

**Редин Дмитрий Алексеевич**  
д.и.н., Институт истории и археологии УрО РАН  
(Россия, Екатеринбург)  
E-mail: [volot@mail.ru](mailto:volot@mail.ru)

## **Налоговая реформа Петра Великого и административное обеспечение фиска**

УДК 94(47).05

В докладе идет речь об организации системы управления сбором подушной подати — нового прямого налога, введенного Петром I для содержания армии с 1719 г. и попытках организации взаимодействия между военно-податными и гражданскими администрациями, причинах неудачи этой попытки.

*Ключевые слова: Петр I, налоговая реформа, подушная подать, комиссары от земли, канцелярия сбора подушных денег, ординарные и экстраординарные учреждения*

Введение в России нового прямого налога — подушной подати, принципиально изменившая систему налогообложения, одновременно вынудило власть приступить к реализации нескольких трудоемких мероприятий, поставивших реализацию налоговой реформы на грань возможного. К ним следует отнести проведение новой масштабной переписи мужского тяглого населения, организацию мест дислокации армии в мирное время («зимних квартир») и создание аппарата для взимания нового налога. Ситуация еще больше осложнялась тем, что параллельно с перечисленным началась новая реформа местного государственного управления — т. н. вторая областная реформа.

В научной литературе закрепилось мнение, высказанное еще в начале XX в. авторитетным исследователем петровской эпохи М. М. Богословским, согласно которому областная и податная реформы «обсуждались и осуществлялись одновременно и параллельно, но порознь и без малейшей попытки согласовать одну с другой» [3, с. 404, 405]. Комплексное прочтение нормативно-законодательных актов, регулировавших проведение реформ на их начальном этапе, показывает, что Петр I, бывший инициатором преобразований, тем не менее пытался каким-то образом соотнести их друг с другом в первую очередь в плане административного регулирования.

Речь идет о двух именных указах, опубликованных в один день, 26 ноября 1718 г. Один из них определял введение в губерниях новых административных должностей,<sup>1</sup> а другой, известный в научном обиходе как указ о введении подушной подати, устанавливал, помимо прочего, процедуру взимания нового налога.<sup>2</sup> Принципиально важным для нашей темы являлось то, что система сбора подушного налога и передачи собранных сумм оказывалась «привязанной» к реформированному местному коронному аппарату, с которым в этой сфере следовало взаимодействовать командирам полков. Согласно замыслу, это выглядело так: для сбора подушных денег уездные дворянские сообщества избирали сборщика, комиссара от земли, который становился связующим звеном между гражданскими и военными администрациями. Он был подотчетен главе губернии, названному в указе 1718 г. ландсгевдингом (в дальнейшем это звание заменили на более привычное к тому времени наименование «губернатор») и двум центральным ведомствам: Ревизион- и Военной коллегиям. Собранные деньги комиссар от земли должен был передавать уполномоченному комиссару полка, приписанного на содержание данного уезда. Император рассчитывал, что все подготовительные мероприятия можно будет провести быстро, собрав к концу 1719 г. сведения о плательщиках подушной подати, а с 1720 г. развернуть сеть новых местных учреждений.

В «Инструкции, или наказе воеводам» начала 1719 г.<sup>3</sup> Петр значительно детализировал полномочия провинциальных руководителей в сфере взаимоотношений гражданских и военных чинов по вопросу сбора подушной. Воеводы получили широкие компетенции по административному надзору за реализацией податной реформы, могли вмешиваться в деятельность комиссаров от земли, переписчиков податного населения и (в меньшей степени) полковых представителей. В то же время, инструкции 1719 г., адресованные провинциальным чиновникам, непосредственно отвечавшим за фиск: земским камерирам и земским комиссарам,<sup>4</sup> отличались большой неопределенностью и не оговаривали их компетенций в процедурах взимания подушного налога. Так

<sup>1</sup> ПСЗ. Т. 5. № 3244.

<sup>2</sup> Там же. № 3245.

<sup>3</sup> Там же. № 3294.

