

Семенова Н.Л. Правовые основы деятельности местных государственных органов Российской империи по обеспечению населения продовольствием в конце XVIII первой половине XIXв.// Академия педагогических идей «Новация». – 2018. – №7 (июль). – АРТ 291-эл. – 0,2 п. л. – URL: <http://akademnova.ru/page/875548>

РУБРИКА: ИСТОРИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 930.2

Семенова Наталия Леонидовна

кандидат исторических наук, доцент кафедры истории Отечества и
методики преподавания истории

Стерлитамакского филиала Башкирского государственного
университета,

г. Стерлитамак, Российская Федерация

e-mail: natalja_leonid@mail.ru

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ПО
ОБЕСПЕЧЕНИЮ НАСЕЛЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВИЕМ В КОНЦЕ
XVIII-ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВВ.**

Аннотация: В статье рассмотрены правовые основы деятельности органов местного государственного управления, которые отвечали за обеспечение населения продовольствием в конце XVIII-первой половине XIXв. Основное внимание уделено раскрытию функций гражданского губернатора и губернского правления. В общероссийском масштабе эту работу организовывало и контролировало министерство внутренних дел.

Ключевые слова: Министерство внутренних дел, губернатор, губернское правление, комитет о народном продовольствии, комиссия продовольствия.

Semenova Natalia Leonidovna
Candidate of Historical Sciences,
Associate Professor of the Chair of History of the Russia and Method of
Teaching, Sterlitamak Branch of the Bashkir State University
Sterlitamak, Russian Federation

**LEGAL BASIS FOR THE ACTIVITIES OF LOCAL GOVERNMENT
AGENCIES OF THE RUSSIAN EMPIRE TO PROVIDE FOOD FOR
THE POPULATION IN THE END OF THE XVIII – FIRST HALF OF
THE XIX CENTURIES**

Annotation: The article deals with the legal basis for the activities of local government bodies, which were responsible for providing the population with food at the end of the XVIII-first half of the XIX century. The main attention is paid to the disclosure of the functions of the civil governor and provincial government. On a nationwide scale, this work was organized and supervised by the Ministry of Internal Affairs.

Keywords: The Ministry of Internal Affairs, the governor, the provincial government, the committee on people's food, the food commission.

*Статья подготовлена в рамках исследовательского гранта
Стерлитамакского филиала БашГУ (проект № В18-123)*

Российская империя сложилась как многонациональная аграрная страна, подавляющая часть населения которой жила в деревне и занималась сельским хозяйством. Именно поэтому процессы, происходившие в аграрном секторе экономики, вызывали и вызывают живейший интерес исследователей.

Серьезной проблемой российской экономики оставалась зависимость сельского хозяйства от погодных условий, поэтому частые природные катаклизмы и неурожаи заставляли правительство принимать меры, направленные на предотвращение возможных неблагоприятных последствий. В случаях неурожая и голода государство предусматривало особые меры: устанавливало фиксированные цены на хлеб, организовывало общественные работы, производило раздачу хлеба из государственных запасов. Надзор за состоянием и обеспечением населения продовольствия на местах осуществляли государственные органы во главе с руководителями местной администрации. Их деятельность была точно регламентирована законом.

Так, «Учреждение для управления губерний Всероссийской империей», 1775 г. устанавливало: «...государев наместник обязан предупреждать могущий быть недостаток в нужных для жизни припасах, как то в хлебе, в соли и прочая...» [3, с. 237]. Непосредственное выполнение данной задачи было возложено на канцелярию наместника или генерал-губернатора.

Усложнение функций государственного управления, необходимость утверждения принципов централизации, очевидный кризис прежней административной машины, заставили Александра I начать проведение широкого круга административных реформ. 8 сентября 1802 г. государственные дела были разделены на разные части, управление которыми вверялось восьми первым министерствам: военно-сухопутных сил, военно-морских сил, иностранных дел, внутренних дел, коммерции, народного просвещения и юстиции.

