institutions for managing peasants.

Keywords: peasant chiefs, local budgets, zemstvo estimates, Siberia in the late 19th – early 20th centuries.

For citation: Pocherevin E. V. Financing of Peasant Institutions in Siberia: Controversy Between Local Authorities and Central Departments of Russia. *The Bulletin of Irkutsk State University. Series History*, 2022, vol. 39, pp. 6-12. <https://doi.org/10.26516/2222-9124.2022.39.6> (in Russian)

References

1. Anisimova I.V., Lysenko Yu.A. Vvedenie instituta krestyanskih nachalnikov v Stepnom krae v nachale XX v. i osobennosti ego deyatel'nosti [Introduction of the institute of peasant chiefs in the Steppe Region at the beginning of the 20th century. and the specifics of its activities]. *Izvestiya Altajskogo gosudarstvennogo universiteta* [Proceedings of the Altai State University], 2015, no. 4(88), pp. 20-24. [https://doi.org/10.14258/izvasu\(2015\)4.1-02](https://doi.org/10.14258/izvasu(2015)4.1-02) (in Russian)
2. Germizeeva V.V. Vvedenie instituta krestyanskih nachalnikov v Stepnom krae v nachale XIX v. [Introduction of the Institute of Peasant Chiefs in the Steppe Region at the beginning of the XX century]. *Omskij nauchnyj vestnik. Seriya: Obshchestvo. Istoriya. Sovremennost* [Omsk Scientific Bulletin. The series Society. History. Modernity], 2018, no. 3, pp. 5-7. (in Russian)
3. Gildenberg V.N. Hozyajstvenno-finansovaya deyatel'nost krestyanskih nachalnikov po materialam gubernskih revizij v Tobolskoj gubernii v konce XIX – nachale XX v. [Economic and financial activity of peasant chiefs based on the materials of provincial audits in the Tobolsk province at the end of the 19th – beginning of the 20th century]. *Omskij nauchnyj vestnik* [Omsk Scientific Bulletin], 2012, no. 3 (109), pp. 26-29. (in Russian)
4. Gordeeva M.A. Deyatel'nost krestyanskih nachalnikov Tomskoj gubernii v nachale XX v.: gosudarstvennyj kontrol nad organami krestyanskogo samoupravleniya [Activity of the peasant chiefs of the Tomsk province at the beginning of the XX century: state control over the bodies of peasant self-government]. *Voprosy istorii* [Questions of history], 2020, no. 1, pp. 95-106. <https://doi.org/10.31166/VoprosyIstorii202001Statyi04> (in Russian)
5. Gordeeva M.A. Vostrebovannost sudebnyh funkcij krestyanskih nachalnikov so storony krestyan Tomskoj gubernii v nachale XX v. [The demand for judicial functions of peasant chiefs on the part of the peasants of the Tomsk province at the beginning of the 20th century]. *Istoricheskij kurer* [Historical Courier], 2019, no. 6 (8), pp. 121-128. Available at: <http://istkurier.ru/data/2019/ISTKURIER-2019-6-10.pdf> (date of access: 12.03.2021). (in Russian)
6. Dameshek L.M., Dameshek I.L. Zakon 1898 g. o krestyanskih i "inorodcheskih" nachalnikah Sibiri: obsuzhdenie i razrabotka [The Law of 1898 on peasant and "foreign" chiefs of Siberia: discussion and development]. *Gumanitarnye nauki v Sibiri* [Humanities in Siberia], 2016, vol. 23, no. 1, pp. 58-63. (in Russian)

7. Dameshek L.M., Dameshek I.L. Provedenie v zhizn "Vremennogo polozheniya" o krestyanskih i "inorodcheskih" nachalnikah Sibiri 1898–1917 g. [Implementation of the "Temporary Regulations" on the Peasant and "Foreign" Chiefs of Siberia 1898–1917]. *Gumanitarnye nauki v Sibiri* [Humanities in Siberia], 2016, vol. 23, no. 2, pp. 71–76. (in Russian)
8. Dameshek L.M., Oglezneva G.V. Krestyanskie nachalniki Irkutskoj gubernii (1898–1917) [Peasant chiefs of the Irkutsk Province (1898–1917)]. *Politika samoderzhaviya v Sibiri XIX – nachala XX v.* [Politics of Autocracy in Siberia of the 19th – beginning of the 20th century], Irkutsk, 1988, pp. 21–35. (in Russian)
9. Dameshek L.M. Vremennoe polozhenie o krestyanskih nachalnikah 1898 goda i narody Sibiri [Temporary regulations on the peasant chiefs of 1898 and the Peoples of Siberia]. *Gosudarstvenno-pravovye instituty samoderzhaviya v Sibiri* [State-Legal Institutions of Autocracy in Siberia], Irkutsk, 1982, pp. 40–49. (in Russian)
10. Zalyubovskaya T.A. Krestyanskie nachalniki Zabajkalskoj oblasti [Peasant chiefs of the Trans-Baikal region]. *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kulturologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki* [Historical, philosophical, political and legal sciences, cultural studies and art history. Questions of theory and practice], Tambov, Diploma Publ., 2012, no. 7 (21). In 3 parts, part 1, pp. 76–80. (in Russian)
11. Nikulin V.N. Krestyanskie nachalniki v Sibiri (1898–1917 gg.) [Peasant chiefs in Siberia (1898–1917)]. *Voprosy istorii* [Questions of history], 1987, no. 1, pp. 170–175. (in Russian)
12. Pocherevin E.V. Organizaciya krestyanskimi nachalnikami reguljarnogo deloproduktstva v strukturah nizovogo samoupravleniya Altajskogo okruga Tomskoj gubernii v nachale XX v. [Organization of regular office work by peasant chiefs in the structures of grassroots self-government of the Altai District of the Tomsk province at the beginning of the 20th century]. *Nauka i biznes: puti razvitiya. Nauchno-prakticheskij zhurnal* [Science and Business: ways of development. Scientific and practical journal], 2013, no. 3 (21), pp. 26–29. (in Russian)
13. Topchij A.T. *Krestyanskie reformy v Sibiri (1861–1899)* [Peasant reforms in Siberia (1861–1899)], Tomsk, 1979, 277 p. (in Russian)
14. Yargaev M.H. Institut krestyanskih nachalnikov v Zabajkale i na Dalnem Vostoke (1901–1917 gg.) [Peasant Chiefs in Transbaikalia and the Far East (1901–1917)]. *Socialnye i humanitarnye nauki na Dalnem Vostoke* [Social and humanitarian sciences in the Far East], 2004, no. 2, pp. 107–113. (in Russian)

Почеревин Евгений Владимирович

кандидат исторических наук, доцент,
кафедра историко-правовых
и социально-гуманитарных дисциплин
Алтайский государственный
гуманитарно-педагогический
университет им. В. М. Шукина,
Россия, 659333, г. Бийск, ул. Короленко, 53
e-mail: pev2@mail.ru

Pocherevin Evgeny Vladimirovich

Candidate of Sciences (History),
Associate Professor, Department of
Historical, Legal and Social-Humanitarian
Disciplines
Shukshin Altai State University for
Humanities and Pedagogy
53, Korolenko st., Biysk, 659333,
Russian Federation
e-mail: pev2@mail.ru