

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК  
СИБИРСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ  
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И ОРГАНИЗАЦИИ  
ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

**Бессонова О.Э.**

**Институты  
раздаточной экономики России:  
ретроспективный анализ**

Новосибирск  
1997

Институты раздаточной экономики России: ретроспективный анализ/О. Э. Бессонова. - Новосибирск: Изд-во ИЭ и ОПП СО РАН, 1997. - с.

Концепция рынка представляет собой общую парадигму западной социальной науки и неотъемлемый элемент западной идентификации. Очевидно, что идентификация России в этом контексте достаточно проблематична. На сегодняшний день нет общепризнанной теории, которая бы описывала функционирование и развитие российской экономики как естественный закономерный процесс. Автором книги предложена теория раздаточной экономики как новая система координат, с помощью которой делается попытка выявить существенно иной, отличный от рыночного, характер институциональных связей внутри российской экономической системы.

Монография посвящена анализу институтов раздаточной экономики, сформировавшихся в ходе исторического развития российского государства. Каждый институт определяется и описывается для разных исторических периодов. Выдвигается гипотеза цикличности развития институтов раздаточной экономики России. Отдельное внимание уделяется переходным периодам, их характеристике и основным чертам.

Книга рассчитана на широкий круг читателей: экономистов, социологов, историков, правоведов, а также всех, кто интересуется проблемами исторического и современного развития России.

ISBN -

© О. Э. Бессонова

## От автора

Данная работа является логическим продолжением исследований автора феномена раздаточной экономики в России и закономерностей ее развития.<sup>1</sup> Горизонтом этой работы видится разработка теории раздатка (раздаточной экономики), с помощью которой предполагается сформировать новое представление о сущности социально-экономических отношений и процессов в Российском государстве на протяжении всей его экономической истории. Удачная разработка такой теории может перевернуть привычные схемы в восприятии российской действительности (как ее прошлого, так и настоящего).

Автор отдает себе полный отчет в том, что система его теоретических построений не является бесспорной и единственно возможной. Все, что сделано в направлении разработки теории раздатка - только начало, нащупывание подходов к представлению материала и способов аргументации. Каждая новая работа по раздаточной экономике, возможно, ставит больше вопросов, чем дает ответов - но, на данном этапе, это является признаком развивающейся теории и стимулом для дальнейшего изучения сложнейшего социально - экономического «организма» России.

Работа, предложенная вниманию читателей, позволяет увидеть систему тех общественных институтов России, которые на протяжении всей истории определяли «правила игры» для всех ее граждан и которые до сих пор остаются вне контекста научного анализа.

---

<sup>1</sup> см. например, Раздаточная экономика как российская традиция // Общественные науки и современность, 1994, №3, с.37-49; Рыночный эксперимент в раздаточной экономике России. - Новосибирск, НГУ, 1996. ( в соавт.); Раздаток как нерыночная система // Известия СО РАН, Регион: экономика и социология, 1993, Вып.1.

## 1. Исходные положения теории раздатка

Теория раздатка основывается на предположении, что наряду с рыночными экономическими системами существуют отличные от них, но столь же жизнеспособные и имеющие свои собственные законы развития - раздаточные экономики. В рамках теории раздатка выдвигается *гипотеза*, что экономическая система России имеет природу раздаточной системы на протяжении всей ее экономической истории с X по XX век, а экономическая эволюция в России есть эволюция институтов раздаточной экономики. Как следствие этой гипотезы, выдвигается положение о *переходных периодах*, в рамках которых происходит модернизация институтов раздаточной экономики за счет внедрения элементов частно-рыночного происхождения. Теория раздатка описывает основные институты раздаточной экономики, выявляет механизмы функционирования раздаточных систем и раскрывает процесс эволюции раздаточной социально-экономической системы в России.

Теория раздатка исходно базируется на следующих методологических принципах:

1. Принцип *объективности* - экономические закономерности не зависят от воли и желаний отдельных личностей. Этот принцип был сформулирован А. Смитом во второй половине XVIII в. До Смита *«даже высокообразованные люди верили, что только благодаря неусыпному вниманию государственных мужей общество удерживается от неизбежного возврата в состояние беспорядка и бедности»*.<sup>2</sup> Теория раздатка признает факт существования не только рыночных систем, но и столь же объективных раздаточных экономических систем, имеющих собственные законы развития.

2. Принцип *естественности* - раздаточная экономика не является искусственным образованием, скон-

---

<sup>2</sup> Хейне П. Экономический образ мышления. - М.: Изд-во "Дело", 1992. - с.22

струированным по политическим программам или плану диктатора, она, как и рыночная экономика, - естественный результат развития хозяйственной жизни в определенных материальных условиях.

3. Принцип **историзма** - рыночные и раздаточные отношения зародились в древности на заре человеческой цивилизации в примитивных синкретических формах и процессе эволюции развивались и превращались в современные институты.

4. Принцип **саморегулятивности** - в социально-экономических системах существуют естественные сигналы обратной связи, на которые ориентируются лица, принимающие решения.

**Раздаточная** экономика - это экономическая система, обладающая следующими признаками:

- Вся **собственность** (земля, средства производства, инфраструктура) носит **общественно-служебный характер**: отдельные ее части передаются хозяйствующим субъектам под условия выполнения правил ее использования и управляются специальными государственными органами.

- В основе экономической организации лежит **служебный труд** - участие в трудовом процессе на объектах общественно-служебной собственности и (или) выполнение определенных функций в интересах всего общества.

- Обеспечение материальных условий для выполнения служебных обязанностей в рамках общественно-служебной собственности осуществляется через **институт раздач**.

- Выполнение производственных задач и формирование общественного богатства происходит через **институт сдач**.

- Сигналы обратной связи, отражающие реакцию всех участников общественного воспроизводства на возникающие проблемы, передаются посредством **института административных жалоб**.

- Движущим механизмом раздаточной экономики является **механизм координации сдаточно-раздаточных потоков**. Для реализации этого механизма служат соответствующая система управления и финансовые институты, отражающие специфику раздаточной системы.

В теории раздатка используется новый категориальный аппарат, опирающийся на термины российского экономического быта. Этот прием уже применялся при построении рыночной теории: *“Попытки теоретизирования с помощью обыденных понятий рынка являются началами всех экономических теорий, и эта сила обыденных понятий не является сама по себе недостатком а, напротив, представляет собой недостаточно высоко оцененное преимущество для научного мышления, непосредственно получающего доступ к непостижимо богатым источникам жизненного опыта.... Язык жизни оказывает высшую услугу научному мышлению, показывая пути, по которым можно проникнуть в скрытое ядро жизненного опыта”*.<sup>3</sup>

Этот прием крайне важен для выявления сути экономической системы нерыночного типа, существующей в России. Обычные методы введения новых понятий из другой экономической среды приводят к расхождению заимствованных названий и реального экономического содержания. *“Русская действительность, обозначаемая заимствованным термином, не укладывается в него, не узнает себя в нем. Эти слова становятся знаками другой жизни; в то же время происходит как бы подмена сути”*.<sup>4</sup>

Эволюция раздаточной системы в России прошла уже три крупных цикла (рис.):

---

<sup>3</sup> Австрийская школа в политической экономии. - М.: Экономика, 1992. - с.442

<sup>4</sup> Ушаков В. Немыслимая Россия. - В сб. Иное. Россия как идея. - М.:Аргус, с.395

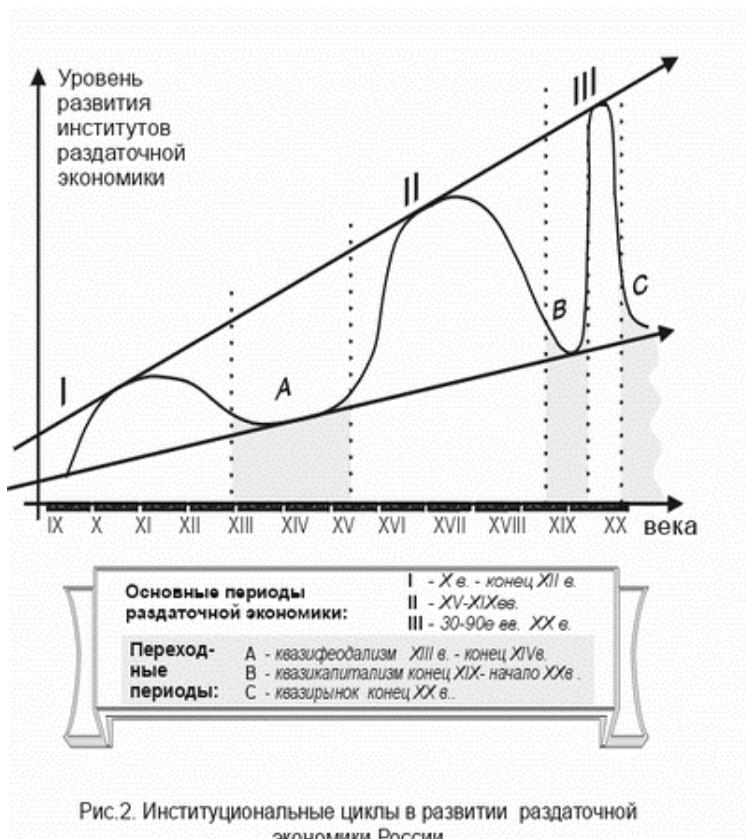


Рис.2. Институциональные циклы в развитии раздаточной экономики России

1-й институциональный цикл пришелся на конец IX в. и продолжался до начала XIII в. В истории этот период обозначают “Киевская Русь”. За ним последовал первый переходный период (удельные века - XIII - XV вв.).

2-й институциональный цикл охватывает период с конца XIV в. до середины XIX в. (Московско-Петербургский период). С середины XIX в. до первой трети XX в. длился второй переходный период, известный под названием “развитие капитализма в России”.

3-й институциональный цикл имеет достаточно четкие границы - 1930-1990-е гг. (советский период). С

конца XX в. реализуется программа рыночных преобразований и протекает третий переходный период.

Принципы выделения **институциональных циклов** в исторической ретроспективе базируются на типологии институциональной среды раздаточной экономики исходя из степени развития сдаточно-раздаточных отношений. Каждый институциональный цикл характеризуется определенной формой проявления институтов раздаточной экономики, которая преобразуется в переходные периоды. Каждый институциональный цикл начинается с новой формы государственности и с отрицания институциональной среды переходного периода. Между институциональными циклами располагаются переходные периоды. **Переходные периоды** характеризуются распространением элементов, похожих на элементы европейских институтов соответствующего исторического периода (феодалов - в начале XIII - XV вв., капиталистических - в середине XIX - начале XX вв., рыночных - в конце XX столетия). Три институциональных цикла представляют собой три последовательные стадии развития институтов раздаточной экономики.

## **2. Основные институты раздаточной экономики**

### ***Институт раздач***

Основополагающим элементом раздаточной экономики России является институт раздачи материальных условий для жизнеобеспечения населения страны. На протяжении всего исторического развития институт раздач эволюционировал вместе со всей системой раздаточной экономики: совершенствовалась законодательная база, менялись объекты и формы раздач, усложнялись правила и принципы раздач. Институт раздач предопределяет формы владения, поскольку наряду с материальными объектами раздаче подлежат

объем прав по их распоряжению, с одной стороны, и определяются правила использования этих объектов, с другой.

В раздаточной экономике объектами раздач могут выступать все виды материальных и нематериальных объектов: земля, рабочая сила, деньги, жилье, услуги и продукты, наконец, чины и должности. Тот объект, который включен в институт раздач, становится **раздатком**, т. е. перестает существовать вне контекста отношений раздаточной системы и начинает олицетворять собой всю ее институциональную среду. Раздаток является клеткой социально-экономического организма раздаточной системы, подобно тому, как товар является клеткой товарно-денежных отношений и рыночной системы.

Элементами института раздач являются:

1) объекты раздач - это материальные и нематериальные блага для жизнеобеспечения, подлежащие раздачам;

2) источник раздач - либо постоянно пополняющиеся фонды, где концентрируются материальные богатства или ресурсы, либо механизм создания общественного богатства с целью последующих раздач;

3) законодательная основа раздач - юридические нормы, на основе которых определяются объекты раздач и осуществляется процесс раздачи.

4) органы управления определенными видами раздач - например, поместный приказ, отделы по распределению жилья, Госснаб и т. д.;

5) принципы раздач - утвержденная система нормативов, на основе которых раздаются материальные и нематериальные объекты;

6) юридический документ на розданное благо - например, жалованная грамота, послушная грамота, ордер на квартиру и т. п.;

7) правила владения розданными благами (раздатками), включающие возможность или невозможность наследования, купли - продажи, дарения и мены;

8) условия использования розданных благ - обычно это использование исключительно по целевому назначению и с точки зрения эффективности всей системы;

9) право возврата розданного блага - варианты: конфискация, возврат за долги казне, возвращение выморочных земель по причине утраты владельца и т.д.

В начале **первого институционального цикла** институт раздач только начал формироваться. В рамках родовой общины он существовал стихийно, на обычном праве. *“Часто деревня состоит из одного рода, который управляется сам собой и сообщается с высшими властями страны посредством своего главы, старшины. Избранный старшина управляет всеми работами, хранит общественную казну, вносит подати, раздает своим детям и братьям пищу и одежду, наказывает их за проступки”*.<sup>5</sup> Таким образом, одна из важнейших функций, выполнявшихся управителем общины состояла в том, чтобы быть “раздавателем пищи и одежды”.

