

**Б.А. Алимджанов**

## **Налоговая политика Российской империи в Туркестанском генерал-губернаторстве**

В статье рассматривается налоговая политика Российской империи в Туркестанском генерал-губернаторстве. Основной акцент сделан на том, что местная администрация не спешила увеличивать налоговое бремя в Туркестанском крае, исходя из политических и идеологических соображений. Автор на конкретном материале исследует причины и последствия «мягкой» налоговой политики на Туркестанской окраине.

*Ключевые слова:* Русский Туркестан; Британская Индия; налоговая система; метрополия; колония.

**Н**алоговая политика Российской империи в Туркестанском генерал-губернаторстве сильно отличалась от английской политики в Британской Индии. Налоговая политика империй зависела от интересов фиска и развитости производительных сил в колониях. Российская империя старалась в Туркестанском крае проводить более мягкую налоговую политику, учитывая экономическое развитие края. А британцы стремились увеличить налоговые поступления, делая упор на развитие частного сектора экономики и внедрения рыночных отношений в Индии. Российская экономическая политика была направлена на увеличение доходности Туркестана через постепенное увеличение налогообложения в крае. Россия делала упор на развитие хозяйств мелких собственников, не допуская создания в крае крупного землевладения и поощряя увеличение покупательной способности населения, которая и была основным потребителем русской мануфактуры. Известно, что поступающие в казну Туркестана налоги не были достаточными даже для содержания администрации края (РГИА. Ф. 1396. Оп. 1. Д. 175. Л. 193–194).

Метрополия постоянно ставила перед колониальной администрацией задачу увеличения поступления налогов, обвиняя Туркестан в финансовой «убыточности» [4: с. 296]. Администрация края этого не признавала, называя очевидный факт «тенденциозностью». «Средний» путь объяснения финансовых проблем Туркестанского края нашел граф К. Пален. Изучив экономическое положение края, он пришел к выводу, что «ни коренной России, ни Туркестану нет, в сущности, оснований предъявлять друг другу встречные иски: баланс сводится почти без прибылей и убытков, скорее даже с небольшой выгодой для Центральной России» [1: с. 69].

В экономических отношениях между метрополией и колонией основную роль играли именно торговые и производственные связи, которые и формировали

имперскую общность. С самого начала завоевания местная колониальная администрация довольно осторожно подошла к налоговому вопросу. И поэтому в первое время в крае существовало льготное налогообложение. Военный губернатор Черняев, вводя с 1 января 1865 года податное обложение казахов, вошедших в состав Туркестанской области, распорядился с городских жителей никаких сборов в 1865 году не производить. Вскоре по прошествии льготных сроков было восстановлено обложение оседлого населения такими же поземельными сборами, которые взимались с них при Кокандском владычестве, т. е. хараджным и танапным (РГИА. Ф. 1396. Оп. 1. Д. 175. Л. 37–37 об.). Основным препятствием для формирования налоговой политики в Туркестане считалась юридическая неустроенность земель и споры в метрополии насчет будущей системы налогообложения в крае. В Туркестанском крае до завоевания Российской империей были следующие основные налоги: 1) харадж (поземельный налог), который колебался от 20 до 50 % урожая; 2) зякет (налог с торговли), который колебался от 2,5 до 5 % (платили немусульманские купцы). Колониальная администрация сохранила в измененном виде харадж, но от зякета отказалась, так как мусульманский зякет был несовместим с российской системой обложения: он требовал обнародования размера оборотов и торгового капитала, что в России считалось коммерческой тайной [4: с. 287]. Метрополия в налоговой системе старалась избегать старых форм налогообложения, которые существовали при ханах и беках, хотя в Зеравшанском округе (в состав Туркестанского генерал-губернаторства был включен в 1868 году) они сохранялись вплоть до 1873 года и генерал-адъютант К. фон-Кауфман, отправляясь в Хивинский поход, по политическим соображениям понизил этот размер до 1/10 (РГИА. Ф. 1396. Оп. 1. Д. 175. Л. 39 об.). А в Ферганской области они сохранялись вплоть до 1881 года (РГИА. Ф. 1396. Оп. 1. Д. 175. Л. 41).