<sup>4</sup> Там же. № 3295, 3296.

или иначе, но первоначальное намерение передать перепись тягла и сбор подушной под общий контроль гражданского аппарата потерпело крах и это произошло не столько от недостаточно проработанной нормативной базы, сколько от объективных причин.

Острая кадровая недостаточность и плохое состояние коммуникаций вкупе с обширностью государственной территории — непреодолимы обстоятельства, о которые разбивались многие правительственные начинания XVIII в., привели к тому, что перепись тягла растянулась на несколько лет, а гражданские администрации, парализованные бесконечными преобразованиями, оказались неспособными справиться с возложенными на них задачами организации выборов комиссаров от земли и сбором налога. С 1722 г. перепись населения была передана в руки военных — т. н. переписным канцеляриям,<sup>5</sup> взявшим на себя и проведение выборов сборщиков налога, а все полномочия по контролю за сбором оказались в ведении полковых командиров. В 1724 г. последнее было законодательно закреплено четырьмя указами: «Плакатом», «Инструкцией полковнику», «Инструкцией земскому комиссару» (имеется в виду комиссар от земли) и «О должности полковника по наблюдению земской полиции».<sup>6</sup> Непосредственный контроль за сбором подушного налога и связанными с этим полицейские мероприятия стали осуществлять уполномоченные военные учреждения: канцелярии сбора подушных денег на полковых дворах. Развертывание в регионах сети военных учреждений, разделение государства на полковые дистрикты — территориальные военно-податные округа, наложившиеся на только что созданные административно-территориальные единицы гражданского управления: провинции и дистрикты, привело к управленческому хаосу. По сути, в России сложилась система параллельного существования ординарной и экстраординарной моделей управления при явном преимуществе (и нормативной, и фактической) последней.

Основанные на принципах прямого и жесткого воздействия, экстраординарные военные учреждения, исходно не предусмотренные «в программе “регулярных” реформ, претендующей на фундаментальность возводимого государственного здания и тем

<sup>5</sup> Там же. Т. 6. № 3707.

<sup>6</sup> Там же. Т. 7. № 4533–4536.

самым исключаяющей всякую временность и случайность» [2, с. 151, 152], выполнили свою задачу. «Финансовым итогом налоговой реформы стало существенное увеличение поступлений в казну в 1724–1726 гг.» [4, с. 140]. По разным оценкам подушные сборы этих лет превзошли подворные 1721–1723 гг. на 28,6–75 % [1, с. 241; 5, с. 128]. Но это был краткосрочный результат, ценой которого стали огромные многолетние недоимки, полное расстройство государственного хозяйства и системы местного управления в целом.

### Библиографический список

1. Анисимов Е. В. Податная реформа Петра I. Введение подушной подати в России 1719–1728 гг. Л., 1982.
2. Бабич М. В. Государственные учреждения XVIII века: Комиссии петровского времени. М., 2003.
3. Богословский М. М. Областная реформа Петра Великого. Провинция 1719–27 гг. М., 1902.
4. Козлов С. А., Дмитриева З. В. Налоги в России до XIX в. Курс лекций и материалы для семинарских занятий. СПб., 2001.
5. Юхт А. И. Рец. на книгу Е. В. Анисимова Податная реформа Петра I. Введение подушной подати в России 1719–1728 гг. // Вопросы истории. 1984. № 9.

**Dmitriy A. Redin**

Doctor of Historical Sciences, Institute of History and Archaeology,  
Ural Branch of the RAS (Russia, Ekaterinburg)

E-mail: [volot@mail.ru](mailto:volot@mail.ru)

### **Peter the Great's tax reform and administrative support to the fisc**

The paper deals with the organization of the management system for collecting the poll tax, introduced by Peter I for the maintenance of the army since 1719. It also considers the attempts to organize interaction between the military tax and civil administrations and the reasons for their failure.

Keywords: *Peter I, tax reform, poll tax, commissars of the land, office of capitation money collection, ordinary and extraordinary institutions*