Практически в таком же стихийном виде существовал институт раздач и в княжеской дружине. *“Дружина получала содержание от князя - пищу, одежду, коней и оружие. Разумеется, что за раздачею дружине у князя оставалось еще много мехов, меду и воску”*.<sup>6</sup>

К концу цикла начинают складываться первые нормы института раздач. Главным элементом раздач становится земля, а точнее - города или населенные пункты, хотя первоначально земля мало интересовала дружинников. *“Земли было много у русского князя, он мог, если хотел, раздавать ее своим дружинникам, но*

---

<sup>5</sup> Соловьев С.М. История России с древнейших времен. В 18 томах. - М: Мысль, 1988, кн.1,с.92

<sup>6</sup> там же, с.213

*дело в том, выгодно ли было брать ее без народонаселения, им гораздо выгоднее было оставаться при князе и получать от него содержание непосредственно”.*<sup>7</sup>

Однако уже в XI в. дружине - дворянам и боярам - назначались земельные участки во временное владение. К концу XI в. стали распределяться земли между самими князьями и вырабатываться первые принципы раздач. *“В 1097 году князья, внуки Ярославы, собрались вместе и решили, чтобы каждый из них держал свою отчину. Что же такое разумелось под отчиною? Отчиною для князя была та волость, которую владел отец его и владеть которою он имеет право, если на родовой лестнице занимает ту же степень, какую занимал отец его, владея означенной волостью, потому что владение волостями условливалось степенью на родовой лестнице, родовыми счетами”.*<sup>8</sup> Таким образом впервые был выработан принцип раздач по положению на иерархической лестнице. В дальнейшем союз князей регулярно распределяет “столы” на основе этого принципа. Так, на Любеческом съезде князей постановлено: *“Каждо де держит отчину свою: Святополк - Киев Изяславу, Володимер - Всеволожу, Давыд и Олег и Ярославлю; а имже роздаял Всеволод города...”*<sup>9</sup>

Объектами раздач во время первого институционального цикла были и управленческие должности. Это касалось пригородных князей и власти посадников бояр, которые получали провинции на кормление, дающее им право сбора корма натурой. *“Печаль бысть ему (Всеволоду Ярославовичу Киевскому) от сыновеи своих, сей же, омиря их, раздаваше власти им”.*<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> там же, 218

<sup>8</sup> Соловьев, указ. соч. - с.339

<sup>9</sup> Владимирский - Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. - Ростов-на-Дону:Феникс, 1995. - с. 95

<sup>10</sup> там же, с. 102

В ходе **второго институционального цикла** институт раздач постепенно приобрел более развитые и совершенные формы. Объектом раздач на протяжении всего цикла выступало всякое недвижимое имущество, т.е. не только земли (населенные и ненаселенные), но и дворы в городах, промыслы, охота и рыболовство, а также денежное жалованье и крестьянские души. Основная технология раздач имела форму **пожалования** для высших слоев общества и систему **испомещения** для основной массы служилого населения.

Источниками новых земельных раздач выступали вновь присоединенные территории, которые попадали в классификацию казенных земель. Кроме того, общий запас земли для раздачи в поместья и вотчины состоял из дворцовых земель, а также земель, поступивших в казну путем выморочности, конфискации и экспроприации. Законодательной основой раздач во втором институциональном цикле служило *поместное право, право пожалования, посессионное право и крепостное право.*

*Поместная система* являлась основой института раздач, поскольку базировалась на точных правилах раздачи земель в поместье владение. Всеми делами по распределению земель и управлению поземельными отношениями служилых людей заведовало особое центральное учреждение - Поместный приказ. В нем велись списки служилых людей с разделением их на статьи по размерам поместного владения и по окладам денежного жалованья.

В поместном праве были четко сформулированы:

- условия предоставления участка земли - исключительно под условие службы: "поместьями могут владеть только лица, служащие государству и никто другой".<sup>11</sup>
- правила распределения земельных участков - в соответствии с должностным положением: "оклад - по

---

<sup>11</sup> Владимирский - Буданов, указ.соч. - с.539

чину, дача - по вотчине и служебному возрасту, придача и к окладу и к даче - по количеству и качеству службы”<sup>12</sup>

- сроки владения - первоначально допускалось только пожизненное владение, но в начале XVIII в. было разрешено наследование и появилось понятие “родовое поместье”.

Когда запасы земель, годных к раздаче, истощились, это привело к постепенному введению денежного жалования, которое в XVI и XVII вв. дается в дополнение к поместьям и соразмеряется с величиной поместной дачи.

На поместном праве раздавались дворы в городах (так называемые *данные*) и огороды, которые нельзя было продавать. Но, если владельца переводили на новое место по распоряжению правительства, то ему позволялось продать прежний двор и данное место.

Право пожалования сначала дополняло поместное право, а затем со времен Петра I полностью его заменило. В большинстве случаев земли жаловались за долговременную службу, за храбрость в военных баталиях, *“за трудолюбие и ревностное попечение, что во время войны денежные платежи исправно текли”*.<sup>13</sup> Пожалование производилось письменным именным указом сенату, который прочитывался на заседании первого департамента и сообщался для сведения в третий. Нередко в указе выставлялся и мотив пожалования. Форма указа была обыкновенно такова: *“Всемилоостивейше жалуем (такие-то села и деревни) в полное и потомственное (или в вечное и наследственное) владение со всеми землями, лесами и всякими принадлежащими угодьями”*.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Ключевский В.О. Курс русской истории. Соч. в 9 томах. - М.: Мысль, 1989. - т.2, с.210

<sup>13</sup> Семевский В. Раздача населенных имений при Екатерине 2. - Отечественные записки, 1877, №8.- с.214

<sup>14</sup> Семевский, указ. соч. - с.215, 513

Способ совершения пожалования состоял в выдаче жалованной грамоты и затем *отказа* - ввода во владение, совершаемого местными властями, которые, получив отказную грамоту, составляли отказную книгу, т. е. самый акт ввода. Под *жалованными грамотами* понимались дарственные акты на имущество от государства частным лицам. Они содержали в себе пожалование недвижимого имущества, угодий и промыслов или укрепляли сделки на недвижимое имущество между частными лицами, а также между этими последними и князем. Важно отметить, что это не простое утверждение (или укрепление) частных сделок - возмездных или безвозмездных. Дозволение предшествует сделке, а не сопровождает ее; государство вмешивается в нее элементом своего пожалования.<sup>15</sup>

Право пожалования распространялось и на звания. Например, *“гость есть звание, пожалованное великим князем какому-либо торговцу”*<sup>16</sup> Пожалованье сначала давалось каждому лично, а затем была выдана общая жалованная грамота классу гостей, предусматривающая всевозможные привилегии.

*Крепостное право* лежало в основе раздачи крепостных крестьян во владение частных лиц. В основном раздавались государевы крестьяне из дворцовых вотчин. Массовая практика раздачи крестьянских душ зафиксирована на протяжении от середины XVII в. до конца XVIII столетия. Так, при Екатерине II было роздано 800 тыс. душ обоего пола, при Петре I - 43 655 населенных дворов с крестьянами, при Петре III - 5 тыс. душ; Павел, вступив на престол, роздал своим приверженцам 100 тыс. крестьян с миллионом десятин казенной земли.<sup>17</sup>

*Посессионное право* хотя и имело ограниченную сферу действия, тем не менее являлось важным

---

<sup>15</sup> Владимировский - Буданов, указ. соч. - с. 224.

<sup>16</sup> там же, с.147

<sup>17</sup> Семевский, указ. соч., с.209 - 210, а также Ключевский, указ. соч., т. 5, с.177

элементом института раздач, поскольку касалось не земельных, а промышленных объектов. Это *“право вечногo владения отведенными казной имениями и крестьянами, а также населенными имениями, даруемое фабрикантам и горным заводчикам с условием постоянной поддержки этих фабрик и заводов”*.<sup>18</sup> Законы XVIII в. называли такие имения казенными и предписывали строгий за ними контроль. Посессионный владелец мог продать деревни, предписанные к заводам и фабрикам, но лишь с последними и с разрешения соответствующей коллегии.

Неотъемлемым элементом института раздач является установление *объема прав по распоряжению* данным материальным объектом. *Право наследования* на поместья вводилось постепенно и к 1714г Указом о единонаследии различия в правах наследования между вотчинами и поместьями исчезло. *Мена* поместьями есть древнейшее из прав распоряжения, дозволенных помещикам. До Уложения позволялась только мена поместья на поместье, после Уложения - и на вотчину. Уложение сняло и другие ограничения мены, но зато позаботилось о равенстве меняемых предметов: чтобы населенное поместье не было поменено на пустую вотчину. Мена была позволена лишь с согласия правительства - поместья *“расписывались”* в поместном приказе. В 1649г. было разрешено меняться поместьями на кормовые деньги, т.е. на жалование. Однако законодательство долго колебалось: допустить или нет открыто продаже поместий и в результате допущена была продажа поместья за долги при несостоятельности. Все упомянутые сделки могли быть совершены не иначе, как с дозволения правительства, через поместный приказ.

Наконец, институт раздач во втором, как и в первом, институциональном цикле включал в себя *право изъятия*. В начале периода каждый новый князь мог взять пожалование назад, поэтому при перемене князя и при вступлении в наследство получившего по-

---

<sup>18</sup> Владимирский - Буданов, указ. соч., с.552

жалование каждый раз приходилось обращаться с просьбой о подтверждении грамоты. В XVIII в. регулярная практика изъятий привела к тому, что существовали имения конфискованные, или *отписные*, или выморочные, находившиеся в ведомстве особой канцелярии конфискации. Отписывались имения за недоимки, за долги банку, за разные вины владельцев, у вельмож, впадших в немилость при перемене правительства.

Институт раздач характеризовался *многоуровневой технологией*, которая распространялась на все виды имуществ. Так, церковные учреждения раздавали земли своим служилым людям или на правах жалованных вотчин (без права свободного отчуждения), или на правах поместного владения. На черных (общинных) землях община ведала раздачей участков необработанной или запустевшей земли новым поселенцам в срочное или бессрочное содержание. Сама же община имела полное право распоряжения землей и угодьями только внутри себя самой, среди прав отчуждения в актах встречается только мена. Другой массовой практикой, являющейся следствием отмеченной черты института раздач, является *подмога*, которую крестьянин обыкновенно брал деньгами или вещами у землевладельца при поступлении к нему на работу и без которых не мог начать обработки земли (например, скот, орудие).

В **третьем институциональном цикле**, в советский период, институт раздач охватил все стороны экономического бытия. Главное его отличие от предыдущего цикла состояло в том, что части казенной собственности не подлежали раздаче отдельным лицам во владение. В то же время институт раздач становится артериальной системой внутри единой государственной собственности: посредством него доставлялись к хозяйственным единицам сырье, оборудование, финансовые и трудовые ресурсы. Я. Корнай в своем исследовании нерыночных экономик XX в. констатировал: *“при распределении ресурсов применяются схемы административного выделения..., кредиты распределяются не по аукционной схеме, а по*

*схеме административного выделения.., к сфере капиталовложений еще больше применим этот вывод".<sup>19</sup>*

Институт раздач в ходе третьего институционального цикла практически полностью охватывал сферу непроизводственного потребления. Раздаче на полностью бесплатной основе подлежало жилье в городах и частично в сельской местности, услуги по образованию, здравоохранению, детскому дошкольному воспитанию, земельные дачные участки за городом для горожан и участки земли для личного подсобного хозяйства на селе. Услуги жилищно-коммунального хозяйства предоставлялись городскому населению на частично компенсационной основе. Личный автотранспорт распределялся на основе полной компенсации будущими владельцами установленного тарифа.

Институт раздач и в третьем цикле обеспечивал соответствие социально-должностного статуса с качеством и количеством раздач. Этот факт был доказан многочисленными социологическими исследованиями в 80-е годы. Общий вывод состоял в утверждении, что чем выше социальный статус и положение человека в управленческой иерархии, тем выше его имущественная, жилищная и доходная обеспеченность.

Институт раздач в советский период обслуживался разветвленной системой органов управления. В производственной сфере - Госплан, Госснаб, Госкомтруд, министерства и ведомства, в непроизводственной - отделы при местных Советах, например, отдел по распределению жилья и т. д. Причем органы по различным видам раздач встраивались в структуру управления всех хозяйственных единиц. В основе распределения ресурсов лежала установленная система нормативов, утвержденные правила формирования производственных и

---

<sup>19</sup> Корнаи Я. Дефицит. - М.:Наука,1990. - с.587, 536, 540

непроизводственных фондов, единые штатные расписания.

Преемственность действия института раздач легко наблюдается на жилищных отношениях третьего цикла и земельных отношениях второго институционального цикла. В 30-е годы XX в. жилье стало раздаваться бесплатно по нормативам всем, кто находился на государственной службе, подобно тому как в XIV-XVII вв. раздавались поместья. Качество и количество жилья, как и поместного земельного участка напрямую зависело от занимаемого должностного положения, выслуги лет и трудовых или военных заслуг. Некоторое время жилье носило характер служебного, ненаследуемого блага. Но вскоре через механизмы прописки квартиры, как и поместья, стали передаваться наследникам и приобретать черты "родового поместья". В 60-е годы XX в. были разрешены обмены квартир - сначала только государственных на государственные, но затем и на кооперативные. При обменах строго контролировалась нормативная жилищная обеспеченность, с тем чтобы не было дополнительных каналов для увеличения жилищной очереди. При менах земель во втором цикле также осуществлялся строгий контроль соответствующим центральным органом управления, при этом сделки могли совершаться только с дозволения правительства. Так же как и земля, при утрате владельца жилье передавалось в государственные органы управления для последующих раздач.

Таким образом, каждый институциональный цикл характеризовался определенным уровнем развития института раздач. От цикла к циклу все большее число материальных и нематериальных объектов попадало в сферу действия института раздач, углублялось проникновение института раздач в хозяйственную и потребительскую жизнь общества, все более отлаженной становилась законодательная и нормативная база раздач, совершенствовались механизмы и технологии раздач. Вместе с тем под влиянием новых экономических условий происходит

дальнейшее развитие института раздач и приобретение им новых черт. К ним прежде всего относятся конкурсность при распределении государственных средств, договорная система отношений по поводу использования выделенных материальных благ и контроль за реализацией договоров.

### ***Институт сдач и служебный труд***

Институт сдач является вторым необходимым элементом раздаточной системы и представляет собой обязательное дополнение к институту раздач, поскольку невозможно раздать какие-либо блага предварительно их не аккумулировав. Институт сдач как раз и представляет собой механизм сбора материальных благ и ресурсов с целью их последующего распределения через институт раздач. Институт сдач в раздаточной экономике накладывает дополнительные свойства на раздаток, т. е. на те вещи, блага, ресурсы, которые подлежат раздаче. А именно: раздаток - это не только объект, подлежащий раздаче, но и с которого обязательно должна производиться сдача продуктами, деньгами, трудом или службой (государственной или военной).

Таким образом, если под ***раздачей*** понимается процесс передачи материальных благ, ресурсов или услуг из единой собственности во владение различных субъектов хозяйственной жизни, то под ***сдачей*** понимается обратная передача в распоряжение всего общества вновь созданных или имеющихся (необходимых обществу) материальных благ, услуг и ресурсов от всех хозяйственных субъектов и частных лиц, владеющих и использующих какой-либо вид раздатка.

Основу института сдач составляет ***служебная организация труда***. Это такая организация социально-экономической жизни, когда любая общественная деятельность - производственная, управленческая, военная и др. - приобретает характер служебного труда. Служебный труд носит обязательный характер,

обусловленный внешними по отношению к каждому субъекту условиями, и означает выполнение ими определенных, предписанных обществом функций и обязанностей.

Институт сдач имеет следующие элементы:

1) объекты сдач - это те блага, услуги, ресурсы, которые подлежат сдаче, а также те функции, которые подлежат обязательному выполнению;

2) законодательная основа - это юридические нормы и правила, регулирующие деятельность по сбору материальных и нематериальных благ, а также служебную организацию труда;

3) органы управления, организующие сдаточный процесс и служебный труд;

4) способы взимания продуктов, услуг и труда;

5) правила сдач - установленная нормативная система, на основе которой производится взимание материальных и нематериальных благ.

