

*Іващенко В. А.
Черкаський національний університет
імені Богдана Хмельницького*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ ГЕТЬМАНАТУ В УКРАЇНСЬКОМУ СЕЛІ (квітень – листопад 1918 рр.)

В представленій статті автор висвітлює на податкову політику в українському селі. У ній розкрито механізм нарахування та стягнення податків.

***Ключові слова:** Кабінет Міністрів, податкова політика, українське село.*

Соціально-економічний розвиток держави не можливий без чітко налагодженої податкової політики, у тому числі стосовно до селянства. Тому вивчення досвіду у сфері формування нормативно-правової бази податкової політики в українському селі, набутого за часів діяльності Гетьманату, є важливим для удосконалення сучасного податкового законодавства.

Окреслена нами тема привертала інтерес науковців зокрема П. Гай-Нижника [1], Д. Дорошенка [11], О. Тимощука [12]. Однак спеціальної розвідки, присвяченій правовому регулюванню податкової політики Гетьманату в аграрному секторі національної економіки у квітні – листопаді 1918 р., покищо немає, чим і зумовлено актуальність обраної для статті теми.

Автор статті ставить за мету розкрити нормативне забезпечення податкової політики Гетьманату в українському селі у квітні 1918 – листопаді 1918 р. Об'єктом вивчення є законодавче оформлення податкової політики Гетьманату, предметом – закони Гетьманату щодо оподаткування селянства.

Прорахунки Центральної Ради у внутрішньоекономічній політиці, нездатність виконати умов економічного договору з країнами Четвертого союзу вплинули на активізацію опозиційних сил. 29 квітня 1918 р. на з'їзді хліборобів, за лояльного ставлення австро-німецької військової адміністрації,

П. Скоропадського було проголошено Гетьманом всієї України [11, с. 28].

Після зміни державного устрою і приходу до влади Гетьмана перед ним постало завдання – налагодити розбалансоване народне господарство та відродити фінансову сферу держави. Гетьману у спадок від попереднього уряду лишилася стара податкова система, яка реформувалася лише поверхнево, не зачіпаючи корінних принципів оподаткування. Гетьман, розуміючи важливість стабільності податкової системи, до корінних реформ у складних умовах не вдавався, натомість робота велася у напрямку вдосконалення вже існуючого податкового законодавства. Новий уряд, розпочавши роботу, відразу зіткнувся з проблемою відсутності механізму наповнення бюджету та врегулювання ситуації зі збору податків в аграрному секторі економіки.

У “Законах про тимчасовий державний устрій України” прийнятих Гетьманом 29 квітня 1918 р., вказувалося на створення Фінансової Ради, яка була вищою інституцією у контролі за фінансовою системою [2]. Цим же документом відновлювалося право приватної власності, як однієї з фундаментальних цінностей. Оголошувалася недоторканність приватної власності, повернення можливості вільної

купівлі та продажу майна, землі, обов'язковість громадянами сплати податків і відбуття повинностей [12, с. 77]. Важливим кроком для реалізації податкової політики на селі став “Закон про право на врожай 1918 р.”, ухвалений 28 травня 1918. У пункті 2 цього документу зазначалося, що право на врожай ярих культур, засіяних навесні 1918 р., відповідно до наказу генерал-фельдмаршала Ейхгорна від 6 квітня 1918 р., належить тим особам, які засіяли землі. Засівачі мали повернути власникам землі, або ж орендаторам, якщо землі були в оренді, господарські витрати, зроблені власниками чи орендаторами землі після збору урожаю 1917 р. До того ж, вони повинні були сплатити всі державні збори і повинності, що збиралися з землі за 1918 р. Крім того, виплатити землевласникам чи орендаторам орендну плату у розмірі не більше 12% середньої річної орендної плати 1913–1917 рр. за однорідні землі у відповідній місцевості. Ці платежі могли здійснюватися як грошима, так і продовольством [3].

Для розгляду спірних питань, які виникали під час реалізації закону, у кожному повіті утворювалися спеціальні комісії. Голови комісій призначалися міністром земельних справ. На посади рядових членів комісій призначалися представники місцевих землевласників та місцевих сходів сільських громад. На практиці діяльність таких комісій результатів майже не приносила. Конфлікти між поміщиками і селянами не припинялися, тому для вирішення спірних питань законом від 15 липня 1918 р. було утворено тимчасові земельно-ліквідаційні комісії [6]. Одним із перших законів, виданих гетьманською адміністрацією, що безпосередньо стосувалися податків, був закон “Про підвищення ставки кріпосної оплати” від 25 травня 1918 р. Згідно нього кріпосна оплата повинна була складати 6% від вартості маєтності, що переходить по акту, чи з суми вказаної в акті незалежно від чисельності осіб, які беруть участь в угоді [1, с. 107].

