

в 1906–1917 гг. (на материалах Самарской и Симбирской губерний): дис. ... к.и.н. Саранск. 327 с.

Шереметев Н.А. 1915. *Земская касса мелкого кредита*. По данным анкеты первого Петроградского отделения Комитета сельских судо-сберегательных и промышленных товариществ. Пг.: Наш век. 55 с.

KOBZEVA Tatyana Alexandrovna, Cand.Sci.(Hist.), Associate Professor of the Chair of History, Ulyanovsk State Pedagogical University named after I.N. Ulyanov (Stolyetiya Lenina sq., 4, Ulyanovsk, Russia, 432700; tadir@mail.ru)

ZEMSTVO SMALL-LOAN OFFICES AND THE DEVELOPMENT OF MARKET RELATIONS IN THE PROVINCES OF THE MIDDLE VOLGA REGION IN THE EARLY 20TH CENTURY

Abstract. The activities of Zemstvo small-loan offices in the provinces of the Middle Volga region in the early 20th century are analyzed in this article. The author examines the role of banks in the development of the Zemstvo credit and consumer cooperation in the Middle Volga region in the period of the major economic reforms in the country and transition to farming. The credit activity of Zemstvo contributed to the creation of the credit and financial infrastructure in the countryside. Due to the efforts of agrarian leaders in the provinces of the Middle Volga the development of cooperation, especially of the credit system, was very successful. That in turn contributed to the development of the trade and market relations in the countryside.

Keywords: Zemstvo, Zemstvo small-loan offices, cooperatives, local government, market relations, Middle Volga region

МАХАНЦОВА Екатерина Владимировна — аспирант, ассистент кафедры истории Ульяновского государственного педагогического университета им. И.Н. Ульянова (432700, Россия, г. Ульяновск, пл. 100-летия со дня рождения В.И. Ленина, 4; tev.73@mail.ru)

РОЛЬ ЗЕМСКОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ СИМБИРСКОЙ ГУБЕРНИИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX в.

Аннотация. В статье анализируется финансовая политика земских учреждений в системе организации и развития благотворительных учреждений в Симбирской губернии во второй половине XIX – начале XX в. Рассматривается уровень развития системы богоугодных заведений и способы их финансирования до и после реформы. В частности, анализируется деятельность приказа общественного призрения, его структура, принципы. Автор рассматривает также источники формирования капитала земств, направляемого на поддержку социальных учреждений. В статье показаны основные направления благотворительной деятельности земств, отмечается значимость земского финансирования в организации оказания помощи нуждающимся слоям населения в Симбирской губернии в исследуемый период.

Ключевые слова: земство, приказы общественного призрения, нуждающиеся слои населения, благотворительность, источники финансирования, финансовая политика, Симбирская губерния

За последние десятилетия тема благотворительности в России становится вновь актуальной. На сегодняшний день большое внимание уделяется государственной поддержке в сфере развития благотворительных учреждений. Им оказывается разнообразная организационная и финансовая помощь. Согласно ст. 15 федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных органи-

зациях» источниками формирования имущества благотворительной организации могут являться: взносы учредителей благотворительной организации; членские взносы (для благотворительных организаций, основанных на членстве); благотворительные пожертвования, в т.ч. носящие целевой характер (благотворительные гранты); доходы от внереализационных операций, включая доходы от ценных бумаг; поступления от деятельности по привлечению ресурсов (проведение кампаний по привлечению благотворителей и добровольцев, включая организацию развлекательных, культурных, спортивных и иных массовых мероприятий, проведение кампаний по сбору благотворительных пожертвований, проведение лотерей и аукционов, реализацию имущества и пожертвований, поступивших от благотворителей, в соответствии с их пожеланиями); доходы от разрешенной законом предпринимательской деятельности¹.

Однако следует учесть, что в истории страны уже был подобный опыт решения социальных проблем, связанных с поддержкой неимущих и нуждающихся слоев населения, — органами земского самоуправления во второй половине XIX — начале XX в.