**В первом институциональном цикле** развития раздаточной экономики сразу сформировались те виды сдач, которые имели место и на последующих этапах, только в разных соотношениях и усовершенствованных формах. К ним относятся прежде всего: натуральные и (или) денежные сборы с трудоспособного населения; выполнение "повинностей", т. е. обязательный труд на общество; государственная служба по управлению хозяйством; военная служба.

Натуральные и денежные сдачи в рассматриваемый период имели форму *дани*. *"Дань - первоначально военная контрибуция, платимая побежденным племенем, - с течением времени приняла значение родового понятия, обнимавшего все обязательные платежи населения в пользу князя."*<sup>20</sup> Предметы, которыми взималась дань в древнейшее время, были сырые продукты: мед, шкуры пушных зверей, зерновой

---

<sup>20</sup> Россия. Энциклопедический словарь. - Изд. Брокгауз и Эфрон., 1898. - с.185

хлеб, лен, домашние животные. В то же время дань взималась и деньгами, сначала иностранными, а затем собственными денежными единицами.

Методы выработки нормативов сбора дани полностью соответствовали тому историческому периоду. Норматив должен был установиться на такой величине дани, которая позволяла бы осуществлять все необходимые расходы князьям, и в тоже время оставшиеся продукты и блага могли обеспечивать воспроизводство населения. В 945г. после того, как Игорь вернулся за дополнительными поборами, уже закончив сбор дани, древляне убили его, тем самым показав, что больше не могут и не будут отдавать. Княгиня Ольга, жена Игоря, отомстив непокорным племенам, все же установила *уставы и уроки* - первые нормативы сдачи: *“Под именем устава должно разуметь всякое определение, как что-нибудь делать, под именем урока всякую обязанность, которую должно выполнять к определенному сроку, будет ли то уплата известной суммы денег, известного количества каких-нибудь вещей или какая-нибудь работа”*.<sup>21</sup> В дальнейшем дань взималась в «цифрах» определенных и постоянных.

В первом же институциональном цикле сформировались единицы обложения населения - по *дымам* или *сохам*, означающие в сущности одно и то же: участок земли, обрабатываемый силами одного домохозяина. Распределение по сохам делало само население, государство исчисляло дань по погостам, т. е. по определенным территориальным единицам.

Первичной законодательной основой сбора дани являлись уставные грамоты князей. Способом взимания дани в этот период сначала было полюдье - *“русские князья со своею дружиною выходили из Киева при наступлении ноября и отправлялись в земли подчиненных им племен славянских”*.<sup>22</sup> С XI в. князья

---

<sup>21</sup> Соловьев, указ. соч. - кн. 2, с148.

<sup>22</sup> там же, с.215

посылали вместо себя для сбора дани специальных данщиков. В XII-XIII вв. дань доставлялась из пригородов посадниками, а в пригороды самим населением.

Достаточно распространенным видом сдач являлись *повинности*, или выполнение определенных работ. На данном **историческом этапе к повинностям относился повоз** - обеспечение средств передвижения для военных дружин, для княжеских данщиков и гонцов, *градоделание* - постройка и поправка укреплений всей волостью, постройка и починка мостов и т. д.

*Военная служба* также являлась важным видом сдач. Военные силы состояли из дворов княжеского (дружины) и боярских, и народного ополчения. Народное ополчение составлялось из всех взрослых мужчин городского и сельского населения.

**Второй институциональный цикл** раздаточной экономики в России полностью обнажает сущность и природу института сдач, хотя и наследует основные элементы из предыдущего цикла. В этот исторический период в явном виде обнаруживаются связи института раздач, служебной организации труда и института сдач. Государство закрепило за всеми слоями населения определенные обязанности: одни должны были служить по хозяйственным и военным делам, другие - кормить тех, кто служит. Таким образом все слои населения осуществляли отдачу трудовых усилий в разных формах и в том объеме, в каком было установлено через институт сдач. Поэтому для осуществления предписанных служебных обязанностей население получало через институт раздач части собственности с правами по ее использованию.

В данный исторический период институт сдач был представлен государственной тягловой системой, в которой определялись виды сборов (*подати, кормы*) и их окладные единицы, а также все виды повинностей для населения, которое так и именовалось тяглым или податным. *Подать* стала исторической преемственницей дани, оба термина использовались в финансовой практике как синонимы: *“термин дань*

окончательно утвердился за внутренней податью”.<sup>23</sup> *Кормы* - это сборы, которые шли областным управителям, взимавшиеся при вступлении в должность и постоянные (на петров день и на рождество) - в виде хлеба, мяса и сена. Как видно, *“кормы - древние полюдья, только иначе взимающиеся”*.<sup>24</sup>

Единицей обложения первоначально служила соха, как и в первом институциональном цикле, лежащая в основе посошной системы обложения, затем в начале XVII в. такой единицей стала “живущая четверть”, которая с конца 70-х годов XVII в. сменилась подворной податью. Реформы Петра I привели к установлению подушной подати, которая просуществовала до конца XVIII в. Периодические изменения единицы обложения были вызваны поиском адекватной меры сдачи части произведенного продукта в государственную казну. Главный принцип сборов состоял в том, чтобы обложение осуществлялось пропорционально возможностям каждого в соответствии с общественными потребностями.

Как и в предыдущем институциональном цикле, на данном историческом этапе вплоть до конца XIX в. податные возможности населения определялись величиной земельного надела и количеством трудоспособных членов семьи. Поэтому все упомянутые единицы обложения учитывали оба эти обстоятельства. Утвердившаяся почти на два столетия подушная подать рассчитывалась по ревизской душе. *“Под ревизской душой стали разуметь известную меру рабочих сил и средств, прилагаемых тяглым человеком к соответственно тяглому же земельному участку или промыслу, с причитающейся на них по разверстке долей государственного тягла”*.<sup>25</sup>

*Поместная система* определяла не только правила раздач земельных участков, но и

---

<sup>23</sup> Владимирский - Буданов, указ. соч., с.105

<sup>24</sup> Ключевский, указ. соч., т. 6, с.162

<sup>25</sup> Ключевский, указ. соч., т. 6, с. 162.

устанавливала сроки и характер службы - государственной или военной, и этой своей стороной была встроена в институт сдач. В первой половине XVI в. была точно определена мера службы с земли, т. е. тяжесть ратной повинности, падавшей на служилого человека по его земле. Так, со 100 четвертей земли дворянин обязан быть сам на коне и с каждой следующей сотни четвертей ставить конника в своей свите.

Социальный слой населения, обязанный службой (придворной, военной, гражданской) и пользующийся за нее земельными владениями на условном праве назывался *служилым*. Дворянин XVI в. начинал свою службу обыкновенно с 15 лет, до этого он числился в недорослях. Придя на службу и записанный в служилый список, он становился новиком. Тогда его, смотря по первым служебным опытам, верстали поместьем, а по дальнейшим успехам и денежным окладом "новичным", к которому потом бывали придачи за службу. Когда умирал служилый человек, его поместье уже в XVI в. оставляли за неверстанным взрослым сыном. Но из поместья выделялись известные доли на прожиток (пенсию) вдове и дочерям умершего. Вдове - до смерти, дочерям - до 15 лет, когда они могли выйти замуж. *"Так, в служилой семье все дети служили: достигнув призывного возраста, сын - на коня, защищать отечество, дочь под венец, готовить резерв защитников"*.<sup>26</sup>

Крестьяне, проживающие на помещичьих землях, должны были осуществлять также сдачи в форме оброка и барщинных повинностей, при этом не освобождались от государственных податей. *Оброк* обыкновенно уплачивался натурой (хлебный оброк), в виде части урожая или в определенном - установленном количестве хлеба с выти - земельной единицы обложения, но иногда переводился на деньги (денежный оброк). Величина оброка определялась не для каждого отдельного крестьянина, а устанавливалась на длитель-

---

<sup>26</sup> Ключевский, указ. соч. - т.2, с.214

ный срок для целой вотчины или села. Хлебный или денежный оброк дополнялся поборами в виде следующих продуктов: сыра, яиц, мяса, хлеба печеного, пива, льна, кур и проч.; впрочем, увеличение количества этих поборов понижало нормальный оброк и наоборот.

Важнейшая часть отношений крестьян к землевладельцам состояла в барщинных повинностях. Они состояли в разнообразных видах сельскохозяйственных и строительных работ, устанавливаемых землевладельцем.

*Крепостное право по своей сути было одним из юридических выражений служебной организации труда в раздаточной экономике второго институционального цикла. Прикрепление крестьян имело совершенно тот же смысл, что и прикрепление служилых и посадских людей. "Государство заменило частные меры зависимости прикреплением, общей государственной мерой ради целей государства, ради службы ему; оно руководствовалось не частной пользой землевладельцев, а своими интересами".*<sup>27</sup>

Экономическая сущность крепостного права состояла в том, что *"крестьянин не был прикреплен ни к земле, ни к лицу: он был, если можно так выразиться, прикреплен к государству; он был сделан государственным работником при посредстве помещика"*.<sup>28</sup>

Городское население также было охвачено институтом сдач. Так, гости на основе пожалованной грамоты не только имели привилегии, но и состояли на финансовой службе: заведовали таможнями и кружечными дворами, оценивали и распределяли меха из Сибири, поступавшие в царскую казну и т. д. В присутственных местах, ведавших этими отраслями управления, гости занимали места голов и дьяков. Для отправления этой службы всякий торговый человек,

---

<sup>27</sup> Владимирский - Буданов, указ. соч., с.167.

<sup>28</sup> Хлебников. О влиянии общества на организацию государства, с. 273

возведенный в звание гостя, должен был переселяться из родного города в Москву. Посадские общины, как и сельские волости, платили подати, отправляли повинности и не были освобождены от личной службы государству - через поставку *даточных* людей в войска, постройку и поправку городских укреплений и проч.

Со времени появления промышленных заведений при Петре I на службу государству были поставлены и предприниматели: *“ясно, по мысли законодателя, частные предприниматели являются лишь промышленными агентами казны”*.<sup>29</sup> Истинным хозяином фабрик, мануфактур, рудокопных заводов была мануфактур-коллегия: частные предприниматели не только были обязаны брать разрешение по их устройству, но у тех из них, которые запускали фабрики, они отбирались в казну. Фабриканты обязаны были ежегодно доставлять образцы своих изделий мануфактур-коллегии. Заводчик уплачивал казне десятую долю прибыли, кроме того, добытые металлы продавались заводчиками в казну по таксе, назначенной берг-коллегией. Лишь тогда, когда казна не хотела или не в состоянии была купить, заводчик получал право вольной продажи.

Воинская повинность этого исторического периода также была охвачена институтом сдач, как и в предыдущем цикле. С XV в. эта повинность сводится к посешной службе: поставка ополченцев (как и все другие повинности) разложена на сохи. Со времен Петра I была введена рекрутская повинность, т. е. те из податного населения, на которых пало рекрутство, обязаны были состоять пожизненно в регулярных частях.

**В третьем институциональном цикле**, в советский период, институт сдач приобретает всеобъемлющий характер, полностью соответствуя институту раздач. Этот период раздаточной экономики характеризуется высоким уровнем развития сдаточно-раздаточных отношений, когда практически все

---

<sup>29</sup> Владимирский - Буданов, указ. соч., с.555

финансовые и материальные ресурсы раздаются, а вся произведенная продукция сдается. Однако если в предыдущем институциональном цикле все отношения назывались своими именами и просматриваются в явном виде, то в связи с распространением социалистической теории и соответствующей идеологии истинные общественные отношения были скрыты за марксистской терминологией.

Служебная организация труда на данном историческом этапе приняла форму обязательного участия в производственной и управленческой деятельности на объектах единой государственной собственности. В Конституциях этого периода была зафиксирована “обязанность трудиться” для каждого гражданина, проживающего на территории советского государства.

Все хозяйствующие субъекты (предприятия, организации, колхозы, совхозы), получая материальные ресурсы из бюджета, должны были сдать всю произведенную ими продукцию с целью последующего ее распределения для производственного или непроизводственного потребления. Остатки прибыли (после ее нормативного расходования) также должны были сдаваться в бюджет. Регулирование процесса сдачи произведенной продукции, как и процесса раздачи материальных и финансовых ресурсов осуществлялось на основе государственного плана и под управлением соответствующих министерств и ведомств.

Все трудоспособное население получало материальные условия жизни в основном по месту работы: денежный оклад, жилье, детские дошкольные учреждения, путевки в оздоровительные комплексы, земельные участки для посадок, пионерские лагеря и т. д. Другими словами, это означало что без участия в государственном производственном процессе, население не могло иметь средств к существованию. Не имея работы, нельзя было получить прописку и жилье в городах, без прописки невозможно было получить

бесплатное медицинское обслуживание и среднее образование.

Занятое в общественном хозяйстве население осуществляло и денежные сдачи - например, в форме подоходного налога с населения. Он исчислялся по прогрессивной шкале и вычитался из заработной платы по месту работы ежемесячно. Этот платеж хоть и назывался налогом, на самом деле представлял собой денежные сдачи на формирование жилищного сектора, квартиры из которого бесплатно раздавались "за службу или под условие службы".<sup>30</sup>

Воинская служба осталась обязательной повинностью для населения, на ее основе мужчины, достигшие 18 лет и не поступившие в высшие учебные заведения, забирались на военную подготовку сроком на 2-3 года. В случае войны происходила массовая мобилизация мужского населения.

Таким образом, в течение длительного исторического процесса вслед за развитием института раздач совершенствовался институт сдач, придавая все более цивилизованные формы тем элементам, которые возникли на ранних стадиях развития раздаточной экономики и приобрели новые черты, связанные с изменением социально-экономической ситуации.

Для уяснения природы и сущности сдач в раздаточных экономиках покажем отличия их от налогов, существующих в рыночных экономиках:

- Налоги в государствах с рыночной системой - элемент финансовой системы, существующие исключительно в денежной форме; сдачи - элемент институционального строения раздаточной экономики и может иметь как денежную, так и неденежную форму. Более того, до настоящего времени преобладала неденежная форма сдач в виде продукции, услуг, живого труда.

---

<sup>30</sup> Бессонова О. Э. Жилье: рынок и раздача. - Н-ск: Наука, 1993. - с. 79 - 83

- Налогами обладается имущество и доходы, сдачами - трудоспособное население с выделенными ему ресурсами. Другими словами, если в первом случае обложению подлежат результаты деятельности, то во втором - производственные мощности. При этом для того, что бы платить налог, надо иметь доходы и имущество, если их нет - налог не взимается. В случае со сдачами ситуация обратная - необходимо обязательно их осуществлять по заранее установленному нормативу и для этого необходимо иметь работу или доход.
- Функция налогов заключается в перераспределении доходов: налоги собираются с доходных групп населения и затем в виде социальной поддержки передаются бедным. Функция сдач заключается в формировании соответствующих ресурсов для их последующей раздачи, при этом каждый гражданин или хозяйствующий субъект сдает что-либо ему предписанное и одновременно получает то, что ему положено.