Цим документом ініціативи гетьманського уряду щодо впорядкування податкової системи не обмежилися. Радою Міністрів Української Держави було ухвалено закон “Про право продажу та купівлі землі поза міськими оселями”. Поряд із регулюванням відносин купівлі-продажу земельних ділянок, ст. 11 цього Закону встановлювалось, що “у разі порушення ст. 3, 4, 5, 7 кількість сільськогосподарських та лісових маєтностей, яка перевищує встановлені Законом норми, безоплатно переходить до казни, в межах цілком по її вибору, але без порушення одрубного характеру володіння... У випадку навмисного порушення ч. 2 ст. 6 все майно втім же позивного характеру переходить до казни” [4]. Фактично ці закони були певним доповненням до старого імперського законодавства, яке лежало в основі податкової політики Гетьманату.

Механізм визначення ставок податків та його збору регулювався “Уставом про прямі податки”. За одиницю оподаткування державним поземельним податком визначалися селянські надільні та общинні землі, окрім казенних. Загальна площа десятин землі, що підлягала оподаткуванню, множилася на середню по губернії ставку податку з десятини землі, затверджену законодавчо [14, с. 2] Виплата земського земельного збору регулювалась “Уставом про земські повинності”. Згідно з Законом, земські повинності відправлялися селянами або шляхом грошових зборів, або натурою по, “нарядам и очередям” чи в іншому порядку. На відміну від державних податків,

грошові земські збори мали місцеве призначення, оскільки зібрані кошти використовувалися на потреби губернії чи області [13, с. 129].

Механізм збору податків лишився також незмінним, однак це аж ніяк не означало, що робота з налагодження податкової системи не проводилася. За часів перебування при владі Гетьмана всіма податковими та фінансовими надходженнями опікувалося Міністерство фінансів Української Держави. На травень 1918 р. структура Міністерства фінансів Української Держави складалася з таких відділів: Кредитова канцелярія, Державної скарбниці, Фінансових палат, Залізничних справ, Простих податків, Посередніх податків, Митних зборів та комітети з народної ощадності, державних банків і Окремого корпусу кордонної охорони [17, с. 5]. Стягнення поземельного податку належало до компетенції департаменту простих податків, який складався з центрального апарату та місцевих податкових органів. До складу першого входили: директор департаменту, його заступники, ревізори, начальники відділів, діловоди, скарбники, бухгалтери, канцелярських урядовці. Загальний штат центрального апарату налічував 113 працівників [18, с. 1]. За архівними даними, на червень 1918 р. на місцях у податкових органах працював 231 податковий інспектор і 68 їхніх помічників. Однак у планах гетьманської адміністрації цю кількість передбачалося збільшити. У серпні 1918 р. законами “Про установа розпису платні службовців податкової інспекції та про збільшення штатів посад при канцеляріях податкових інспекторів”, “Про штати Департаменту простих податків і Гербової Скарбниці” кількість помічників податкових інспекторів планувалося збільшити до 150, тобто на 82 особи. На місцях, крім податкових інспекторів та їхніх помічників, працювало 900 роз’їздних контролерів, 231 кур’єр і писар, штатну кількість яких з 1 вересня планувалося збільшити до 351 особи.

За цими ж законами утворювалися нові податкові дільниці. У Херсонській, Київській та Харківській губерніях їх передбачалося по 33 у кожній, а у Катеринославській – 30, Полтавській – 29, Подільській, Чернігівській та Волинській по 20. Всього – 216 податкових дільниць [20, с. 18].

Збільшення кількості працівників податкового відомства яскраво свідчить про те, що влада ставилася до податкової системи як до головного джерела фінансових надходжень до державного бюджету. Податки збиралися податковими інспекторами, які призначали кандидатів на посади волосного збірника. Діяльність останніх визначалася “Правилами про волосного збірника”, прийнятими 17 червня 1917 р. Поряд із цим Радою Міністрів було ухвалено постанову про доповнення “Правил про волосного збірника”.

Прийнята постанова стосувалася деяких змін у механізмі призначення волосного збірника. Відповідно до них, у тих податкових районах, де волосні зборчі не були призначені за порядком, вказаним у “Правилах про волосного збірника”, упродовж двох днів після нового року податкові інспектори вносили обраних ними кандидатів на затвердження губернській земській управі. Всі витрати з виконання такими особами своїх службових обов’язків фінансувалися земською управою, доки ці видатки не будуть затверджені губернськими земськими зборами.