Земство как институт местного самоуправления было введено Положением 1864 г. В Симбирской губернии земская реформа стала реализовываться со второй половины 1865 г.² Именно к земским учреждениям перешла «в наследство» часть местных благотворительных учреждений Российской империи. До реформы важную роль в реализации социальной политики на местах играли приказы общественного призрения — особые местные органы государственной помощи. В их ведение входила в т.ч. организация благотворительной помощи населению. Приказы брали под свой контроль устройство народных школ, больницы, госпитали, дома умалишенных и неизлечимых больных, богадельни, сиротские и смирительные дома.

За почти 100 лет своего существования, с момента их организации в период правления Екатерины II, приказы накопили огромный опыт в деле поддержки различных слоев населения. Приказы общественного призрения — это особые органы власти, не зависевшие от губернских инстанций и подчинявшиеся непосредственно верховной власти и Сенату. Они были созданы в 40 из 55 губерний Российской империи. Во главе приказов стояла коллегия в составе губернатора, городского головы, предводителя дворянства и 6 (с 1861 г. — 3) членов-заседателей от дворян, купечества, государственных крестьян. Приказы общественного призрения находились под непосредственным контролем Министерства внутренних дел. Главными принципами функционирования приказов с самого момента их существования были самостоятельность местных благотворительных учреждений, привлечение к управлению местного населения, финансовая поддержка государства³.

В Симбирской губернии приказ общественного призрения был создан в 1780 г. В сферу его деятельности входили больницы, дома умалишенных, богадельни, сиротские, смирительные и работные дома.

Для социальных учреждений, подконтрольных приказам, была разработана своя система финансирования. На организацию системы социальных учреждений каждому приказу было единовременно отпущено 15 тыс. руб. К 1862 г. сложилась финансовая структура приказов, состоявшая из следующих видов капиталов: собственный, правительственный, благотворительный, апелляционный, судебный, частный капиталы. Приказы могли привлекать средства из дополнительных источников финансирования, в частности за счет прибыли от банковских операций, частных пожертвований и доходов от самостоятельной хозяйственной деятельно-

¹ Федеральный закон от 11.08.1995 N 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (в ред. ФЗ от 05.05.2014 N 103-ФЗ). — *Российская газета*. Федеральный выпуск № 6373. 2014. 07 мая. Доступ: <http://www.rg.ru/2014/05/07/blagotvoritelnost-dok.html> (проверено 22.10.2014).

² *Летопись Симбирского земства*. 1877. Симбирск. Вып. I. С. 4.

³ *Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона*. Т.XXV. 1898. СПб.: Типо-литография И.А. Ефрона. С. 174.

сти. Благодаря этому приказы получили возможность участвовать в различных кредитных операциях. За первые 50 лет своей деятельности их собственный капитал составил 25 млн. руб.¹

Симбирский приказ общественного призрения не был исключением. Он быстро стал увеличивать сумму своих капиталов. Благодаря банковским операциям его капитал к 1850 г. составил 170 000 руб.; к 1861 г. – 1 686 468 руб. Причем до 1859 г. постоянно возрастали и суммы государственного финансирования социальных учреждений симбирского приказа, и прибыль приказа по банковским операциям².

Таблица 1

**Ведомость о состоянии заведений приказа общественного призрения
в Симбирской губернии за 1861 г.³**

№ п/п	Заведения	Число заведений	Число призреваемых и содержащихся в заведении мужчин	Число призреваемых и содержащихся в заведении женщин	Приход заведений, руб.	Расход заведений, руб.
г. Симбирск						
1	Богдельня	1	156	95	9 122	9 116
2	Дом умалишенных	1	38	13		
3	Сиротский дом	1	1	16		
4	Больницы	2	2 003	493	30 968	30 513
5	Дом смирительный и работный	1	110	33	819	2 278
Больницы в уездных городах						
6	Алатырь	1	71	24	1 717	1 439
7	Ардатов	1	127	22	1 890	1 733
8	Буинск	1	86	19	1 840	997
9	Карсун	1	95	13	2 311	1 656
10	Курмыш	1	43	2	886	722
11	Сенгилей	1	74	9	1 843	1 208
12	Сызрань	1	265	12	4 666	2 206
	Итого	13	3069	751	56 062	51 868