### ***Институт административных жалоб***

В любой социально-экономической системе присутствуют естественные сигналы обратной связи, на основании которых принимаются решения и проводится соответствующая политика. В раздаточной экономике обратная связь осуществляется через институт административных жалоб, в основе которого лежит право на жалобу всех граждан и хозяйствующих субъектов. Институт административных жалоб на протяжении всего исторического развития раздаточной экономики обеспечивал диалог между лицами, принимающими решения, и всем населением по поводу возникающих проблем и способов их решения. Формы этого диалога соответствовали историческим реалиям, однако с течением времени принимали все более цивилизованный характер и в настоящее время приближаются к демократическим нормам.

Элементами института административных жалоб являются:

1) законодательная основа - совокупность всех юридических норм, устанавливающие порядок работы с жалобами;

2) управленческие органы, ведущие прием жалоб и принимающие по ним соответствующие решения;

3) предметы обжалования - это то, на что решено подать жалобу;

4) форма жалобы - установленный бланк для подачи жалобы;

5) способы подачи жалобы - установленные правила приема и прохождения жалоб;

6) сроки рассмотрения жалоб - определенный временной интервал рассмотрения жалоб до окончательного ответа;

7) механизм приема решений по жалобам.

От цикла к циклу совершенствовалась законодательная основа института административных жалоб, усложнялся и рационализировался порядок их прохождения, что привело к возникновению "иерархической жалобы" как проекции иерархической системы управления, по каналам которой осуществляет свой путь административная жалоба. Следствием этого стало включение механизма жалоб во все структурные единицы раздаточной экономики с целью постоянной коррекции принимаемых решений.

В **первом институциональном цикле** русские князья отправлялись с дружиной к подчиненным племенам, чтобы *"исполнять свои обязанности относительно народонаселения"*.<sup>31</sup> По жалобам своих подданных князь вершил суд и расправу, изменял величину дани. Право жалобы впервые было закреплено в уставных грамотах князей.

Уже на первом этапе развития раздаточной экономики административные жалобы подразделялись на гражданские, т. е. исходящие от рядовых граждан и на

---

<sup>31</sup> Соловьев, указ. соч. - кн.1, с.215

управленческие, т. е. исходящие от лица или социальной группы, занимающие определенное положение в структуре управления. Так, «*владимирцы, которые находились в пригородных отношениях к Ростову, притесняемые князьями, обращаются с жалобами к ростовцам. Ростовцы на словах были за владимирцев, но на деле не удовлетворяли их жалобам, и тогда владимирцы призывают других князей*». <sup>32</sup>

В ходе **второго институционального цикла** институт административных жалоб прошел эволюцию от стихийных форм до определенного развитого состояния. В основе этого института на данном этапе лежала подача челобитий письменно или устно - на земских соборах. «*Все значение сословий в области законодательства сводится к праву жалобы. То же единственное формальное право рельефно выделяется и в отношении к государям низших чинов*». <sup>33</sup>

В период московского государства духовенство, служилые люди, посадские, волостные и «всяких чинов» люди «били челом государю, царю и великому князю» о всяких своих тяготах, обидах и разореньях. Посадские и крестьянские старосты и выборные люди несли и везли свои «челобитья великие» в Москву самому царю или в приказы царские. Эти челобитья не оставались гласом вопиющего в пустыне. Хотя московские цари и видели в них «докуку безпрестанную», но ответом на них всегда было рассмотрение затрагиваемого вопроса и почти всегда удовлетворение жалоб и ходатайств. <sup>34</sup> «Мир» пользовался правом жаловаться на злоупотребления, и жалобы выслушивались, просьбы исполнялись, правительство злоупотреблениям не потакало. <sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Соловьев, указ. соч. - кн.1, с.661-662

<sup>33</sup> Павлов-Сильванский Н.П. Феодализм в России. - М.: Наука, 1988. - с.137

<sup>34</sup> Дитятин И. Роль челобитных и земских соборов в управлении московского государства. - Статьи по истории русского права. Спб, 1895. - с.274-275

<sup>35</sup> Соловьев, указ.соч. - кн.5, с.286

Челобитные подавались от имени отдельных лиц, от целых сословий, общин или от всех лиц, входящих в их состав. Они подписывались или всеми челобитчиками или несколькими выборными представителями сословия или общины. Челобитная начиналась со слов: *“царю и великому князю всея Руси бьют челом холопи и сироты твои государевы”* и несколькими челобитчиками везлись в Москву. Прибыв в Москву, челобитчики жили где-нибудь на подворье, выжидая *“как государь куды пойдет”*, чтобы при этом удобном случае и вручить ему свою челобитную. Такая подача челобитных лично самому государю практиковалась до издания Уложения царя Алексея Михайловича. При каждом выходе царя его сопровождали боярин и дьяк из челобитного приказа. Из челобитного приказа челобитные поступали на рассмотрение царя в боярскую думу. Решение царя пишется думными дьяками на самих челобитных, которые после этого снова возвращаются в челобитный приказ. Подъячие челобитного приказа читают царское решение или ответ на челобитье *“на площади, перед царским двором, всем людям”*, а по прочтению отдают челобитную *“именно тем людям, чья та челобитная будет”*. Но иногда челобитные направлялись прямо в челобитный приказ и оттуда выдавались на руки челобитчикам.

Уложение уже запрещает, под страхом наказания батогами и тюрьмой, лично обращаться к государю, и предписывает сначала обращаться в соответствующий приказ. Подписная челобитная, т. е. челобитная, возвращенная в соответствующий приказ с надписью на ней слов - *“царь указал и бояре приговорили”*, за которыми следовало изложение самого приговора, обращалась в закон.

Содержание челобитных было в высшей степени разнообразно и касалось всех вопросов управления в самом широком смысле этого слова: вопросы организации и функций административных учреждений (правда, только местных), вопросы податные и финансовые вообще, вопросы тягло-сословного строя и т. д. Словом, можно сказать, что содержание челобитных было так же

разнообразно, как и содержание тех царских указов, грамот и боярских приговоров, которые вызывались ими к жизни. Челобитные затрагивали все сферы внутреннего административного строя, все стороны общественных отношений, которые регулировались в значительной степени под влиянием челобитных, и тех предложений и мер, которые указывались московскому правительству в этих челобитных.<sup>36</sup>

Вот наиболее значительные примеры влияния челобитных на формирование соответствующей институциональной среды, представленные в исторической литературе:

Реформа местного управления при Иване Грозном состояла в *отмене системы кормления*. В период существования кормленщиков выработался порядок должностной ответственности по жалобам. По окончании срока очередного кормленщика обыватели, потерпевшие от произвола управителей, могли жаловаться на его действия, если находили их неправильными. Вскоре жалоб стало так много, что *“царь изменил всю организацию управления, заменив правительственные органы, назначавшиеся им самим в Москве из среды своих служилых людей, выборными головами из среды самого населения”*.<sup>37</sup>

*Поместная система* также сложилась под сильным влиянием челобитных. *“Московское законодательство, начиная с конца XV в. обращает серьезное внимание на поземельные отношения. Огромное количество челобитных и данных по их поводу указов касаются именно поземельных отношений”*.<sup>38</sup> В этой связи большой интерес представляет *“Указная книга поместного приказа”*, обнаруженная еще в конце XIX в. В. Н. Сторожевым. Из этого памятника видно, что многие важнейшие законодательные акты по поместному вопросу фактически были ответами на кол-

---

<sup>36</sup> Дитятин, указ.соч. - с.275, 281-282

<sup>37</sup> Дитятин, указ.соч. - с. 282

<sup>38</sup> Россия. Энциклопедический словарь. - с.531

лективные дворянские челобитные. “Указная книга” послужила фундаментом той части Уложения 1649г., которая посвящена поместному праву.<sup>39</sup>

*Крепостное право* складывалось постепенно и по тому направлению, какое ему задавали челобитные служилых людей. “В этих челобитных выразилась инициатива многих отдельных мер, к которым прибегло московское правительство для достижения полной крестьянской крепости земле; под влиянием этих челобитень изданы все указы о сыске крестьян, сбежавших с земли одного владельца на земли другого, об “урочных годах”, в течение которых сыск допускался, о водворении их на старых местах и т.д.”<sup>40</sup>

*Новоторговый устав*, изданный в 1667 г. с целью установления “свободных торгов” явился результатом “*всемилосердаго царского воззрения на всенародное слезное челобитье*”.<sup>41</sup>

Составление Уложения Алексея Михайловича вызвано челобитными различных слоев населения московского государства.<sup>42</sup> Роль жалоб в раздаточной экономике России в качестве сигналов обратной связи выразилась в том положении, какое занимал *челобитный приказ* среди других ведомств в период с 1550 по 1649 гг., когда подготавливалось Уложение. Челобитный приказ превратился в подготовительное законодательное учреждение и в общее хранилище законов, куда обращались другие приказы, желая осведомиться, нет ли уже указа по вопросу, который приказу казался новым.<sup>43</sup>

Первая попытка государственного *регулирования цен* также начиналась с жалобы. В 1601г. посадские

---

<sup>39</sup> Высоцкий Д.А. Общественно-политические взгляды поместного дворянства и внутреннее развитие русского государства 17в.- Автореф. на соиск. учен. степ. к.и.н.-Л.:1988. - с.10

<sup>40</sup> Дитятин, указ.соч. - с. 284

<sup>41</sup> Владимирский - Буданов, указ. соч. - с.238

<sup>42</sup> Дитятин, указ.соч. - с. 286, Высоцкий, указ. соч.- с.10

<sup>43</sup> Владимирский-Буданов, указ. соч. - с.233

люди обратились в Москву с жалобой на то, что местные торговцы подняли цены на хлеб. Царь Борис указал ввести в данном посаде единую цену на хлеб, обязательную для всех. Чтобы покончить со спекуляцией, указ вводил нормированную продажу хлеба.<sup>44</sup>

Именно по жалобам осуществлялся контроль за соблюдением установленных правил взаимодействия между помещиками и крестьянами. По свидетельствам Г. Котошихина, когда боярам и другим чинам *“даются поместья и вотчины, то им пишут в жалованных грамотах, что им крестьян от сторонних людей и всяких обид и налогов оберегати и стояти, а подати с них имати по силе, с кого, что можно взяти, а не через силу, чтоб тем мужиков своих из поместий и вотчин не разогнать и в нищие не привести. А будет который вотчинник или помещик... учнет с их имати поборы великие... и будет на такого вотчинника и помещика челобитье, что он над ними так и чинил, то у таких помещиков и вотчинников поместья их возьмут назад на царя и впредь не будут даны до веку”*.<sup>45</sup> У помещиков, которые разоряли своих крестьян, имение отбиралось.<sup>46</sup>

Жалобы являлись ограничителями для увеличения сборов с населения. *“При новом расходе, не покрываемом наличными поступлениями, московское правительство обращалось к своей привычной финансовой арифметике, пересчитывало списочных плательщиков, по их числу распределяло “всвал” понадобившуюся сумму и предписывало собрать ее с угрозами за недобор в виде единовременного “запроса” или единовременного налога. Недоимки и докучливые жалобы, что платить невмочь, служили*

---

<sup>44</sup> Скрынников Р.Г. Россия в начале 17в. Смута. - М.:Мысль, 1988. - с.41

<sup>45</sup> Владимирский-Буданов, указ. соч. - с.542

<sup>46</sup> Котошихин Г. О России в царствование Алексея Михайловича. - Спб, 1906, с.166

*единственными сдержками такой беспечальной финансовой политики”.*<sup>47</sup>

Институт административной жалобы в этот период включал также *челобитные*, подаваемые на земских соборах. За счет этого расширялся канал связи между управляющими и управляемыми. *“Соборы представляются несомненно полезными, как средство непосредственного общения государя с землей: из челобитных выборных людей государи прямо знакомились с потребностями страны, недостатками управления и злоупотреблениями органов администрации”*<sup>48</sup>

Со времен Петра I и до конца второго институционального цикла институт административной жалобы существенно рационализировался. Прежде всего, был издан ряд указов, запрещавших людям всех сословий обращаться с просьбами и жалобами на высочайшее имя помимо правительственных учреждений. Были разработаны подробнейшие правила для “прошений и жалоб, подаваемых в правительственные и судебные места и к тем лицам, кои по законам принимать оные должны”.<sup>49</sup> Введена специальная должность рекетмейстера, который принимал и рассматривал жалобы от челобитчиков на медленное или неправоое решение их дел в коллегиях. В дальнейшем первой инстанцией приема жалоб являлись смешанные присутствия, второй и последней - административные департаменты правительствующего сената, основанные на Учреждении 1802 г.<sup>50</sup>

Наделялись правом на жалобу новые слои населения. Так, с появлением посессионных рабочих им разрешалось жаловаться на постановления фабриканта и

---

<sup>47</sup> Ключевский, указ.соч. - т.3, с.251

<sup>48</sup> Дитятин, указ.соч., с.295

<sup>49</sup> Плавильщиков А. Рассуждение о прошениях и жалобах, подаваемые в правительственные и судебные места и к тем лицам, кои по законам принимать оные должны. - Спб,1811

<sup>50</sup> Загряцков М.Д. Административная юстиция и право жалобы. В теории и законодательстве. - М.:1924. - с. 30

подавать жалобы в департамент мануфактур и внутренней торговли министерства финансов. В то же время во второй половине XVIII в. соответствующим указом право жаловаться у крестьян было отобрано, тем не менее, жалобы крепостных принимались, если они были переданы по соответствующим каналам.<sup>51</sup>

Жалобы, дополнительно к функции сигнальной системы, выполняли роль критерия удовлетворительности функционирования раздаточной системы. *“Екатерина II объясняла это таким образом: я устанавливаю ежегодную сумму, всегда одну и ту же, на расходы, связанные с моим хозяйством. Покуда мне поставляют то, что я приказала, и никто не жалуется, что его обошли, я считаю себя удовлетворенной.” В принципе такая же система преобладала на всех ступенях российского управления по крайней мере до 2-ой половины XIX в.*<sup>52</sup>

Действительно, опыт исторического развития раздаточной экономики показывает, что если не контролировать количество жалоб, могут возникать ситуации “смуты”. *“Жалобы, накопившиеся в царствование Михаила, произвели взрыв в Москве и др. городах в начале царствования Алексея, следствием чего было Соборное Уложение, уничтожение закладничества, мера против английских купцов”*<sup>53</sup>

В течение **третьего институционального цикла** развития раздаточной экономики институт административной жалобы, после его разрушения во второй переходный период, был воссоздан практически с нуля и достиг высокого уровня развития, пронизывая все политические и экономические структуры.