Самым крупным и многофункциональным было министерство внутренних дел. Оно занималось управлением сельским хозяйством, промышленностью и торговлей [5, с.28-29]. Местным органом МВД являлось губернское правление, которое представляло собой коллегиальный орган при губернаторе. В функции губернского правления наряду с общими вопросами административного управления губернией, входили: решение хозяйственно-финансовых вопросов, сбор сведений о народонаселении, торговле, промышленности, состоянии почт, дорог, мостов, состоянии здоровья, населения, продовольствия, учреждении опеки, определение городских расходов, взимание недоимок, утверждение цен, торгов, подрядов и т.п. Надзор за обеспечением населения продовольствием также перешел к компетенции МВД, а на губернском уровне – губернского правления.

По положению Комитета министров от 15 февраля 1818 г., одобренном императором, при губернских правлениях создавались особые комитеты о народном продовольствии [2, с. 257]. Впоследствии комитеты были переименованы в комиссии. Их практическая деятельность началась только в 1822 г. Губернская комиссия продовольствия возглавлялась гражданским губернатором. В ее состав входили вице-губернатор, губернский предводитель дворянства, управляющий удельной конторой, губернский прокурор, два уездных предводителя дворянства, неперменный член от дворянства. На заседания губернской комиссии продовольствия приглашались представители уездов, неблагоприятных по урожайности, и почетные дворяне губернии. На комиссию продовольствия возлагались наблюдение за обеспечением губернии хлебным продовольствием, сбор сведений о состоянии урожайности и хлебных запасов. Комиссия должна была определить размеры пособия жителям в неурожайные годы из местных

запасов (в пределах 25 000 руб.), а в чрезвычайных обстоятельствах обосновать необходимость обращения за ссудами к правительству.

В 1833 г. в России выдался страшный неурожай. Он вызвал пересмотр всей системы обеспечения продовольствием. 5 июля 1834 г. было принято Положение о введении денежного сбора и хлебных запасных магазинов. Оно подтвердило обязанности губернской комиссии продовольствия по надзору за состоянием продовольствия в губернии и более точно их конкретизировало. В функции комиссии входили: общее наблюдение за содержанием хлебных магазинов и денежных капиталов, назначение частных пособий и принятие чрезвычайных мер в случаях общего неурожая, надзор за получением пособий нуждающимся и т.п. Губернская комиссия продовольствия собиралась на свои заседания дважды в год: осенью – для обсуждения (на основе сведений из уездов) урожая и осенних всходов и летом – для обсуждения вопроса о весенних всходах, видах на урожай, а также, по усмотрению губернатора, при чрезвычайных обстоятельствах [1, с. 296].

Положение 5 июля 1834 г. определило порядок принятия особенных (чрезвычайных) мер для обеспечения народного продовольствия в случае неурожая. Надзор за выполнением решений комиссии целиком возлагался на гражданского губернатора.

Обязанности гражданского губернатора по обеспечению народного продовольствия были подробно перечислены в «Наказе гражданским губернаторам 1837 г.». В нем говорилось, что главнейшим предметом обязанностей гражданского губернатора «...есть обеспечение народного продовольствия» [4, с. 379]. Для обеспечения народного продовольствия губернатор должен был принимать меры «общие» и «особенные». Общие меры были рассчитаны на «обыкновенное» время и состояли в бдительном

надзоре за свободной торговлей хлебом и другими продуктами сельского хозяйства, предупреждении спекуляции и роста цен на хлеб. «Особенные» меры были рассчитаны на случаи, когда случались неурожай, стихийные бедствия, которые могли привести к перебоям в снабжении населения продуктами.

Чтобы предупредить спекуляцию и непомерное увеличение цен на хлеб и другие необходимые продукты, гражданские губернаторы предписывали городским думам, городскому голове и магистратам или ратушам собирать точные сведения о реально существующих ценах на продукты. На основе этих цен составляли таксы, которые полиция выставляла на рынках и других местах продажи и помещала в губернских ведомостях. Городская полиция, дума, а иногда даже специально назначаемые доверенные чиновники следили за тем, чтобы продукты, прежде всего хлеб, мясо, молоко продавались по ценам не выше, чем определенные таксы [4, с. 380].