Таким образом, в результате деятельности приказа общественного призрения в Симбирской губернии к 1861 г. насчитывалось всего 13 благотворительных заведений, оказывавших помощь 3 820 жителям, что составляло весьма незначительный процент от общей численности населения губернии (см. табл. 1). Такая тенденция была характерна для большинства губерний страны. В 1862 г. в ведении всех российских приказов находилось всего 768 благотворительных учреждений, обслуживающих 181 558 жителей [Ильинский 1908: 14]. В губерниях Российской империи в

¹ Там же.

² Материалы для географии и статистики России, собранные офицерами генерального штаба. Ч.2. Симбирская губерния. СПб, 1868. С. 540.

³ Там же. С. 550.

дореформенный период складывалась ситуация нехватки благотворительных заведений и обществ.

В ходе реформ было принято решение о ликвидации системы приказов общественного призрения. Своим указом Александр II в 1864 г. утвердил Положение о губернских и уездных земских учреждениях, согласно которому ведущим звеном в системе обязательных общественных благотворительных учреждений становилось земство. Помимо хозяйственных функций (строительство и содержание местных дорог, школ, больниц, богаделен, организация продовольственной помощи населению в неурожайные годы), органы земского самоуправления получили ряд полномочий в социальной сфере, включая систему благотворительной помощи социально незащищенным слоям населения. Одной из главных задач, стоявших перед земствами в начале их деятельности, был поиск дополнительных источников финансирования.

Капитал ликвидированного приказа общественного призрения был передан земским учреждениям в размере 6,5 млн руб. В результате продуманной финансовой политики земств к 1890-м гг. он увеличился до 8,5 млн руб. [Веселовский 1914: 257]. В Симбирской губернии размер капитала приказа общественного призрения составил 367 332 руб. Сумма, полученная по процентам по данному капиталу, могла быть использована только на благотворительные цели, на содержание земских богоугодных заведений¹.

Вторым источником финансирования стали суммы, полученные земством от обложения недвижимого имущества земским сбором. К 1906 г. данный источник составлял 71,9% всего дохода. В связи с тем, что методы оценки недвижимости Министерство внутренних дел и Министерство финансов еще только разрабатывали, было принято решение, что земские сборы с недвижимости не должны превышать 3% [Фирсов 1999: 110].

К третьему источнику финансирования следует отнести хозяйственные доходы: а) плату за призрение в различных благотворительных учреждениях людей, обладающих каким-либо имуществом, а также нижних военных и других ведомств чинов и служителей; б) средства от учреждаемых при этих заведениях аптек; в) поступления от фабрик, заводов и других хозяйственных заведений; г) отпуска сверх определенного времени чиновников, получающих жалование из сумм общественного призрения; д) апелляционные суммы за перенос дел в тех местностях, где в полном объеме не были введены в действие Судебные уставы 1864 г.; е) пошлины с грамот на потомственное почетное гражданство (по 60 руб.) и пошлины со свидетельств на личное почетное гражданство (по 30 руб.); ж) денежные средства от продажи имущества банкротов после уплаты всех долгов и расходов; з) товары и вещи, найденные или спасенные с брошенных кораблей, за которыми не явился хозяин; и) часть суммы, вырученной от продажи пригильного скота; к) найденные ворованные вещи, за которыми никто не пришел². Не все доходы в равной степени пополняли земский капитал, некоторые из них играли незначительную роль.

