



Селянство в умовах капіталістичних трансформацій і суспільно-політичних потрясінь XIX – початку XX ст.

А.І. Берестовий, О.М. Федьков

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ПОДАТКОВОГО ІНСПЕКТОРА В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ XIX ст.

Успішна діяльність держави щодо забезпечення реалізації аграрної реформи неможлива без звернення до вітчизняного історичного досвіду. Тому, на наш погляд, важливим є узагальнення діяльності податкових органів на українських землях, зокрема протягом другої половини XIX ст., коли в суспільстві відбувалися кардинальні зміни, тривали складні й суперечливі соціально-економічні й політико-правові процеси, адже саме в зазначений період відбувалося становлення систем спеціалізованих податкових органів Російської імперії.

Еволюція системи оподаткування та функцій податкової адміністрації у пореформений період знайшла своє відображення у вітчизняній історіографії [1-6]. Однак деякі аспекти діяльності податкових інспекторів залишилися поза увагою дослідників, що зумовлює актуальність окресленої проблеми. Мета роботи – проаналізувати законодавче забезпечення повноважень податкових інспекторів Російської імперії кінця XIX ст. Об'єкт дослідження – діяльність податкових органів, предмет – податкові інспектори.

Характерною ознакою першої половини XIX ст. було фінансове безладдя у Російській імперії. Бюджет („державний розпис”) був державною таємницею, а кожне відомство мало свою касу. Фінансова система була незбалансованою, назрівали кризові явища. Поразки у Кримській війні 1853-1856 рр. викликали необхідність не тільки скасування кріпосного права, а й проведення інших „великих реформ”, в тому числі й фінансової, яка у податковій сфері передбачала оптимізацію джерел та каналів надходження коштів до державного бюджету, структури та функцій системи податкових органів [7, 2-5]. Більш-менш у

повному обсязі було проведено лише реформу державного контролю, а в податковій сфері у перші два пореформені десятиріччя суттєвих змін зазнали тільки форми непрямого оподаткування.

Створення податкової інспекції – органу, що мав об'єднати в своїх руках податкову справу на місцях у кінці 1884 – на початку 1885 рр. викликало гострі дискусії в керівництві Міністерства фінансів та Міністерства внутрішніх справ. Під час обговорення законопроекту відзначалося, що надання податковим інспекторам компетенції головних фіскальних органів держави змусить одночасно змінити порядок стягнення практично всіх податків, зборів та інших обов'язкових платежів [8, 3].

У результаті цих суперечностей податкова інспекція отримала досить розмиту компетенцію. Передусім вона мусила стати органом нагляду за діяльністю місцевих податкових установ, забезпечувати єдність податкової політики на рівні міста й повіту. М.Х.Бунге вбачав у податних інспекторах, які ставали місцевими органами казенних палат, проміжний інститут на шляху до створення повноцінної податкової адміністрації, зорієнтованої на стягнення прямих податків. „Справа далі першого кроку не пішла, і податні інспектори серед всієї оточуючої їх податної системи являють свого роду аномалію”, – відзначав П.Кованько [9, 395].

Законом від 30 квітня 1885 р. було утворено податкову інспекцію у складі 500 інспекторів, які не були прив'язані до території, розподіляти їх по губерніях повинен був безпосередньо міністр фінансів на власний розсуд. Про половинчастість вирішення питання створення місцевої податкової адміністрації свідчить і те, що перелічуючи складники компетенції податних інспекторів, законодавець першими двома пунктами визначав і неподаткову діяльність, якою займалися до 1885 р. чиновники для особливих доручень казенних палат. Мова йде про „постійний нагляд за правильністю торгівлі в призначених їм дільницях” і „участь, в



якості чиновників казенних палат, в генеральних перевірках торгівлі” [8, 4].

Потенційне протистояння з податними присутствіями, в обов'язки яких входило забезпечення надходження додаткового процентного і розкладочного збору з промисловості й торгівлі, нівелювалося тим, що згідно з пунктом “в” статті 3 закону від 30 квітня 1885 р., податковий інспектор за посадою очолював ці податкові органи. Власне фіскальні функції податних інспекторів були сформульовані у відповідних нормах акту 30 квітня 1885 р. нечітко і невизначено: “Сприяння казенним палатам щодо приведення у відомість цінності та доходності майна, що підлягає обкладенню в доход казни” (п. “г” ст.3), а також “виконання інших обов'язків, котрі будуть покладені на них законом” (п. “д” тієї ж статті). Коментар до закону 30 квітня 1885 р., вміщений в офіційному друкованому органі Міністерства фінансів Російської імперії незабаром після прийняття цього нормативно-правового акту, дозволяє з'ясувати і одну з причин такої невизначеності компетенції. Міністерство фінансів, виступаючи ініціатором цього законопроекту, на момент створення інституту податкових інспекторів не досить добре розуміло, чого воно від останнього чекає: “Досвід 3-4 років вкаже, який розвиток повинен бути даний цій новій установі й чи належить перетворити її в постійні – повітові або окружні – податні присутствія” [8, 4].

Цей “дослідний” характер новоутвореної інституції підкреслювався статтею 4, яка позбавляла податного інспектора адміністративної влади: “Виявивши неправильність дій урядових або громадських установлень по стягненню чи розподілу казенних зборів, податний інспектор не робить з цього приводу ніяких розпоряджень власною владою, але про помічену неправильність доносить відповідній казенній палаті” (підкреслення наше – А.Б.). Отже, наведена норма дійсно визначала основною функцією податкових інспекторів наглядову, при мінімумі виконавчих повноважень і можливостей безпосередньо втручатися в реальну фіскальну діяльність. Закон ставив компетенцію податних інспекторів у залежність від того, призначались вони до міських чи сільських дільниць [10, 18].