---

<sup>51</sup> Бартлетт Р. Некоторые правовые аспекты взаимоотношений между государством и крестьянством в России во второй половине 18в. - История права: Англия и Россия. - М.: Прогресс, 1990. - с.122

<sup>52</sup> Пайпс Р. Россия при старом режиме. - М.: Независимая газета, 1993. - с. 238

<sup>53</sup> Соловьев, указ. соч. - кн. 7, с. 39

Несмотря на то, что марксизм, ставший господствующей идеологией советского общества, не содержал ни одного положения, касающегося жалоб, законы раздаточной экономики поставили руководителей российского государства перед необходимостью создавать органы по приему жалоб и механизмы их обслуживания. Именно Ленину В. И., как свидетельствуют некоторые исторические источники, принадлежала инициатива организации приема граждан руководителями высших органов власти и регулярных поездок должностных лиц по стране для приема от населения устных и письменных жалоб.<sup>54</sup>

В 1919г. при Народном Комиссариате Государственного контроля (НКГК) было учреждено Центральное бюро жалоб и заявлений, а затем его местные отделения. Были установлены порядок подачи жалоб, сроки их рассмотрения, форма жалобы, основания для обжалования и т. д. - обычные элементы института жалобы. С этого и началось возрождение института жалоб в период третьего цикла. В дальнейшем происходила его адаптация к постоянно изменяющейся институциональной среде, и к 70-м годам XX в. институт административной жалобы приобрел свои окончательные зрелые формы.

Действующее в этот период законодательство и сложившаяся практика почти не знали ограничений права граждан на общую жалобу по содержанию. Обжалованы могли быть незаконные, нецелесообразные и аморальные деяния, индивидуальные и нормативные акты, действия и бездействие в сфере управления, производства, обслуживания. Субъекты обжалуемых деяний - не только органы управления, но и предприятия, учреждения, организации, не только должностные лица, но и рядовые служащие. Жалоба могла подаваться с целью защиты личных прав и интересов, прав и интересов других лиц, публичных прав и интересов. По форме жалоба могла быть письменной или

---

<sup>54</sup> О работе с письмами трудящихся. - М.: Юридическая литература, 1980, - с. 6

устной, даже переданной по телефону, радио, индивидуальной и коллективной. По одному и тому же факту граждане могли обращаться много раз в один и тот же, либо в разные органы, одновременно или в разное время, поскольку в законодательстве отсутствовали количественные ограничения права на жалобу. Законодательными актами было установлено, что жалобы могли направляться в компетентные органы управления, депутатам, прокуратуру, общественные организации.<sup>55</sup>

В советский период существования раздаточной экономики жалобы продолжали, как и на предыдущих этапах, выполнять функцию сигнальной системы. Любая жалоба включает три компонента: неудовлетворенность ситуацией, обоснование этой неудовлетворенности и просьбу или предложение о разрешении этой ситуации. Вся совокупность жалоб за определенный период дает полную картину о проблемных участках хозяйства. Так, например, в 60-е годы в органы управления поступало огромное количество жалоб на неразвитость жилищной и социальной сферы, что в результате стало толчком для проведения жилищной реформы.

В течение третьего институционального цикла развития раздаточной экономики был усовершенствован механизм влияния жалоб на принимаемые решения. Каждый гражданин и любой хозяйствующий субъект имели право жаловаться и активно использовали это право. Но не всякая жалоба являлась руководством к действию: необходима была их критическая масса на каждом уровне иерархии, чтобы жалобы попадали на рассмотрение следующего уровня управления. Чем выше социальное положение жалующегося, тем больший вес имела жалоба. Количество жалоб выступало индикатором сбалансированности экономической системы в целом и каждой ее сферы, а их минимизация была критерием эффективности деятельности управляющих в раздаточной экономике.

---

<sup>55</sup> Бахрах Д.Н. Административное право. - М.: Изд-во БЕК, 1996. - с.52

Административные жалобы имеют сложную внутреннюю структуру и включают два типа жалоб - *гражданские*, поступающие от населения в органы управления и *управленческие*, исходящие с нижних звеньев управления и передающиеся на более высокий уровень управления. Гражданские жалобы в свою очередь состоят из трех видов:

- **активные жалобы** или **жалобы-сигналы** являются наиболее сильной формой выражения недовольства граждан состоянием дел; с такими жалобами население обращается в вышестоящие отраслевые органы управления, в органы местного управления, в органы центральной власти, к депутатам, в прессу, на радио и телевидение;
- **заявки и обращения** - с ними граждане обращаются непосредственно в те организации, которые отвечают за решение данной проблемы; этот вид жалоб характеризует меньшую по сравнению с первой, остроту и напряженность проблемы;
- **латентные жалобы** или осознаваемые проблемы представляют собой жалобы, высказываемые населением в тех случаях, когда их об этом специально спрашивают, например, в ходе опросов; выражают менее острые проблемы, к наличию которых население привыкло, и не спешит обращаться в специальные организации; представляют собой тот резервуар, в котором проблемы постепенно накапливаются и превращаются в жалобы - обращения и в жалобы - сигналы.

Раздаточная экономика находится в состоянии эффективного функционирования, если основу системы административных жалоб составляют жалобы-обращения. Увеличение доли латентных жалоб и жалоб-сигналов означает ухудшение экономического положения; в кризисном состоянии экономики латентные жалобы существенно преобладают.

Сигнальный механизм в форме жалоб не мог быть не замечен исследователем нерыночных экономик Я. Корнаи, при этом он опирался на уже существующие идеи о наличии неценовых сигналов обратной связи: *“Голос потребителя, его жалоба на дефицит позволяют судить о спросе. И чем настойчивее потребитель в своем поиске и громче его жалоба, тем мощнее этот сигнал... Эта обратная связь дает о себе знать и в обычных условиях сильной централизации. Правда, ведомство, управляющее предприятием, разрабатывает очень подробные предписания по номенклатуре выпускаемой продукции. Но уж если они изменяются, то именно под воздействием обратной связи... Сигнальная система механизма обратной взаимосвязи: недовольство, рекламация. Следующая за ними реакция - сосредоточение еще свободных источников капиталовложений в сферах, где терпение иссякает, приближается к пределу”*.<sup>56</sup>

Многие советские экономисты понимали, что положения политической экономики социализма не отражали реальной действительности. В научной литературе тех лет подчеркивалось, что “проблема обратной связи, имеющая особое значение для функционирования социалистической экономики, все еще ждет своей разработки”.<sup>57</sup> Делались даже попытки намекнуть на существование механизма жалоб: *“формы ответной реакции на нарушение экономических законов могут быть самыми различными: сигналы руководству предприятий, министерств, в партийные организации, в печать и т.д., результатом чего могут явиться специальные мероприятия хозяйственного руководства по выправлению положения на данном участке производства”*.<sup>58</sup> Однако

---

<sup>56</sup> Корнаи Я., указ. соч. - с.80, 123, 86, 254

<sup>57</sup> Кузьминов И.И. Очерки политической экономики социализма. - М.: Мысль, 1971. - с.224

<sup>58</sup> там же, с.224

эти попытки решительно опровергались ортодоксальными политэкономами.

До настоящего времени действие механизма обратной связи в форме жалоб не осознается большинством экономистов. В том случае, если его действие все же принимается во внимание, то оценивается крайне невысоко: *“подчеркивая факт существования механизма регулирования обратной связью, следует, однако, отметить, что его действие не является достаточно сильным и он срабатывает с запозданием”*.<sup>59</sup>

Тем не менее, надо исходить из того, что не существует идеальных сигналов обратной связи. Цены, которые выполняют аналогичную функцию в рыночной системе, “не выполняют это идеально”: *“Однако мы не отбрасываем первый закон механики только потому, что в реальном мире существует трение. Схожей ошибкой было бы закрывать глаза на достоинства системы цен только потому, что она не способна обеспечить безупречную координацию”*.<sup>60</sup> То же самое можно повторить и для системы жалоб, которая осуществляет процесс координации в раздаточной экономике.

### ***Институт общественно-служебной собственности***

Институт собственности является четвертым элементом раздаточной экономики. Он дополняет институты сдач, раздач и административных жалоб, выполняя функцию по сбережению и обслуживанию уже накопленного национального богатства. Институт собственности задает правила функционирования всех хозяйствующих субъектов, в его границах осуществляется координация сдаточно-раздаточных потоков.

---

<sup>59</sup> Корнаи, указ. соч. - с. 86

<sup>60</sup> Хейне, указ. соч. - с.112

На всем протяжении исторического развития раздаточной экономики создавались условия для формирования общественно-служебного характера института собственности. Признаком общественно-служебного характера собственности во всех институциональных циклах является отсутствие у какого-либо частного лица или какой-либо социальной группы всей полноты прав на тот или иной материальный или нематериальный объект.

Под **общественно-служебной собственностью** понимается вся совокупность природных и созданных объектов определенного сообщества, поступающих к членам этого общества посредством института раздач для обеспечения ответных сдач, и не принадлежащих полностью ни их владельцам, ни управляющим или политическим властям, поскольку объем прав по распоряжению этими объектами распределен по установленным правилам между хозяйствующими и управляющими субъектами.

В каждом институциональном цикле развития раздаточной экономики институт общественно-служебной собственности определяет:

- 1) субъекта раздач материальных и нематериальных объектов и прав на их использование хозяйствующим субъектам;
- 2) основной тип хозяйствующей организации;
- 3) модель управления;
- 4) механизм координации сдаточно-раздаточных потоков.

В ходе **первого институционального цикла** общественно-служебный характер собственности только зарождался. До первого переходного периода русские князья установили очередное правление и не индивидуализировали права собственности на землю. Единой государственной властью для Русской земли была коллективная власть всего княжеского рода, основанная на союзе князей как равных друг другу членов. Вследствие этого субъектами раздач различного рода

благ выступали князя. Отсюда и название первой формы общественно-служебной собственности - княжеская.

Основным типом хозяйствующих субъектов являлись в этот исторический период общинные организации, в рамках которых осуществлялся процесс воспроизводства: *“Воображая себе русское общество древних времен, видишь бесчисленное множество маленьких общин, по всему лицу земли русской рассеянных и имеющих своего распорядителя, и составляющих свой маленький мир”*.<sup>61</sup>

В период первого институционального цикла существовала **полюдная модель управления** в рамках первичной формы общественно-служебной собственности. С точки зрения управленческой модели, полюдье - *“это административно-финансовая поездка князя по подвластным племенам”*.<sup>62</sup> В ее основе лежит принцип подчинения покоренных племен. *Полюдье представляло собой “как бы военные походы, периодически повторяющиеся завоевания”*<sup>63</sup>

Механизм координации сдаточно-раздаточных потоков в этот период состоял из установленной единицы обложения, специально созданных мест сбора дани - погостов, а также документов, определявших величину дани - уставные грамоты князей. Князя производили описи своих владений, которые ограничивались исчислением погостов и определением объема сдач. Первоначально личный доход князя полностью сливается с финансовыми средствами государства, поскольку интересы князя во многом совпадали с интересами государства. Ю. А. Гагемейстер установил, что на частные нужды князей приходилось  $\frac{1}{3}$  доходов, а на общественные потребности -  $\frac{2}{3}$ .<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup> Павлов - Сильванский, указ. соч. - с.7

<sup>62</sup> Ключевский, указ. соч. - т.1, с. 165

<sup>63</sup> Владимирский - Буданов, указ. соч. - с.105

<sup>64</sup> там же, с. 104

Во **втором институциональном цикле** развития раздаточной экономики институт общественно-служебной собственности получил дальнейшее развитие. Во-первых, в явном виде был представлен и закреплён в юридических нормах служебный характер собственности на землю. Правило первого институционального цикла *“кто служит, тот и пользуется землей”* трансформировалось в правило *“кто пользуется землей, тот и служит”*.

Во-вторых, всем обществом было усвоено, *“что общий и первоначальный принцип в вопросе о субъекте и его правах на пожалованные имущества был следующий: дарение не переносит общих прав собственности на одаряемого: в правах на дар продолжает участвовать и даритель”*.<sup>65</sup> В связи с многоступенчатостью технологии раздач это приводило к наслоению субъекта прав на одну и ту же вещь, т.е. государства, родов, общин и частных лиц. Государство владеет землями сельских и городских общин, и даже в очень позднее время земли этого рода именуются государственными.<sup>66</sup>

Управление общественно-служебной собственностью на втором институциональном цикле происходило с помощью **поместно-крепостной модели**, в основе которой лежало уже не прямое подавление как в полудной модели, а законодательное прикрепление к земле в той или иной форме всех слоев населения: *“Крепость - запись, документ, свидетельство, выданное судебным местом на право владения недвижимой собиной”*.<sup>67</sup> На крепостное крестьянство смотрели также как и на поместные земли: это государственное достояние, уступленное на время частным лицам и учреждениям.<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> Владимирский - Буданов, указ. соч. - с. 536

<sup>66</sup> там же, с. 508

<sup>67</sup> Даль В. Толковый словарь в 4 томах. - М.: Русский язык, 1989. -т.2, с. 206

<sup>68</sup> Ключевский, указ. соч. - т.3, с.173

Органы управления в этот исторический период существенно модифицировались, но на базе тех форм, которые были изобретены в начале второго цикла. Такими специфическими организационными формами стали *ведомства*. Высший класс служилых именовался “боярами введенными”, т. е. введенными во дворец для постоянной помощи великому князю в делах управления, они же получали кормления, т. е. наместничество в городах. С середины XV в. до середины XVI в. происходит переход от личного управления к организации учреждений. Определенному лицу поручается особое ведомство, при этом ведомства становятся сложными по своему составу.

В период с XVI в. по XVII в. действуют специальные учреждения - *приказы*. Из личного управления дворецкого и казначеев возникают древнейшие дворцово-финансовые приказы: большого дворца и большой казны. Из военных - разряд, из судебно-административных - холопий приказ, затем разбойный и поместный, из ведомства иностранных дел - посольский, из центрально-областных - некоторые четверти и судные приказы. Умножение и обособление приказов относится преимущественно ко времени Михаила Федоровича. Попытка к соединению однородных органов и упрощение системы управления относится к 1680-м годам, которая была закончена Петром I через учреждение *коллегий*. С 1720 г. было организовано 12 коллегий, причем почти все эти коллегии преобразованы из прежних приказов; кроме того, многие прежние приказы были просто сохранены. К концу XVIII в. коллегии были постепенно закрыты и на их месте образованы *министерства*, правила функционирования которых еще неоднократно корректировались.