Колониальная администрация поделила все население края на две категории: оседлое и кочевое. Оседлое население в основном платило поземельный налог, а кочевое кибиточную подать. Нужно отметить, что европейские переселенцы, т. е. русские и немецкие колонисты, в Туркестанском крае платили оброчную подать в размере 30 коп. с десятины удобной земли. Низкое обложение мотивировалось наличием у переселенцев менее «качественной» земли, чем у туземцев (РГИА. Ф. 1396. Оп. 1. Д. 175. Л. 86 об.). Также в Туркестанском крае были введены следующие налоги: акцизные, гербовые и земские сборы и таможенные пошлины (РГИА. Ф. 1396. Оп. 1. Д. 175. Л. 106 об. – 107). Циркуляром Туркестанского генерал-губернатора от 13 июня 1889 года 2 % земского сбора облагались фабрики и заводы (пересматривался каждые 6 лет) [6: л. 66]. Поземельный налог считался основным, так как он давал более 85 % всех налоговых поступлений. Взимание сборов с податного населения было доверено местным выборным органам — хозяйственным общественным управлениям. Им предстояло составлять так называемые хараджные и танапные списки: определять величину запашки и категорию земель, а также оценивать урожай. Составленные выборными списки представлялись

областному управлению, и оно, в свою очередь, определяло сумму сбора. Члены выборных хозяйственных управлений получали вознаграждение в размере 5 % от собранного налога, что, как оказалось, не стало гарантией от злоупотреблений (РГИА. Ф. 1396. Оп. 1. Д. 11. Л. 280).

Принятое в 1886 году Положение об управлении Туркестанским краем установило государственный налог в размере 10 % валового дохода с искусственно орошаемой земли [3: с. 36] с оседлого населения, а с кочевого — кибиточный налог в размере 4 руб. [3: с. 36]. От государственного поземельного налога были освобождены: 1) земли, освобожденные от государственного налога; 2) вакфные земли, если весь доход предназначен в пользу мечетей, школ и т. д.; 3) принадлежащие мечетям сады и рощи, если они служат местами молитвенных собраний, общественных празднеств или отдохновения путешественников [3: с. 38]. Средняя валовая доходность земель определялась следующим образом: 1) количеством засеваемой площади; 2) средней урожайностью с этой площади; 3) средними ценами на продукты, засеваемые на данной площади, и стоимостью засеваемой земли [3: с. 39]. Для осуществления кадастра всех земель в Туркестанском крае была создана специальная комиссия, которая определяла налог на 5 лет вперед. Но эта комиссия работала очень медленно и, как отмечал барон Вревский в своем «Всеподданнейшем докладе» в 1898 году, «поземельно-податное устройство введено пока, и то не окончательно, только в 4 уездах Края из 13» (Центральный государственный архив Республики Узбекистан — далее ЦГА РУз. Ф. И-1. Оп. 5. Д. 939. Л. 12 об.). За 12 лет кадастр был проведен всего лишь в четырех уездах! Барон Вревский объясняет медлительность комиссии «сложностью производимого кадастра и теми недоразумениями, которые возникают при применении на практике Положения 1886 года, в смысле определения прав местного землевладения» (ЦГА РУз. Ф. И-1. Оп. 5. Д. 939. Л. 12 об.). Нужно отметить, что кадастр земель Туркестанского края не был завершен даже к 1917 году. В свою очередь, чтобы увеличить поступления в казну, барон А. Вревский предложил ввести в Туркестанском крае военный налог и пошлину на недвижимые имущества при продаже (ЦГА РУз. Ф. И-1. Оп. 5. Д. 939. Л. 13). Предложения Вревского остались на бумаге, так как военный министр считал введение этого налога преждевременным [4: с. 278]. Администрация края не спешила уравнивать в налоговом отношении все население края. Основная причина «плюрализма» земельного налогообложения состояла не в дорогостоящих кадастровых работах, а в том, что администрация Туркестана понимала неприменимость 10 %-ной налоговой ставки в реальной жизни. Как отмечал по этому поводу Пален: «...об обложении всего туркестанского населения в размере 10 % валовой доходности принадлежащих ему земель можно говорить лишь как о вопросе будущего» (ЦГА РУз. Ф. И-1. Оп. 5. Д. 939. Л. 186).