Істотним кроком у справі оподаткування став ухвалений Радою Міністрів “Закон про скарбових зборчих та розсильних”, а також “Постанова про скарбових зборчих та

розсильних на території Української Держави”. Цими нормативними документами визначалися повноваження скарбових зборчих, порядок їхньої роботи, сфера діяльності, розмір заробітної платні. Так, у “Постанові про скарбових зборчих та розсильних на території Української Держави”, яка є додатком до “Закону про скарбових зборчих та розсильних” йшлося про те, що посади волосних зборчих встановлюються при Міністерстві Фінансів для стягування податків у містах та місцевостях, які не підлягають волосним земствам. У пункті 2 додатку вказувалося, що скарбові зборчі та розсильні призначалися та звільнялися керівником Фінансової палати. У своїй діяльності скарбові зборчі та розсильні керуються вказівками керівника Фінансової палати і податкових інспекторів.

До обов'язків скарбових зборчих, встановлених законом належало: виконувати доручення розпорядчих установ про збирання податків, приймати гроші від платників податків і зборчих, та вчасно здавати їх у встановлені каси, а також вести грошові книги і здавати рахунок. До обов'язків скарбового розсильного належало допомагати скарбовому зборчому та виконувати доручення податкових установ. Цією ж постановою регулювався порядок діяльності скарбових зборчих та розсильних [10]. У цілому витрати по департаменту простих податків становили 32 543 103 крб. на рік. У цю суму входили роз'їзні кошти, допомога службовцям департаменту, винагорода за конфісковане майно, яке перейшло до державної скарбниці та інші видатки. В середньому на роботу департаменту витрачалося 12% від прибутків департаменту [19, 4-5]. Для порівняння Витрати по Департаменту посередніх податків складали 10 007 962 крб. або 1% від прибутків департаменту [16, с. 100-102]. Це майже у 3,2 рази менше, ніж департаменту простих податків.

Крім податків у класичному розумінні селяни змушені були виконувати й інші повинності. Однією з таких стала здача хліба державі, регламентована законом про “Передачу хліба урожаю 1918 р. державі” від 9 липня 1918 р. [15, с. 96]. Такий крок Ради Міністрів був зроблений для того, щоб виконати зобов'язання перед країнами Четвертого союзу з їхнього забезпечення сільгоспродукцією. Відповідно до закону, зернові урожаю 1918 р., окрім кількості необхідної для потреб власника та його господарства, переходили у власність держави і відчужувалися тільки державними продовольчими установами. Увесь хліб, що потрапляв у розпорядження держави, підлягав здачі за твердими цінами у визначений строк. У разі відмови здавати хліб за твердою ціною, державою проводилася реквізиція із зниженням ціни на 30% порівняно до твердих цін. Якщо у власників хліба знаходили приховані запаси продовольства, яке підлягало реквізиції, то їх вилучали зі зниженням на половину від твердої ціни. Також у законі вказувалося, що власник до здачі хліба державі повинен зберігати цей хліб за власний кошт і нести пов'язані з цим зберіганням витрати [22, с. 193]. Цей закон викликав невдоволення і обурення у селян. Фактично тверді ціни на хліб, встановлені урядом, були нижчі за ринкові. Також на плечі селян лягали витрати зі збереження хліба, а у разі його псування або знищення ще й кримінальна відповідальність перед гетьманською адміністрацією, а у гіршому випадку – перед німецьким військово-польовим судом.

За часів Гетьманату, як і у часи діяльності Центральної Ради, продовжувалася практика реквізицій, контрибуцій та різного роду поборів, які набули законності з

прийняттям деяких нормативно правових документів. Насамперед Гетьман за підтримку австрійсько-німецьких військ погодився на прийняття ряду умов командування. Однією з яких стало впровадження контрибуцій [21, с. 137]. У більшості випадків вони накладалися на селян за “різного роду революційні діяння”, саботаж як проти австро-німецьких військ, так і проти гетьманської влади. Ставки контрибуцій у кожному випадку визначалися окремо. Часом вони сягали астрономічних сум, які для селян були не посильними і лягали важким тягарем на їхні плечі.

Черговим кроком влади, що узаконював практику реквізицій, став ухвалений Радою Міністрів закон “Про наділення Губерніальних Старостів, та Столичного і Міських Отаманів права реквізиції військового обмундирування та снарядження” [7]. Часто під визначення “військове майно та снарядження” потрапляли коні з селянських господарств. У більшості випадків реквізиції, які здійснювалися в українському селі, у своїй основі не мали нормативно-правового забезпечення. Для забезпечення більш ефективного наповнення державного бюджету Рада Міністрів прийняла постанову “Про перегляд губерніальних і повітових земських сміт”, за якою ставки земських платежів за перше півріччя 1918 р. дорівнювали ставкам повного річного оподаткування 1917 р. [5]. Фактично ставки податків збільшилися вдвічі. Так можна побачити, що, скасовуючи один податок, держава фактично компенсувала втрати підвищенням ставок іншого або вводячи новий. Також постановою Ради Міністрів з 13-го вересня 1918 р. підвищувався вітсотковий збір з промислової худоби та птиці строком на 1 рік [8].