Особую роль в системе финансирования благотворительных учреждений играл их специальный капитал, который образовывался из частных пожертвований с определенным назначением. В состав специального капитала мог входить неприкосновенный капитал (образовывался за счет поступлений при условии их неприкосновенности). Благотворительное общество по решению общего собрания членов заимствовало данные средства на неотложные нужды. Также по решению всех членов общества формировался запасной капитал. Расходный капитал состоял из поступлений, не входящих в специальный и запасной капиталы. Расходование остальных капиталов осуществлялось также по решению общего собрания посредством утверждения сметы общества на год. Часть средств благотворительные общества могли хранить в государственных процентных бумагах [Абросимова 2003: 78].

¹ Свод законов Российской империи (СЗРИ). СПб. 1892. Т. XIII. С. 3.

² Там же. С. 10-11.

За расходованием средств осуществлялся контроль со стороны государственных и местных органов власти. Годовой финансовый отчет составлялся по итогам года и включал два раздела: приход и расход. В первом разделе содержались сведения о составе капиталов общества и об источниках их формирования. Второй раздел включал сведения о расходовании денежных средств по следующим направлениям: постоянные и единовременные пособия (с указанием состава нуждающихся лиц), содержание богоугодных и лечебных заведений, проведение увеселительных мероприятий, содержание членов правления, покупка процентных бумаг, погашение долгов и т.д. Общий отчет включал расходы по всем основным направлениям деятельности общества, в нем указывались следующие сведения: число и виды состоящих в ведении общества заведений; число членов общества; размеры капиталов, сумма общих доходов, расходов, долгов; число лиц, нуждающихся в помощи общества; число отказов в помощи (по недостатку средств, по проверке материального положения, по другим причинам) [Сулакшин и др. 2013: 224].

К началу XX в. была выстроена целая система земских благотворительных учреждений. В период 1905–1917 гг. земства содержали до 100 приютов с годовым числом коек 1 063, 11 сиротских домов, 4 исправительно-воспитательные колонии, 17 тыс. детей призывались в крестьянских семьях. Для престарелых и увечных было открыто 146 богаделен [Павлова 2004: 143].

В Симбирской губернии в 1871 г. земство содержало 15 больниц и лечебниц; в 1885 г. — 31; в 1894 г. — 39; в 1915 г. — 64. Также имелись 4 приемных покоя, 2 амбулатории и 88 фельдшерских пунктов¹. Симбирское земство содержало дома умалишенных. Расходы земства на эту сферу увеличились за 30 лет в 2,5 раза². В рассматриваемый период приоритетным направлением для земских учреждений Симбирской губернии стала помощь детям.

К началу XX в. общая сумма расходов симбирского земства на оказание помощи нуждающимся составляла: в 1901 г. — 21 500 руб.; в 1906 г. — 28 200 руб.; в 1911 г. — 34 300 руб.; в 1914 г. — 42 100 руб.³. Важно отметить, что расходы земских органов самоуправления в губернии на призрение с каждым годом увеличивались. Тенденция к росту сохранялась вплоть до революции 1917 г.

Таким образом, начиная со второй половины XIX в. и до начала XX в., в России отмечалось развитие системы учреждений благотворительности. В исследуемый период были изданы многочисленные законы и установлены правила, благодаря которым социальная политика государства и общественная благотворительность приобрели организованный характер. Значительную роль в этом направлении сыграло земство. Благодаря земскому финансированию в Симбирской губернии во второй половине XIX — начале XX в. сложилась эффективно действующая система помощи нуждающимся.

Статья написана в рамках гранта Президента Российской Федерации для государственной поддержки молодых российских ученых. Договор № 14.Z56.14.4287-МК.

Список литературы

Абросимова Е.А. 2003. Законодательство о благотворительных организациях: российская история и зарубежный опыт. — *Закон*. № 10. С. 77–85.

Веселовский Б.Б. 1914. *Юбилейный земский сборник (1864–1914 гг.)*. СПб.: Издание т-ва О.Н. Поповой. 467 с.