Гражданские губернаторы должны были с сентября по май ежемесячно собирать от уездных общих присутствий ведомости о ценах на хлеб, фураж и другие продукты, а также на сухопутные перевозки и водяные сплавы. На основании собранных сведений они выводили низшую и высшую цену, которые затем рассматривали в губернском правлении и утверждали своим подписанием. Причем, по закону, гражданский губернатор должен был выяснить причины повышения цен. В случаях особенно резкого повышения цен полагалось давать подробные объяснения МВД.

К числу общих мер по обеспечению народного продовольствия следует отнести и обязанности гражданского губернатора по учреждению и исправному содержанию хлебных запасных магазинов, особенно сельских.

Именно для этой цели и состояла под начальством гражданского губернатора комиссия продовольствия. Надзор губернатора осуществлялся по нескольким направлениям: во-первых, чтобы взнос денег и хлеба осуществлялся точно в срок и в строго установленном количестве; во-вторых, чтобы на предоставление ссуд для посевов расходовалось не более четверти запасов хлебных магазинов. Если возникала необходимость истратить большее количество, то для этого уже нужно было получить разрешение комиссии продовольствия, а в особых случаях – даже министерства внутренних дел. В-третьих, если для губернии необходимо закупить хлеб, то сама комиссия продовольствия могла употребить для этой цели не более 33 000 рублей в течение года, а о более серьезных расходах следовало получать разрешение МВД через гражданского губернатора. В-четвертых, запасные хлебные магазины должны быть осмотрены и проверены избираемыми от дворянства попечителями магазинов, членами земской полиции и периодически, чиновниками особых поручений, состоящими при гражданском губернаторе и казенной палате. Если гражданский губернатор сам совершает осмотр губернии, то он должен лично проверить те запасные магазины, которые находятся по пути его следования [4, с. 381].

По всем вопросам, касающимся народного продовольствия, гражданский губернатор находился под постоянным контролем МВД. Обо всех своих распоряжениях, касающихся продовольственной политики, о случаях неурожая, нехватки хлеба губернатор должен был подробно доносить МВД. Кроме того, ежегодно к 1 марта он должен был предоставить в МВД сведения обо всех действиях комиссии продовольствия, о состоянии запасов и недоимках по хлебным магазинам и денежным капиталам.

Великие реформы 60-70-х гг. XIX в. привели к изменениям в структуре местного управления. 1 января 1864 г. было введено «Положение о земских учреждениях», по которому губернская комиссия продовольствия передала свои функции губернским и уездным земским управам. Губернская земская управа ведала состоянием народного продовольствия в губернии, имущественными делами земства, составлением губернской сметы, осуществляло надзор за поступлением земских доходов, правильностью расходов губернских земских сумм, рассматривало под наблюдением губернского земского собрания иски по имущественным делам земств и жалобы на действия уездных земских управ. Надзор за деятельностью губернской земской управы осуществлял губернатор.

Таким образом, на протяжении XIX в. государство сосредоточило в своих руках все функции надзора за состоянием продовольствия и обеспечением населения необходимыми продуктами. Для этих целей были созданы специальные органы на местах и в центре. На местах работали комиссии продовольствия. Их деятельность полностью контролировалась губернатором. В общегосударственном масштабе эту работу возглавляло Министерство внутренних дел.

Список использованной литературы:

1. Государственность России (конец XV- февраль 1917 г). Словарь-справочник. Кн. 1. М.: Наука, 1996. 330 с.
2. Исторический обзор правительственных мероприятий по народному продовольствию в России. Ч.1. СПб., 1892. 378 с.
3. Полное собрание законов Российской империи. Собрание I. Т. XX. № 14392. 1775-1780. СПб., 1830.

Сайт: akademnova.ru
e-mail: akademnova@mail.ru

4. Полное собрание законов Российской империи. Собрание II. Т. XII. Отд. I. 1837. № 10303. СПб., 1838.
5. Шепелев Л.Е. Чиновный мир России XVIII- начала XXв. СПб.: Искусство-СПб., 1999. 479 с.

Дата поступления в редакцию: 26.07.2018 г.

Опубликовано: 31.07.2018 г.

© Академия педагогических идей «Новация», электронный журнал, 2018

© Семенова Н.Л., 2018