Великі видатки у бюджеті і зростання його дефіциту змусили уряд підвищити ставки за окремими простими податками. Так, за законом “Про підвищення окладу державного поземельного податку”, його ставки підвищувалися вдвічі [9].

Таким чином, за часів діяльності Гетьманату оподаткування селянства змінилося не суттєво. За основу податкової системи було взято старе імперське законодавство, яке було частково доповнене рядом законів та постанов, ухвалених урядом та затверджених Гетьманом. Деякі з цих законів хоч і не безпосередньо, але все ж закріплювали різного роду грошові чи хлібні побори та повинності українського селянства. Особливістю цього періоду є те, що частина фіскальних дій в українському селі здійснювалась австро-німецьким військовим командуванням інколи всупереч української влади.

Використані джерела:

1. *Гай-Нижник П. П.* Податкова політика Центральної Ради, урядів УНР, Української держави, УССР (1917-1930 рр.). – К. : Цифра-друк, 2006.
2. Державний вісник. – 1918. – 16 травня.
3. Державний вісник. – 1918. – 31 травня.
4. Державний вісник. – 1918. – 16 червня.
5. Державний вісник. – 1918. – 20 червня.
6. Державний вісник. – 1918 – 19 липня
7. Державний вісник. – 1918. – 6 вересня.
8. Державний вісник. – 1918. – 14 вересня.
9. Державний вісник. – 1918. – 3 жовтня.

10. Державний вісник. – 1918. – 8 жовтня.
11. Дорошенко Д. Історія України. 1917–1923 рр.: В 2 т. – Т. 1. – К. : Темпора, 2002.
12. Тимощук О. В. Охоронний апарат Української Держави [квітень – грудень 1918 р. – Харків : Видавництво Університету внутрішніх справ, 2000. – 462 с.
13. Устав Земських повинностях / Свод Уставов Российской Империи в XVI т. / под ред. И. Д. Мордухай-Болтовского. – СПб., 1916.
14. Устав о прямых налогах / Свод Уставов Российской Империи в XVI т. / под ред. И. Д. Мордухай-Болтовского. – СПб., 1916.
15. Центральний державний архів вищих органів влади України (далі – ЦДАВОВУ). – Ф. 1064. – Оп. 1. – Спр. 6.
16. ЦДАВОВУ – Ф. 2199.– оп. 1 – спр. 118..
17. ЦДАВОВУ – Ф. 2199. – оп. 1. – спр. 422.
18. ЦДАВОВУ – Ф. 2199. – оп. 3. – спр. 11.
19. ЦДАВОВУ – Ф. 2199.– оп. 4 – спр. 5.
20. ЦДАВОВУ – Ф. 2199.– оп. 6. – спр. 4.
21. Центральний державний архів громадських об'єднань України (далі ЦДАГО України). – Ф. 5. – Оп. 5. – Спр. 106.
22. ЦДАГО України. – Ф. 5. – Оп. 5. – Спр 104.

Иващенко В. А. Нормативно-правовое обеспечение регулирования налоговой политики Гетьманату в украинском селе (апрель – ноябрь 1918 г.)

В представленной статье автор останавливается на налоговой политике в украинском селе. В ней раскрывается механизм начисления и изымания налогов в украинском селе.

Ключевые слова: Кабинет Министров, налоговая политика украинское село.

Ivashchenko V. A. The normative-legal providing of adjusting of tax policy of Get'manatu is in the Ukrainian village during (April – November 1918 year)

In the presented article an author decides the tax policy in the ukrainian village. In this article also describe mechanism of accounting and taxing in the Ukrainian village.

Key words: Government, policy of taxation, Ukrainian village.

Корновенко С. В.
Черкаський національний університет
імені Богдана Хмельницького

**УПРАВЛІННЯ УКРАЇНСЬКИМИ ТЕРИТОРІЯМИ ЦИВІЛЬНОЮ
АДМІНІСТРАЦІЄЮ БІЛОГО РУХУ ПІВДНЯ РОСІЇ У 1919 Р.:
ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

Статтю присвячено вивченню нормативно-правової бази та механізму управління українськими територіями цивільною адміністрацією Білого руху Півдня Росії у 1919 р.

Ключові слова: цивільна адміністрація, нормативно-правова база, українські території.

Події революції та громадянської війни на постімперському російському просторі належать до однієї з актуальних тем сучасної української науки. Про це переконливо свідчить значна кількість дисертацій, монографій, наукових статей, які побачили світ упродовж 1990-х рр. – початку ХХІ ст. Незважаючи на науковий бум у