Хозяйственная деятельность в течение второго институционального цикла осуществлялась в поместьях и вотчинах, а в последствии, с XVIII в., также на фабриках и заводах. Крестьянское хозяйство посредством ссуд, льгот, изделий и оброков сильно переплелось с барским хозяйством, что обеим сторонам

стало трудно разграничиться. Это делало землевладельца инспектором крепостного труда и ответственным сборщиком казенных податей со своих крестьян, а эти подати превращались для крестьян в одну из статей барского тягла, точно так же как крестьянское хозяйство, с которого шли эти подати, входило в состав барского имущества.

Элементами механизма координации сдаточно-раздаточных потоков на втором институциональном этапе служили *писцовые книги*, т. е. периодические кадастры государства, *рописи* доходов - расходов и *передел* общинных земель. Писцовые книги состояли из описания земель по количеству и качеству; населенных мест, где исчислялись дворы; доходности земли (урожайности); повинностей в пользу землевладельцев и местных властей и, наконец, сравнительной ведомости о прибыли или убыли доходов по сравнению с прежним описанием.

Провинциальные власти обязаны были составлять "окладные росписи" - проект доходов и расходов по данной провинции и "сметные списки" - отчет о действительном исполнении прошлого года. Уездные росписи сводились в областном городе в общую областную роспись. Из местных росписей в Москве составлялись общие росписи по каждому отдельному финансовому ведомству, с XVIII в. составлялась общая государственная роспись. Впрочем, роспись дает лишь приблизительное представление о государственном хозяйстве того времени: много денег получалось и расходовалось на местах.

Элементом балансировки потоков сдач-раздач также являлся *передел* общинных земель. Земля распределялась соразмерно с рабочей и податной мочью крестьян, т. е. земля делилась между дворами по наличным рабочим силам каждого двора и делилась принудительно, навязывалась. Это происходило потому, что размером надела определялась для каждого крестьянина соответственная тяжесть сословных

обязанностей, падавших на крестьянство; как скоро это соответствие ходом нарождения и вымирания нарушалось, земля переделывалась для восстановления равновесия. Переделы происходили через 10-летние периоды, совершались целым сходом участников и скреплялись особой записью в земской избе.

В ходе **третьего институционального цикла** институт общественно-служебной собственности приобрел новые черты, при этом получили развитие его базовые признаки. Прежде всего, была прекращена практика раздачи производственных ресурсов (земля, фабрики, заводы) во владение частным лицам. Вся собственность приобрела статус государственной, и никто не обладал всей полнотой прав на какую-либо ее часть. Непроизводственные фонды (жилищный фонд, земельные участки за городом) раздавались в условное владение отдельным гражданам, используя опыт предыдущих институциональных циклов. В этой части собственности сохранялась практика наложения прав государства, предприятий и частных лиц.

Служебный характер собственности сохранился, как и в предыдущем институциональном цикле, поскольку государственная собственность представляла для каждого место службы (работы), а обязанность трудиться была зафиксирована в Конституции и реализовывалась отсутствием возможности получения иных источников дохода.

Для управления общественно-служебной собственностью в третьем институциональном цикле была создана **административная, модель** в основе которой лежал принцип нормативно - актовых распоряжений. Административная модель управления характеризуется иерархическим устройством, при котором нижестоящие звенья управления находятся в прямом подчинении вышестоящего звена. Ведомственная (министерская) структура организации управления, выработанная в предыдущих институциональных циклах сохранилась, но чрезмерно

усложнилась в связи с новым уровнем развития общественного производства.

Механизмом координации сдаточно-раздаточных потоков в рамках института общественно-служебной собственности в третьем институциональном цикле раздаточной экономики стало планирование и собственно сам Государственный план. *“Основу планирования составлял балансовый метод, сущность которого заключается в установлении соотношения между ресурсами и их распределением через систему балансов. Балансы представляют собой таблицы, содержащие две количественно равные по сумме части, отражающие, с одной стороны, ресурсы, а с другой - распределение. Содержание балансового метода сводится к уравниванию того, что есть и что необходимо. Балансы используются для отыскания равновесия производства и потребления самых различных элементов хозяйства: трудовых, материальных, финансовых и прочих”*.<sup>69</sup>

Первичными хозяйственными ячейками в этот период выступали в промышленности - производственные предприятия, в сельском хозяйстве - колхозы и совхозы, в жилищно-коммунальном хозяйстве - жилищно-эксплуатационные участки и т.д. Все они работали на основе утвержденного плана, получали все виды ресурсов из единого центра по отраслевым каналам, руководствовались утвержденными штатными расписаниями и нормативной базой, подчинялись вышестоящим звеньям управления, пользовались правом жалобы в определенном режиме. Другими словами, у первичных хозяйственных единиц были общие правила функционирования, задаваемые институтом собственности.

Ретроспективный анализ развития института собственности в раздаточной экономике России показывает, с одной стороны, сохранение и усиление базового признака - общественно-служебного

---

<sup>69</sup> Зембатова Б.В. Планирование: простые и сложные истины. - М.: Наука, 1990. - с.16

характера, с другой стороны - явную тенденцию к прогрессивному развитию его основных элементов. Модель управления претерпела существенные трансформации в направлении раскрепощения объектов управления: от прямого порабощения в первом цикле через крепостное прикрепление на втором к нормативно-актовым распоряжениям административной модели в третьем цикле. Механизм координации сдаточно-раздаточных потоков совершенствовался от цикла к циклу, что в конечном счете привело к возникновению государственной системы планирования.

На современном этапе происходит дальнейшее развитие института собственности раздаточной экономики. Магистральная линия развития в этом направлении - регионализация государственной собственности и разделение ее на федеральную и муниципальную, выбор адекватной организационно-правовой формы предприятий и организаций, замена административной модели управления на договорную, а также отлаживание бюджетного регулирования финансовых потоков.

### 3. Финансовые институты

Финансовые институты раздаточной экономики предназначены для денежного обслуживания сдаточно-раздаточных потоков и в конечном счете, для обеспечения эквивалентности между тем, что сдается и тем, что раздается на уровне отдельного индивида, хозяйственных единиц, регионов и всего государства в целом. *“Эквивалентность здесь означает не то, что может быть дано за другой продукт, а что может быть востребовано взамен его”.* (К. Поланьи)<sup>70</sup> К финансовым институтам прежде всего, относятся такие институты, как *денежное обращение, ценообразование, государственный бюджет.*

---

<sup>70</sup> Стариков В.Н. Общество - казарма: от фараонов до наших дней. - Н.: Сиб. хрон. , 1996.- с. 52

## Денежное обращение

Деньги в раздаточной экономике имеют иную природу, чем в рыночной: они - продукт не обменных взаимодействий, а отношений сдач - раздач.

В **первом институциональном цикле** дань взималась не только сырыми продуктами, но и деньгами. Собственная денежная единица первоначально состояла из сырых продуктов, которые сдавались в виде дани - скот, куны, гривна. С X в. гривна становится единственной денежной единицей. *“Припомним, что древнейшую дань, о которой говорит Начальная летопись, Русь платила своим князьям или сторонним завоевателям мехами. Олег брал дань с древлян с избы по черной куне, т.е. по соболю. Термин “куны” получил значение денег, денежных знаков вообще”*.<sup>71</sup>

Во **втором институциональном цикле** роль денег усилилась при обслуживании раздаточных потоков. *“За службу государь жалует поместьем и деньгами”*- таково правило этого исторического периода. Правительство не всегда располагало достаточным количеством годных земель для полного удовлетворения служилых людей по установленным окладам. Такие обстоятельства привели к постепенному введению денежного жалования, которое в XVI - XVII вв. давалось в дополнение к поместьям и соразмерялось с величиной поместной дачи.

В середине XVII в. поместные оклады соразмерялись с денежными для каждого разряда служилых людей следующим образом: на каждый рубль денежного жалования давалось по 5 четвертей поместной земли. Впрочем, по историческим документам видно, что эта пропорция не всегда поддерживалась неизменной. Денежные оклады, подобно поместным, не всегда соответствовали действительным дачам, а были связаны с характером и ходом самой службы. Люди высших чинов, постоянно

---

<sup>71</sup> Ключевский, указ. соч. - т. 6, с. 209

занятые столичной службой или ежегодно мобилизуемые, получали назначенные им денежные оклады сполна и ежегодно, низшие чины (дети боярские городовые) получали их через два года на третий. Вообще денежное жалование как дополнение к поместным доходам выдавалось служилым людям, когда надо было их поставить на ноги, подготовить к походу.

*Подмога*, получаемая крестьянами от землевладельца, также была комбинацией натуральных и денежных выдач. Так, в 1511г. за крестьянами вотчинников Московского и Боровского уезда числилось до 2 тыс. руб. (в пересчете на деньги начала XXв).<sup>72</sup>

Во втором институциональном цикле, также как и на первом, деньги являются необходимым атрибутом сдаточных отношений. По мере расширения Российского государства сдачи все более приобретают денежный характер. *“За время царствования Михаила казна взимала хлебные сборы иногда натурой, а в иных случаях деньгами, точно также производила и свои платежи служилым людям”*.<sup>73</sup> С введением подушной подати прочно вошла в жизнь денежная форма обложения - подушный оклад сначала был установлен в размере 95 копеек, а затем спустился до 74 копеек; городские тяглые обыватели платили по 1руб.20 копеек.

Элементом сдач являются и периодически вводимые денежные *сборы*. Это происходит тогда, когда общий объем сдач, производимый по установленной единице обложения, не покрывает всех необходимых расходов. Тогда вводятся разнообразные целевые сборы в денежной или натуральной форме. Как только объем дополнительных сборов значительно превышает объем основных сдач, производится реформа окладной единицы обложения, в результате которой происходит включение всех предыдущих платежей в один. Так, в XVI и XVII вв. к первоначальному окладу были введены

---

<sup>72</sup> Ключевский, указ. соч. - т.2, с. 283

<sup>73</sup> там же, т.8, с. 103

полоняничные деньги - на выкуп пленных, стрелецкий хлеб на содержание стрельцов, ямские деньги на содержание ямской гоньбы, ямчужные деньги - сбор на покупку пороха и т. д. В XVII столетии эти многочисленные сборы были объединены и сведены в три крупных оклада: деньги данные, полоняничные и деньги оброчные.

**В третьем институциональном цикле** роль денег как средства сдач и раздач, после второго переходного периода, возрождается. Деньги в советское время являются преимущественно инструментом плановых расчетов и выполняют функцию перевода качественных натуральных потоков в количественные счетные величины. Анализ финансирования капиталовложений в социалистических обществах привел Я. Корнаи к выводу, что *“под денежной вуалью скрываются процессы количественного регулирования”*.<sup>74</sup>

## **Ценообразование**

Ценообразование - второй важнейший финансовый институт раздаточной экономики. В процессе его исторического развития сформировались два основных принципа ценообразования:

**Принцип 1. На все, что сдается или раздается, цена устанавливается административно на государственном уровне, при этом формируются отдельно сдаточные (“закупочные”, “приемные”) цены и отдельно раздаточные (“отдаточные”) цены;**

- В начале XVII в., когда казна заменяла хлебные сборы денежными, то цены, по которым натуральные платежи казне перекладывались на деньги, были довольно высоки, напротив, цены, по которым она переводила свои хлебные дачи служилым людям на деньги можно считать довольно дешевыми.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Корнаи, указ. соч. - с.540

<sup>75</sup> Ключевский, указ. соч. - т. 8, с.103

- Уже в первой половине XVII в. существовали две казенные четверти (хлебная мера): одна была торговая, которую казна выдавала хлебное жалование служилым людям и которая поэтому называлась отдаточной, но в свои магазины казна принимала хлеб четвертью вдвое большей, которая потому носила название приимочной. Эта двойная четверть постепенно вошла в употребление на рынке. Соответственно, в этот период существовали две категории цен - “казенная приемная” и “казенная отдаточная”<sup>76</sup>

- Указные цены на хлеб существовали и в XVIII в.: сохранилась значительная коллекция рапортов и отчетов о текущих ценах, какие присылались в Камер-коллегию и Ревизион-коллегию из провинциальных и уездных канцелярий или городских ратуш.<sup>77</sup>

- О том, что цены устанавливались на государственном уровне свидетельствует Указ 1620 г., на основании которого такса скота для Разбойного приказа увеличена была только вдвое против указных цен, установленных при царе Федоре Ивановиче.<sup>78</sup>

- В XVII в. существовала категория вотчин, купленных из казны. Цены на них устанавливались государством, и были настолько низки, что такая продажа рассматривалась как уменьшенная степень пожалования.<sup>79</sup>

- В XVII - XVIII вв. были установлены цены (так называемые казенные монополии) на смолу, поташу, ремень, клей, соль, табак, мел, деготь, рыбий жир, дубовые гробы. Указ 1705 г. предписал принимать соль вольным порядком и продавать только из казны вдвое дороже подрядной цены.<sup>80</sup>

- В советский период, поскольку все продукты сдавались и все ресурсы раздавались в рамках единой

---

<sup>76</sup> там же, с. 106

<sup>77</sup> там же, с.115

<sup>78</sup> там же, с.112

<sup>79</sup> Владимирский - Буданов, указ. соч. - с.538

<sup>80</sup> Ключевский, указ. соч. - т.4, с. 123

государственной собственности, все цены устанавливались государственными органами централизованно. Начало этому процессу положил Декрет СНК от 1921г., на основании которого было принято "Положение о комитете цен". На Комитет цен возлагалось установление оптовых и розничных цен на все товары, отпускаемые государственными предприятиями и учреждениями друг другу, кооперации и населению, а также устанавливались твердые заготовительные цены для покупки государственными учреждениями.<sup>81</sup> С тех пор стали регулярно приниматься постановления типа "О закупочных и сдаточных ценах на... (перечень продуктов), продаваемых государству колхозами, совхозами" или "О государственных розничных ценах на продовольственные и промышленные товары"<sup>82</sup>

***Принцип 2. На все, что разрешено к продаже цена формируется в результате сделки только в том случае, если не ущемляются интересы каких-либо групп населения, в противном случае государство вмешивается в процесс купли - продажи и устанавливает определенный тариф, либо запрещает продажу. Причем это вмешательство может носить эпизодический характер, а может иметь долговременные последствия.***

- Хлебные цены в 1601 г. резко поднялись в связи с трехлетним неурожаем. Московское правительство, чтобы помешать спекуляции, установило указные цены, понизив их вдвое.<sup>83</sup> В указной книге "О хлебном и калачном весу" 1623-1631г. содержится ряд актов, касающийся хлебного надзора за торговлей печеным хлебом в Москве. Периодически особо назначенная для хлебного дела комиссия устанавливала таксу, с которой обязаны были считаться московские хлебники и калачники.