В конце XIX века в метрополии начали обсуждать увеличение налогов в Туркестанском крае. 24 марта 1900 года заседал Государственный совет, который обсуждал экономические вопросы Туркестана. В частности, там упоминалось, что «государственный поземельный налог, составляющий главный

источник доходов казны в Туркестанском крае, взимается большей частью все еще в размере, не превышающем 4 % и даже 2 % с валовой доходности земель, тогда как по закону он должен равняться 10 % этой доходности» (ЦГА РУз. Ф. И-16. Оп. 1. Д. 715. Л. 29). Министерство финансов, чтобы устранить эту «несправедливость» предложило «для упорядочения податной системы в Туркестане установление твердых начал для закрепления земель за сельским населением» (ЦГА РУз. Ф. И-16. Оп. 1. Д. 715. Л. 29 об.). Главная проблема налогообложения, по мнению Государственного совета, заключалась в неправильном понимании и применении на практике местной колониальной администрацией статей Положения 1886 года.

Законом от 10 июня 1900 года права на все земли были закреплены за населением Туркестана. Как отмечалось в отчете на Сессии Туркестанского генерал-губернаторства в 1909 году: «...в означенных постановлениях (имеется в виду закон от 10 июня 1910 года. — *прим. Б.А.*) вполне проявилось стремление нашего законодательства к закреплению за населением Туркестана находящихся в его владении земель, однако существующие законоположения не создали в Туркестанском крае института частной собственности» (ЦГА РУз. Ф. И-1. Оп. 27. Д. 1721. Л. 13 об.). Именно «неясность» в поземельном вопросе затрудняла упорядочение налоговой сферы Туркестана. «Колониальная» администрация предлагала перейти к налоговым ставкам по чистой доходности, а не по валовой доходности с земель. Но, как отмечало Сессия, для перехода к учету чистой доходности требовались дорогостоящие кадастровые работы (ЦГА РУз. Ф. И-1. Оп. 27. Д. 1721. Л. 14).

В налоговой политике Российской империи в Туркестане преобладала протекционистская позиция по отношению к сельскому хозяйству, в частности к хлопководству. Нужно отметить, что при ханах и беках население в основном платило натуральный налог, с приходом в край русских характер податных обложений круто изменился в сторону денежного взимания налогов. Именно переход к денежным повинностям изменил производственные отношения в сельском хозяйстве края: начало преобладать хлопководство, так как хлопок считался основной экспортной культурой края. По мнению известного исследователя В. Лаврентьева, «способствуя выталкиванию основной массы непосредственных производителей на товарный рынок путем введения денежных податей, русская администрация подрывала натуральные основы туркестанского хозяйства» [2: с. 33]. Именно переход к товарным отношениям стал основной причиной увеличения посевов хлопка в крае. Хлопководство стало основой проникновения денежно-товарных отношений в крае. Этому способствовала и налоговая политика правительства по отношению к этой культуре. Хотя нужно отметить, что Положение 1886 года не создавало особых условий для хлопковых хозяйств края. По закону от 11 июня 1891 года, изданного для поощрения хлопководства, земли, занятые хлопчатником, облагались налогом не в размере 10 % доходности этого произрастания, а по доходу тех главных посевов (ЦГА РУз. Ф. 1396. Оп. 1. Д. 175. Л. 186 об.). Посевы хлопка