Ильинский В. 1908. *Благотворительность в России*. СПб.: Типография ИЧО. 32 с.

Павлова И.П. 2004. *Социальное попечение в России в конце XIX — начале XX вв.*: дис. ... д.и.н. СПб. 568 с.

¹ Обзор Симбирской губернии за 1915 год. Симбирск. 1916. С. 25.

² Государственный архив Ульяновской области. Ф. 481. Оп. 1. Д. 19. Л. 7.

³ Журналы и доклады Симбирского губернского земского собрания очередной сессии 1916 г. 1917. Симбирск: Типография В.Н. Полочаниновой. С. 155.

Сулакшин С.С., Бачурина Д.В., Вилисов М.В., Каримова Г.Г., Киш И.Р., Куропаткина О.В., Макурина Л.А., Сулакшина А.С. 2013. *Благотворительность в России и государственная политика*. М.: Научный эксперт. 224 с.

Фирсов М.В. 1999. *История социальной работы*. М.: ВЛАДОС. 256 с.

МАХАНТОВА Ekaterina Vladimirovna, postgraduate of the Chair of History, Ulyanovsk State Pedagogical University (Stolyetiya Lenina sq., 4, Ulyanovsk, Russia, 432700; mev.73@mail.ru)

THE ROLE OF THE ZEMSTVO FINANCING IN THE DEVELOPMENT OF THE CHARITIES OF THE SIMBIRSK PROVINCE IN THE SECOND HALF OF 19TH – EARLY 20TH CENTURIES

Abstract. The financial policy of Zemstvo institutions in the process of organization and development of charity in the province of Simbirsk in the second half of 19th – early 20th centuries is analyzed in this article. The author examines the level of the development of the system of charitable institutions, particularly on the eve of the Zemstvo reform in 1864. The author analyzes activities of departments of public charity, their structure, principles, and methods of funding charities. The author also discusses the main sources of the capital formation of Zemstvo, directed to the support of social institutions. The article demonstrates the main areas of charitable activity of Zemstvo, notes the significance of Zemstvo funding organizations in assisting indigents in the Simbirsk province during the studied period.

Keywords: Zemstvo (local government), departments of public charity, needy groups of population, charity, funding sources, financial policy, Simbirsk province

ФАЛАЛЕЕВА Ирина Николаевна – к.ю.н., доцент кафедры теории и истории права и государства Волгоградского государственного университета (400062, Россия, г. Волгоград, Университетский пр-кт, 100; falal@mail.ru)

ПРИМЕНЕНИЕ ПРАКТИК ПОЛИЮРИДИЗМА И ПОЛОЖИТЕЛЬНОГО ДЕЙСТВИЯ В УПРАВЛЕНИИ СООБЩЕСТВАМИ ВОЛГО-ДОНСКОГО РЕГИОНА В XIX в.

Аннотация: В данной статье автор путем компаративного анализа нормативно-правовых актов XIX в. показывает, что практики позитивной дискриминации и признания правового плюрализма широко применялись в управлении «внутренними окраинами» – в Волго-Донском регионе. Исследование опирается на ситуативный анализ, а также методику, разработанную П. Бурдые, т.е. использует дискурсивные смыслы терминов для создания юридического кода этнических групп, населявших Российскую империю в XIX в.

Ключевые слова: инородцы, казаки, калмыки, коллективные права, обычное право, позитивная дискриминация, правовой плюрализм

Обращаясь к ретроспективному исследованию методов центрального и регионального управления, их сочетанию и конкретно-историческому наполнению, можно обнаружить, что некоторые из них вполне современны. Сегодня мы назвали бы их избирательным признанием полиюридизма и применением позитивной дискриминации. Под полиюридизмом, или правовым плюрализмом, принято понимать сосуществование двух или нескольких правовых систем в одном социальном поле. Под практикой положительного действия, или позитивной дискримина-