---

<sup>81</sup> Малафеев А.Н. История ценообразования в СССР. - М.: Мысль, 1964. - с.31

<sup>82</sup> там же, с.415-436

<sup>83</sup> Ключевский, указ. соч. - т. 8, с.101

- Анализируя хлебные цены в Москве в первую треть XVII в. В.О. Ключевский составил таблицу зависимости цены на муку, количество выпекаемого из нее хлеба и цены фунта печеного хлеба и увидел однообразную прогрессию, на основании которой пришел к выводу о нерыночном происхождении хлебных цен - *“рыночные цены едва ли могут расти с такой правильностью”*.<sup>84</sup>

- Вот другой пример эпизодического вмешательства государства в процесс купли-продажи. Цена, по которой выкупались вотчины, сперва не была определена законом, и обыкновенно выкуп совершался по той цене, по которой совершена сделка продажи. Но, когда контрагенты сделок, чтобы парализовать право выкупа фактически, стали обозначать в актах чрезвычайно высокую цену, тогда явилась потребность таксировать выкупную плату, и в 1619 и 1621гг. были изданы узаконения об этом. Царь Алексей Михайлович отменил эту таксу и установил правила выкупа по цене, обозначенной в купчей.<sup>85</sup>

- В начале советского периода, когда цены на промышленные товары резко повысились (1923 -1926гг.) в ущерб ценам на сельскохозяйственные товары, государство вмешалось в процесс ценообразования на основе положения XIII партийной конференции “О необходимости усиления планового начала”. Это усиление выразилось *“в воздействии на складывающиеся рыночные отношения путем нормирования, планирования и регулирования оптовых, розничных и заготовительных цен”*.<sup>86</sup> Это вмешательство государства в процесс ценообразования носило долговременные последствия, выразившиеся в регулярной практике государственного установления цен на все виды товаров и услуг.

---

<sup>84</sup> там же, т.8, с.68

<sup>85</sup> Владимирский-Буданов, указ. соч. - с.532

<sup>86</sup> Малафеев, указ. соч. - с.34, 66

## Государственный бюджет

К числу финансовых институтов раздаточной экономики относится также государственный бюджет, посредством которого осуществляется балансировка всех установленных сдач и всех необходимых раздач в денежном выражении на определенный период.

Бюджетная деятельность или составление росписей доходов и расходов началась во **втором институциональном цикле**, примерно в XVII в. Равенство совокупных доходов и расходов при небольшом уровне жалоб означало нормальное функционирование раздаточного хозяйства, в то время как дефицит государственного бюджета служил индикатором неблагоприятного положения экономики. Кризис раздаточной экономики, в частности, выражается в хроническом бюджетном дефиците.

Главное направление в развитии бюджетной деятельности состояло в постепенной координации и увязке сдаточных потоков со всеми предстоящими задачами. Важнейшим механизмом, посредством которого осуществлялась эта координация, состояла в том, что *“каждая статья расхода должна быть приурочена к специальному источнику дохода”*.<sup>87</sup> Вместе с тем существовала другая позиция по устройству бюджета, которая позже была реализована, - это принцип единства государственной кассы или принцип “общего котла”.

В конце второго цикла институт государственного бюджета имел значительные дефекты, каждое ведомство было государством в государстве, имея свой отдельный бюджет не только по расходу, но и по доходу; каждое министерство имело в исключительном своем заведовании особые источники дохода, предназначенные для известных целей и не всегда входящие в общую роспись. Государственная роспись не считалась обязательной к исполнению: каждое ведомство пользовалось широкими правами на испрашивания

---

<sup>87</sup> Ключевский, указ.соч. - т.4,с.142

дополнительных ассигнований, могло по своему усмотрению накапливать остатки и т. д.<sup>88</sup>

В течение **третьего институционального цикла** раздаточной экономики задача сквозной увязки доходов и расходов всех хозяйственных субъектов была решена. Эта увязка достигалась за счет органической связи финансовых планов с производственными и с планами снабжения, поскольку государственный бюджет был частью системы государственного планирования. *“Доходы и расходы бюджета устанавливаются в строгом соответствии с народнохозяйственным планом. Основа исполнения бюджета - выполнение этого плана. Вместе с тем успешное исполнение бюджета является важным фактором, содействующим выполнению плана”*.<sup>89</sup> Кроме того, государственный бюджет в советский период представлял собой совокупность союзного и республиканских бюджетов, а в рамках одной республики - совокупность всех местных бюджетов.

Таким образом, финансовые институты раздаточной экономики адекватны ее природе и потому имеют другие свойства, чем финансы и бюджет в рыночных экономиках. Деньги и цены обслуживают сдаточно-раздаточные процессы, государственный бюджет координирует и балансирует совокупные сдачи с общественно-необходимыми раздачами в денежной форме на определенный исторический период.

#### **4. Институт рыночной торговли и частного предпринимательства**

Институт рыночной торговли и частного предпринимательства в раздаточной экономике занимает особое положение. Им охватывается вся торговая и предпринимательская деятельность частных лиц и хозяйствующих субъектов, которая не является

---

<sup>88</sup> Россия. Энциклопедический словарь, с.190

<sup>89</sup> Плотников К.Н. Очерки истории бюджета советского государства. - М.: Госфиниздат. - М.: 1955, с. 11

сферой государственного регулирования и управления. Его место и роль сравнимы с положением института государственного вмешательства в рыночной экономике. Оба эти института находятся в противоречивом единстве с господствующим типом отношений, но выполняют важные функции, обеспечивая устойчивость экономической системы в целом.

Подобно тому, как в рыночной теории существует две полярные точки зрения относительно необходимости государственного вмешательства в рынок - от признания необходимости до полного отрицания, так и вопрос о месте института рыночной торговли и частного предпринимательства в раздаточной экономике постоянно дискутируется. Это выражается в регулярном обсуждении обществоведами роли товарно-денежных отношений на разных этапах развития российской экономики. Более того, например, в работе А.С. Ахиезера выдвинута *“смелая гипотеза, которая связывает катастрофы, переживаемые Россией, с масштабами и уровнем развития товарно-денежных отношений”*.<sup>90</sup>

Институт рыночной торговли и частного предпринимательства выполняет в раздаточной экономике следующие функции:

- 1) освоение тех сфер экономики, в которых государство не могло или не хотело заниматься управлением и регулированием;
- 2) дополнение к тем сферам раздаточной экономики, в которых расширение действия раздаточных механизмов и государственного контроля сопряжено с огромными издержками;
- 3) выполнение задач общественного воспроизводства в тех случаях, когда раздаточные институты и механизмы находятся в кризисе;

---

<sup>90</sup> Ахиезер А.С. Россия: критика исторического опыта. - Н-ск: Сибирский хронограф, 1997. - с. 15

- 4) инновационная функция или опробирование новых подходов, методов, технологий и их внедрение в экономическую практику.

В основные институциональные периоды развития раздаточной экономики институт рыночной торговли и частного предпринимательства находится в согласовании с раздаточными институтами и под контролем государства; он как бы вписан в «тело» раздаточной экономической системы. В переходные периоды он замещает устаревшие раздаточные институты и начинает занимать доминирующее положение. 1-я и 2-я функции данного института, как правило, реализуются в основные периоды, третья - в переходные, четвертая характерна для обоих периодов.

**Торговля** во время **первого и второго институционального цикла** осуществлялась специальным социальным слоем - купцами или гостями, которые, как и другие группы населения, состояли на службе государства. Торговые послы Руси получали свои посольские оклады, а простые купцы мясочину, месячный корм, который им раздавался в известном порядке по старшинству русских городов.<sup>91</sup> Купцам нельзя было владеть земельной собственностью, поскольку каждый землевладелец должен был служить государству, а купец был человек *данный*, плативший в казну деньги со своего промысла. Если купец становился землевладельцем, то он относительно государственных требований должен был совмещать в себе два характера: человека служилого и человека данного, однако это было практически невозможно по условиям того времени.<sup>92</sup> Звание гостей в XVI в., как уже отмечалось выше, жаловалось князем в специальной жалованной грамоте, где определялись как привилегии, так и характер службы.

Торговые люди гостинной и суконной сотен составляют второй разряд после гостей, занимающиеся

---

<sup>91</sup> Ключевский, указ. соч. - т. 1, с. 169

<sup>92</sup> Соловьев, указ. соч. - кн. 2, с. 524

торговлей. Они были сгруппированы в Москве из лучших местных торговцев по вызову правительства из провинциальных городов. Служба членов этих сотен состояла в том, что они были товарищами при гостях в финансовом управлении, в награду они получали привилегии, хотя и меньшие, чем гости. В XVIII в. мещанское сословие, куда входили купцы, пользовалось исключительным правом на торговлю и ремесла. Возбуждение в 1711 г. вопроса о праве всякого рода лиц торговать в городах, не привело ни к какому результату; лишь розничная торговля в Москве была дозволена всем. Наказ Екатерины полагает, что торговля дворян в городах “противна существу самодержавного правления”.<sup>93</sup>

В начале XVIII в. при Петре I на купцов была возложена обязанность по управлению казенными фабриками и заводами. *«Фабрика и завод при Петре не были вполне частными предприятиями, руководимыми исключительно личными интересами предпринимателей, а получили характер государственных организаций, которые правительство вело посредством своего обязательного агента, гильдейского гражданина: за это купец, фабрикант или заводчик пользовался дворянской привилегией приобретать к фабрике и заводу деревни с крепостными рабочими руками».*<sup>94</sup>

К концу XVIII в. правительство стремилось к правильной организации фабрично-заводской промышленности и торговли, которые, по замечанию графа Сперанского, “должны быть управляемы одним учреждением, поскольку торговля есть только ветвь общей народной промышленности”.<sup>95</sup> И действительно, сенат в царствование Анны был разделен на 5 департаментов, среди которых важное место занимал торгово-промышленный.

---

<sup>93</sup> Владимирский-Буданов, указ.соч. - с. 245

<sup>94</sup> Ключевский, указ. соч. - т.4, с.194

<sup>95</sup> Россия. Энциклопедический словарь. - с.279

Правительство поощряло предпринимателей и в форме наград, и в виде объявления благоволения, присуждения медалей и прочее. В Манифесте от 7 августа 1801г. сказано: *“Кто откроет новую отрасль торговли и промыслов, изобретет новую полезную машину, заведет фабрику в новом роде или в лучшем устройстве с большим действием или меньшим расточением сил и, наконец, всяк кто представит по этим предметам сочинение, да будет удостоверен в достойном возмездии и награде пользам изобретений его соразмерной”*.<sup>96</sup>

В ходе **третьего институционального цикла** торговля преимущественно носила государственный характер и осуществлялась через государственные магазины. Для этих целей на базе государственного высшего и среднего образования готовились профессиональные кадры для государственной торговой сети. В то же время была разрешена рыночная торговля в городах в специально установленных местах, где продуктовые товары реализовывались по ценам договора. Как правило, разрешение на торговлю должны были получать колхозники, вырастившие свою продукцию самостоятельно на отведенных приусадебных участках.

Институт рыночной торговли и частного предпринимательства в основные периоды институциональных циклов включал не только торговлю промышленными и продовольственными товарами специальными группами населения, но и **куплю - продажу или мену** объектами розданной собственности при условии, если на это имелось разрешение. Мена земельными участками была разрешена с древнейших времен, и осуществлялась под контролем государства. *“Помещики могли полюбовно меняться своими участками под условием, чтобы эта мена была ровна, чтоб обжи пашня пашне землю и всякими угодыями и доходом были ровны и не*

---

<sup>96</sup> там же , с. 279

*пусты, а государевой службе и податям при этой мене убытка не было*“.<sup>97</sup>

В то же время меной часто в конце XVII в. прикрывались случаи купли-продажи, когда менялось имение большой стоимости на меньшую и при этом выговаривался придаток. Указ о единонаследии 1714 г. прекратил мену вместе с прочими способами распоряжения недвижимыми имуществами. Впоследствии, при восстановлении других способов, такое дозволение не было распространено на мену.

*Купля - продажа земельных участков* носила специфический характер в том смысле, что продаже подлежали земли, на которые их владельцы не имели полных прав собственности и при покупке их новый владелец получал тот же ограниченный, а не полный объем прав. Множество лиц владели землей на праве вечного и потомственного владения, с правом отчуждения другим на том же праве. В таком случае акт купчей принимал характер и наименование посильной грамоты или отступной; именно через подобные сделки передавались тяглые участки. При этом вотчины, которыми владели на служебном праве, могли отчуждаться только с позволения действительного собственника этих имуществ - государства (“с доклада”), в противном случае сделка не признавалась.

В середине третьего институционального цикла были разрешены и распространены обмены квартирами из розданного населению государственного жилищного фонда на правах пожизненного владения. Сделки обслуживались специальными государственными обменными бюро, следившими за тем, чтобы не происходило ухудшение жилищных условий и в результате обмена не появлялось право на постановку на учет для получения нового жилья. К концу третьего цикла обмены, как и раньше, стали скрывать куплю - продажу в случае обмена большей квартиры на

---

<sup>97</sup> Соловьев, указ.соч. - кн. 4, с. 19

меньшую с доплатой или при обмене государственной квартиры на кооперативную.

## 5. Переходные периоды

Между основными периодами раздаточной экономики имели место переходные периоды. Переходными они называются потому, что в них происходило спонтанное преобразование устаревших институтов раздаточной экономики в рамках расширившегося до всей системы института рыночной торговли и частного предпринимательства. Эти периоды отличались от всего хода исторического развития и потому вызывали острые дискуссии среди историков относительно их места и роли в развитии российской экономической системы. *“Такие эпохи, столь утомительные для изучения, имеют свое и немаловажное историческое значение. Это так называемые переходные времена, которые нередко ложатся широкими и темными полосами между двумя периодами. Такие эпохи перерабатывают развалины погибшего порядка в элементы порядка, после них возникающего. Их значение не в них самих, а в их последствиях, в том, что из них вышло”*.<sup>98</sup> К ним относятся (по гипотезе в рамках институциональной теории раздаточной экономики):

- начало XIII - середина XV вв. (удельные века),
- вторая половина XIX в. до первой трети XX в.,
- современный период рыночных реформ.

Характерными чертами переходных периодов являются:

1. Переходные периоды берут свое начало на фоне кризиса институтов раздаточной экономики, когда существующая институциональная среда утрачивает свою эластичность и не соответствует изменившимся материально-технологическим условиям и потребностям всех групп населения.

---

<sup>98</sup> Ключевский, указ. соч. - т.1, с. 351

2. С самого начала переходного периода происходит глубокая трансформация института общественно-служебной собственности посредством передачи прав на многие ее объекты частным лицам или коллективам в полное владение.

3. На всем протяжении переходного периода доминирующее положение занимает институт рыночной торговли и частного предпринимательства, развертывание которого состоит в заимствовании многих институциональных элементов из рыночной среды стран Европы или Америки.