облагались налогом наравне с пшеницей (в среднем 7,5 % от валовой доходности), т. е. были созданы все условия для развития хлопководства в крае. Хотя срок равного обложения, как отмечал, А.В. Кривошеин, закончился в 1897 году [1: с. 72], метрополия продолжала поддерживать хлопководство до 1914 года. А.В. Кривошеин, указывая на успехи в хлопководстве в крае, предлагал ввести дополнительный налог в этой отрасли хозяйства, чтобы увеличить поступления в казну [1: с. 72]. По его мнению, увеличение обложения дало бы краю дополнительные финансы, чтобы развивать, в частности, такое важное дело как ирригация [1: с. 71–72]. В 1912 году Главное управление землеустройства и земледелия предложило ввести налог на хлопок в размере 50 коп. с пуда брутто, что дало бы 4–5 млн руб. в казну [4: с. 291–292]. Но туркестанские производители хлопка и текстильщики Москвы, Петербурга и Польши не одобрили это предложение. Местные туркестанские газеты писали по поводу данного законопроекта, что «земледелец Ферганской области уплачивает с каждой десятины посева 5 руб. 95 коп. поземельного налога и разных других сборов. Если законопроект о налоге на хлопок пройдет в законодательном порядке, то за каждую десятину с посевом хлопка нашему земледельцу придется уплачивать в казну еще 11 р. 25 коп.» (ЦГА РУз. Ф. Р-2412. Оп. 1. Д. 327. Лл. 9–14). Думская комиссия не одобрила этот законопроект, заявив, что «введение налога на хлопок приведет почти к двукратному увеличению поземельных сборов, непосильному для хлопковых хозяйств» [4: с. 291–292]. Несмотря на все возражения, решением Совета министров в 1914 году был введен налог в размере 2 руб. 50 коп. с пуда хлопка [4: с. 423].

Сельское население Туркестанского края платило в казну поземельные, земские и общественные сборы, а также косвенные налоги в виде акциза на ввозимый товар. В основном акцизный налог уплачивался на спиртные изделия, чай, сахар и мануфактуру. Автор брошюры о финансовом состоянии Туркестанского генерал-губернаторства отмечал: косвенные налоги не дают казне в Туркестане желаемого результата (РГИА. Ф. 1396. Оп. 1. Д. 175. Л. 191). Он подчеркивал, что «акцизы питейный, нефтяной, спичечный и табачный, непосредственно поступающие в кассы края, составили в 1896 г. только 512 848 р. 20 к. или менее 14 коп. на душу населения, тогда как по Империи акцизные сборы в том же году составили 399 800 000 р., т. е. на душу населения империи в размере 3 р. 16 к.» (РГИА. Ф. 1396. Оп. 1. Д. 175. Л. 191). Основная причина такого низкого сбора акцизных поступлений в казну объяснялась трезвостью местного населения, которому религия запрещала употреблять спиртные напитки.

С началом Первой мировой войны увеличиваются налоги по всей Российской империи. Законом от 12 ноября 1914 года вводились новые налоги с 1 января 1915 года и в Туркестанском крае: 1) особый временный налог в 2 руб. 50 к. с пуда на хлопок; 2) акциз с сахара определялся в размере 2 руб. с пуда; 3) акциз с осветительных нефтяных масел и проч. в размере 90 к.

с пуда; 4) акциз на спички — по 2 к. с коробки [5]. Таким образом, прямых налогов население трех областей уплачивало до 8 млн руб., что на душу (5,3 млн чел.) составляло в 1913 году около 1,5 руб. Кроме того, правительство планировало увеличить обложение поливных земель на 100 %, а богарных на 50 %, тогда поземельный налог составил бы 10,5 млн руб. [6].