4. В рамках переходного периода институциональная среда раздаточной экономики усваивает новые элементы или находит для себя новые формы, на основе которых преобразуется в новое качество и к концу периода начинает вытеснять или ограничивать институт рыночной торговли и частного предпринимательства.

5. В переходные периоды накануне нового институционального цикла происходит изменение государственности (Киевская Русь - Московско-Петербургская Россия - СССР - Российская Федерация), как знак полного отрыва от старых институциональных форм и переход к новым, что позволяет привести в соответствие политические институты с социально-экономическими на новом историческом этапе.

6. Ценности и условия жизни подавляющего числа людей входят в противоречие с институциональной средой переходного периода, в которой доминирует институт рыночной торговли и частного предпринимательства и прекращает действовать институциональный канал обратной связи через административные жалобы, что выливается в поддержку ими всех действий государства по восстановлению в новом качестве институтов раздаточной экономики.

7. Конец переходных периодов выглядит как сворачивание института рыночной торговли и частного предпринимательства на фоне разворачивания

институтов раздаточной экономики. Результатом является модернизация раздаточной экономики и начало нового институционального цикла ее развития.

8. Внешне, по характеру институциональной среды и по распространенным названиям новых экономических явлений переходные периоды напоминают европейские экономические системы в конкретный исторический период и потому часто получают в теориях соответствующие названия: так, первый переходный период получил название “феодализма” в работах Павлова-Сильванского и его сторонников, второй переходный период - именовался “капитализмом” в работах В. И. Ленина и марксистской школы в СССР на протяжении 70 лет, и наконец, третий переходный период - называется периодом “построения рыночной экономики” в современной экономической и социологической литературе.

**Кризис** институтов раздаточной экономики выражается в том, что они перестают обеспечивать координацию потоков сдач и раздач как в рамках всего государства, так и на уровне отдельных социальных групп. Это означает, что весь совокупный объем сдач уже не может покрыть установившийся на определенном уровне объем общественно-необходимых раздач. При этом в явном виде проявляется дисбаланс того, что отдают и что получают разные социальные группы. Никакие внутренние экономические реформы уже не могут помочь раздаточной экономике справиться с накопившимися проблемами. В течение всех трех институциональных циклов кризис проявлялся в резком социальном расслоении, экономическом спаде и политической неуправляемости. В такой ситуации наступает переходный период, который начинается с преобразования института общественно-служебной собственности в институт частной собственности.

В первый переходный период возникшая **частная собственность** существовала в форме *вотчин*. Признаки вотчинного начала были следующие:

князя (великие и удельные) отчуждали свои уделы по купчим и дарственным, завещали их сторонним лицам в целом и в частях.<sup>99</sup> В конце второго институционального цикла (вторая половина XVIII в.) первый шаг на пути трансформации института собственности был связан с отменой обязательной службы для дворянства и передачей им полных прав собственности на поместья; второй - отмена крепостного права и разрешение выкупа земельных участков бывшими крепостными крестьянами. В результате во втором переходном периоде, как и в первом, доминировал институт частной собственности. Третий переходный период начался также с преобразования отношений собственности посредством механизмов приватизации, что привело к созданию разнообразных негосударственных и частных субъектов хозяйствования.

Трансформация института общественно - служебной собственности (в разных ее исторических проявлениях) в институт частной собственности создала необходимые условия для *расширения института рыночной торговли и частного предпринимательства* и его выхода из-под государственного контроля. Так, XII-XIII вв., до того как вмешался фактор завоевания, характеризовался бурным ростом городов, что всегда связано с развитием торговли. Во второй переходный период *“главной фигурой был купец-ростовщик, сдиравший три шкуры с населения за свои товары”*.<sup>100</sup> Период рыночных реформ XX в. также резко сместил акценты с общественного производства в сторону рыночной торговли.

Параллельно разворачиванию института рыночной торговли и частного предпринимательства в переходные периоды происходит сворачивание института административной жалобы, через которые население обычно артикулирует общественные

---

<sup>99</sup> Владимирский -Буданов, указ. соч. - с.176

<sup>100</sup> Боффа Д. История Советского Союза. В 2 т. - М.: Междунар. отношения, 1990. - с.19

проблемы и защищает свои права. Во втором переходном периоде *“как ни естественно само по себе, как ни преходяще, казалось бы, право жителей государства заявлять свои просьбы, желания и жалобы, это право далеко не всегда признавалось государями”*.<sup>101</sup> В то же время в среде интеллигенции постоянно предпринимались попытки восстановления этого права жалобы для всех слоев населения. *“Известная статья Дитятина о роли челобитий представляет собой осторожно выраженную в форме исторической справки политическую петицию о восстановлении того права челобитий, которым столь свободно и непререкаемо пользовались чины Московского государства”*.<sup>102</sup>

В период рыночных преобразований XX вв. институт жалобы также был подвергнут демонтажу вместе с административной моделью управления. В настоящее время социологические опросы показывают, что, например, крестьянин *“даже пожаловаться не знает куда”*.<sup>103</sup> Несмотря на полуразрушенный институт жалоб, население продолжает обращаться в высшие органы власти. Так, в 1994г. только на имя президента и в адрес правительства поступило около 280 тыс. устных и письменных обращений, в том числе жалоб.<sup>104</sup>

Институты переходных периодов часто сравниваются с европейскими институтами соответствующего исторического времени. В своих многочисленных работах Павлов-Сильванский Н.П. устанавливал *“тождество основных начал строя удельной Руси и феодальной Европы”*<sup>105</sup> В *главной из них (“Феодальные отношения в удельной Руси”) он проводит точную (иногда - буквальную) параллель*

---

<sup>101</sup> Павлов -Сильванский, указ. соч. - с. 137

<sup>102</sup> там же, с.137

<sup>103</sup> Куда идет Россия. Социальная трансформация постсоветского пространства. - М.: Интерцентр, 1996. - с.466

<sup>104</sup> Овсянко Д.М. Административное право. - М.: Юрист, 1996 - с. 98

<sup>105</sup> Павлов-Сильванский, указ.соч. - с.482

*между отдельными явлениями Западного феодализма и русскими удельного периода; это - вассальные службы, ленное землевладение и раздробление суверенной власти. Все это - пункты весьма существенные, однако взятые в совокупности совершенно непримиримы с общим пониманием удельного государства.*<sup>106</sup>

Другими словами, Павловым-Сильванским Н.П. зафиксирован **квазифеодализм**, при котором многие явления внешне напоминают свои европейские аналоги, но по существу, по генезису и по последствиям резко от них отличаются. Именно поэтому феодализм удельной Руси развивался не по классическим закономерностям, а превратился в свою противоположность - самодержавное государство с обязательной службой всех групп населения. Автор теории феодализма на Руси понимал это: *“я в своих работах имел в виду удельную Русь XIII-XV столетий с ее феодальными порядками, противоположными московскому государственному строю”*.<sup>107</sup>

Аналогичная ситуация происходит и с теорией капитализма в России, который фиксируется со времени отмены крепостного права и до Октябрьской революции 1917г. С одной стороны, действительно многие явления весьма схожи с капиталистическими в европейском понимании этого строя, с другой стороны, экономическая система этого периода имеет настолько сильную специфику, что вызывает сомнения относительно ее капиталистической природы. *“К началу XX века в России уже утвердился капитализм, но произошло это значительно позже и во многом иначе, чем в крупных странах Запада. В силу различных исторических и географических причин капитализм в России лишь в малой степени выступал в своей классической форме - форме свободной конкуренции. В основном же его развитие шло “сверху” путем*

---

<sup>106</sup> Владимирский - Буданов, указ. соч. - с.289

<sup>107</sup> Павлов -Сильванский, указ. соч. - с. 482

*властного вмешательства государства и при широком участии иностранного капитала”.*<sup>108</sup>

Здесь также установлен феномен **квазикапитализма**, при котором явления лишь по форме напоминают капиталистические, а по сути, несут всю специфику очередного преобразования раздаточной экономики. *“Историческая действительность, в которой развивался капитализм в России, в корне отличалась от той действительности, в которой капитализм родился и развился в своих классических формах”.*<sup>109</sup> Результатом такого квазикапитализма стало возрождение нового раздаточного государства на территории России.

**Квазирыночная** природа существующих в конце XX столетия экономических отношений в России все более осознается обществом. Вот одно из многих характерных высказываний о природе российского рынка: *“Стихия рынка воспринимается как отсутствие всех и всяческих ограничений, но не как специфическая форма трудовых и социальных отношений. Рынок базируется на принципах договора и открытости, а наш “рынок” - на принципах экономической гражданской войны, потому что не прошел процесс создания самостоятельных фирм, а произошло разваливание единого целого хозяйства на отдельные удельные княжества, сохраняющие все те же принципы хозяйственного обустройства”*<sup>110</sup>

Вместе с тем, с точки зрения теории раздатка переходные периоды не являются отступлением от поступательного развития институтов раздаточной экономики, а напротив представляют собой имманентные фазы их развития. Институциональная среда раздаточной экономики по своему устройству достаточно сложна и, находясь в кризисном состоянии, не может быть реформирована по определенному

---

<sup>108</sup> Боффа, указ.соч. - с.16

<sup>109</sup> там же, с.25

<sup>110</sup> Ушаков, указ.соч. - с. 416

плану группой даже самых достойных реформаторов. Поэтому в переходные периоды осуществляется спонтанное преобразование базовых институтов раздаточной экономики за счет вывода всех сфер из-под контроля государства и предоставления инициативы всем группам населения и всем хозяйствующим субъектам.

В переходные периоды происходит столь глубокое “перелопачивание” институциональной среды, что каждый следующий этап развития раздаточной экономики воспринимался как абсолютно новое явление, слабо связанное с предыдущими историческими этапами. Между тем именно в переходные периоды происходит выбор дальнейшего направления институционального развития и находятся такие формы, технологии и способы, которые преобразуют устаревшие институты раздаточной экономики в новые, адекватные материально-технологической среде и потребностям общества.

## Литература

1. Австрийская школа в политической экономии. - М.: Экономика, 1992.
2. Ахиезер А. С. Россия: критика исторического опыта. - Новосибирск: Сибирский хронограф, 1997
3. Бартлетт Р. Некоторые правовые аспекты взаимоотношений между государством и крестьянством в России во второй половине 18 в. - История права: Англия и Россия. - М.: Прогресс, 1990
4. Бахрах Д. Н. Административное право. - М: Изд-во БЕК, 1996
5. Бессонова О. Э. Жилье: рынок и раздача. - Новосибирск: Наука, 1993
6. Бессонова О. Э. Раздаток как нерыночная система // Известия СО РАН, Регион: экономика и социология, 1993, Вып.1.
7. Бессонова О. Э. Раздаточная экономика как российская традиция // Общественные науки и современность, 1994, №3, с.37-49;
8. Бессонова О. Э. , Кирдина С.Г., О.Салливан Р. Рыночный эксперимент в раздаточной экономике России. - Новосибирск, НГУ, 1996. ( в соавт.);
9. Боффа Д. История Советского Союза. В 2-х томах. - М: Международные отношения, 1990.
10. Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе. - М.: Дело ЛТД, 1994
11. Владимирский - Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. - Ростов-на-Дону: "Феникс", 1995
12. Высоцкий Д. А. Общественно-политические взгляды поместного дворянства и внутреннее развитие русского государства 17 в. - Автореферат на соиск. учен. степ. к. и. н., Ленинград, 1988
13. Даль В. Толковый словарь в 4-томах. - М.: Русский язык, 1989

14. Дитятин И. Роль челобитий и земских соборов в управлении московского государства. - Статьи по истории русского права, Спб, 1895
15. Загряцков М. Д. Административная юстиция и право жалобы. В теории и законодательстве. - М.: 1924
16. Зембатова Б. В. Планирование: простые и сложные истины. - М.: Наука, 1990
17. Ключевский В. О. Курс русской истории. Сочинения в 9 томах. - М: Мысль, 1989
18. Корнаи Я. Дефицит. - М.: Наука, 1990
19. Котошохин Г. О России в царствование Алексея Михайловича. - Спб., 1906
20. Куда идет Россия. Социальная трансформация постсоветского пространства. - М.: Интерцентр, 1996
21. Кузминов И. И. Очерки политической экономии социализма. - М.: Мысль, 1971
22. Малафеев А. Н. История ценообразования в СССР (1917 - 1963). - М.: Мысль, 1964
23. Овсянко Д. М. Административное право. - М.: Юрист, 1996
24. О работе с письмами трудящихся. - М.: Юридическая литература, 1980
25. Павлов-Сильванский Н. П. Феодализм в России. - М: Наука, 1988
26. Пайпс Р. Россия при старом режиме. - М.: Независимая газета, 1993
27. Плавильщиков А. Рассуждение о прошениях и жалобах, подаваемые в правительственные и судебные места и к тем лицам, кои по законам принимать оные должны. - Спб., 1811
28. Плотников К. Н. Очерки истории бюджета советского государства. - М: Госфиниздат, 1955

29. Поланьи К. Экономика как институализированный процесс. - В.Н. Стариков. Общество казарма от фараонов до наших дней. - Новосибирск: Сибирский хронограф, 1996
30. Россия. Энциклопедический словарь. - Изд. Брокгауз и Эфрон.: С.-Петербург, 1898
31. Семевский В. Раздача населенных имений при Екатерине 2. - Отечественные записки, 1877, №8
32. Скрынников Р. Г. Россия в начале 17 в. Смута. - М.: Мысль, 1988
33. Соловьев С. М. История России с древнейших времен. В 18 томах. - М: Мысль, 1988
34. Хейне П. Экономический образ мышления. - М.: Изд-во "Дело", 1992
35. Хлебников Н. О влиянии общества на организацию государства в царский период русской истории. - Спб., 1869.
36. Ушаков В. Немыслимая Россия. В сборнике "Иное. Россия как идея"- М.: "Аргус", 1995

## Содержание

### Введение

#### 1. Исходные положения теории раздатка

#### 2. Основные институты раздаточной экономики

Институт раздач

Институт сдач и служебный труд

Институт административных жалоб

Институт общественно-служебной  
собственности

#### 3 Финансовые институты

Денежное обращение

Ценообразование

Государственный бюджет

#### 4. Институт рыночной торговли и частного предпринимательства

#### 5. Переходные периоды раздаточной экономики

Литература

Бессонова Ольга Эрнестовна

Институты раздаточной экономики России:  
ретроспективный анализ

Редактор В. Ю. Юхлина

Компьютерная верстка И. И. Бессонова

---

Подписано к печати	Формат бумаги 84x108/32		
Объем	п. л.	Усл. п. л.	Уч.-изд. л.
Тираж	экз.	Заказ	Цена договорная

---

Участок оперативной полиграфии Института  
экономики и организации промышленного производства  
СО РАН.

630090, г. Новосибирск, просп. Академика  
Лаврентьева, 17