Суммируя вышесказанное, можно с уверенностью сказать, что налоговая политика Российской империи в Туркестанском генерал-губернаторстве опиралась на внешнеполитический фактор и волю министра финансов. Несмотря на все перипетии, налоговая система края прошла сложную эволюцию. Начиная с льготного обложения до максимального увеличения налогов в крае. Рост прямых налогов был обусловлен развитием хлопководства и фруктоводства, а также незначительностью косвенных налогов в крае. Доля косвенного налога в бюджете края была мала из-за низкого потребления российской мануфактуры и неразвитости внутренней торговли. Власти не смогли добиться увеличения покупательной способности населения, что препятствовало экономическому развитию края. Основная причина низкой покупательной способности населения заключалась в системе мелкого землевладения, которая укрепляла традиционность «туземца» и мешала накоплению капитала. Налоговая система поначалу способствовала увеличению спроса населения на продукты первой необходимости, которая оставалась неизменной до 1917 года. Налоговая система туркестанского края не предполагала создания особого фонда для развития промышленности или стимулирования потребления в крае через кредитные рычаги. Налоговые поступления в основном использовались для выплаты зарплаты администрации, армии и обеспечения нужд просвещения народа. Кредитная политика и потребности сельского хозяйства оставались в стороне. Интересно отметить, что поступления поземельных налогов в крае фактически не изменились за все время существования Туркестанского генерал-губернаторства (1867–1917). Это свидетельствует о том, что налоговая система служила интересам фиска и, хотя Туркестанский край был «буржуазным проектом» Российской империи, он в принципе остался земледельческим, что и определило всю финансовую систему Туркестанского генерал-губернаторства.

### *Литература*

1. *Кривошеин А.В.* Записка главноуправляющего землеустройством и земледелия о поездке в Туркестанский край в 1912 г. СПб.: Сенатская Типография, 1912. 110 с.
2. *Лаврентьев В.В.* Капитализм в Туркестане. Буржуазная колонизация Средней Азии. Л.: Коммунистическая Академия, 1930. 160 с.
3. Положение об управлении Туркестанским краем. СПб.: Сенатская Типография, 1886. 52 с.
4. *Правилова Е.А.* Финансы империи. Деньги и власть в политике России на национальных окраинах, 1801–1917. М.: Новое изд-во, 2006. 456 с.
5. Туркестанские Ведомости от 25 ноября 1914 г. № 265.
6. Туркестанские Ведомости от 30 ноября 1914 г. № 270.

*Literatura*

1. *Krivoshein A.V.* Zapiska glavnoupravlyayushhego zemleustrojstvom i zemledeliya o poezdke v Turkestanskij kraj v 1912 g. SPb.: Senatskaya Tipografiya, 1912. 110 s.
2. *Lavrent'ev V.V.* Kapitalizm v Turkestane. Burzhuaznaya kolonizaciya Srednej Azii. L.: Kommunisticheskaya Akademiya, 1930. 160 s.
3. Polozhenie ob upravlenii Turkestanskim kraem. SPb.: Senatskaya Tipografiya, 1886. 52 s.
4. *Pravilova E.A.* Finansy' imperii. Den'gi i vlast' v politike Rossii na nacional'ny'x okrainax, 1801–1917. M.: Novoe izd-vo, 2006. 456 s.
5. Turkestanskije Vedomosti ot 25 noyabrya 1914 g. № 265.
6. Turkestanskije Vedomosti ot 30 noyabrya 1914 g. № 270.

*B.A. Alimdzanov*

**Fiscal Policy of the Russian Empire  
in the Turkestan General-Governorship**

The article considers the tax policy of the Russian Empire in the Turkestan General Governorship. The main emphasis is made on the fact that the local administration did not hurry to increase the tax burden in Turkestan region on the basis of the political and ideological reasons. The author on the concrete material investigates the causes and consequences of «soft» tax policy in the outskirts of Turkestan.

*Keywords:* Russian Turkestan; British India; the tax system; the metropolis; the colony.