Про плановану перспективу посилення значення і розширення владних виконавчих повноважень податкової інспекції свідчить і досить високий особистий посадовий статус інспекторів – їх мав призначати на посаду безпосередньо міністр фінансів [8, 34].

Слід зауважити, що під час обговорення проекту закону про створення інституту податних інспекторів у Державній Раді було чи не вперше поставлено питання взаємовідносин податкової адміністрації і суспільства: “... не можна очікувати, щоб податні інспектори в якості суворих охоронців вигод казни,

які майже завжди розходяться з приватними інтересами, користувались прихильністю суспільства, в середовищі якого вони будуть діяти, але ця обставина, слід сподіватися, не зупинить їх на шляху виконання свого обов'язку. Сумлінна їх діяльність буде поважною вже тому, що вони приведуть населення до усвідомлення непорушної необхідності виконувати свої обов'язки перед урядом” [10, 29]. Наведений запис в журналі засідання з'єднаних департаментів залишився просто декларацією, крім того, він суперечив змісту ухваленого Державною Радою закону стосовно компетенції та обсягів виконавчої влади податкових інспекторів.

Детальніше права і обов'язки податних інспекторів були виписані у спеціально розробленій посадовій інструкції, яка отримала назву “Наказ податним інспекторам по губерніях Європейської Росії”, і була затверджена міністром фінансів 12 серпня 1885 р. [11]. Згідно з цим документом, до компетенції податкових інспекторів було віднесено забезпечення обкладання всіх визначених законом об'єктів державного поземельного податку. Вони мали перевіряти достовірність кадастрової оцінки земель, яку здійснювали земства, досліджувати впорядкованість різних документів, що визначали статус суб'єктів власності.

Податкові інспектори також були зобов'язані перевіряти здійснення органами міського самоврядування обліку і оцінки міського нерухомого майна, що підлягало відповідному державному податку [11, 580]. Третім прямим податком, що ставав об'єктом нагляду податкової інспекції, був визначений збір з безплатного переходу майна. Згідно з покладеними на податкового інспектора обов'язками, він повинен був володіти інформацією про всі випадки неоплаченого переходу майна, про які мав повідомляти казенним палатам та мировим суддям, котрим належало стягати ці збори.

Другий розділ “Наказу...” регламентував діяльність податкових інспекторів щодо обчислення ставок окремих прямих податків. Однак і тут адміністративна влада цих урядовців була мінімальною, інспектори виконували переважно функцію спостерігача казенної палати: “...Податний інспектор подає казенній палаті свій висновок про ступінь рівномірності установлених окладів державного поземельного податку і про відповідність їх дійсній різниці доходності й цінності земель в податній дільниці”.

Залучення податкових інспекторів до перевірки економічного становища селян, які часто клопоталися про пільги, поставило питання про збільшення кількості представників цієї галузі податкової служби. В 1897 р. за поданням Міністерства фінансів було законодавчо започатковано інститут помічників податкових інспекторів. Він також був покликаний, з одного боку,



вирішити питання про очевидну недостатність одного податкового інспектора на повіт, з іншого – розвантажити інспекторів від роботи, яка вважалась другорядною.

До функціональних обов'язків помічників (їх призначали не на кожну дільницю, всього було започатковано лише 150 помічників при 796 дільницях [6, 34-35]) було віднесено:

- участь в генеральних перевірках торгівлі й промислів на правах чиновників казенних палат;
- діловодство в повітових податних і з квартирного податку присутствіях;
- збирання різного роду довідок;
- перевірка сімейного і майнового становища осіб, які претендують на державну допомогу, зокрема відставних “нижніх чинів” та їхніх вдів;
- виконання окремих доручень казенних палат щодо дізнань про осіб, неспроможних сплатити недоїмки, що рахуються за ними;
- розробка і частковий збір статистичних відомостей про врожаї, торговельні та промислові підприємства, окремі галузі виробництва.

Одним із перших міст, де було введено посаду помічника податкового інспектора, була визначена Полтава [6, 182].

Наприкінці 90-х рр. ХІХ ст. в Міністерстві фінансів почали здійснюватись інтенсивні законодавчі заходи, спрямовані на вдосконалення нормативно-правової бази діяльності податкових інспекторів. Підводячи певний підсумок її майже 15-річного існування, міністерство відзначало позитивні результати не тільки “в безпосередньому підвищенні державних доходів від прямих податків, але і в смислі вивчення як загального економічного становища населення, так і підстав розподілу податків з нерухомого майна, і самої податкоспроможності цього майна...” [10, 97].

Отже, подальші законодавчі нововведення у сфері розширення компетенцій податкових інспекторів у другій половині ХІХ ст. допомогли податковим органам подолати обженість своєї діяльності суто фіскальними функціями.

1. Жвалюк В.Р. Податкові органи Російської імперії в Україні у другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. – К., 2001. – 176 с.
2. Справочная книга для податных инспекторов. – СПб., 1885. – 832 с.
3. Соколов С. Дополнение к справочной книге для податных инспекторов и их помощников. – М., 1901. – 162 с.
4. Основные задачи податного и оценочного дела: Руководство для податных инспекторов земских и городских управ по разным вопросам податного и оценочного дела / Сост. П.Г. Гаврик. – СПб., К., 1912. – 180 с.
5. Иноземцев А.Н. Очерки и заметки податного инспектора. – Вып.1., Златоуст. – 1910. – 94 с.

6. Тютчев А.П. Правила и порядок взыскания с крестьян долгов частных и казенных. – СПб., 1912. – 152 с.
7. Печерин Я.И. Исторический обзор росписей государственных доходов и расходов с 1803 по 1843 г. – СПб., 1896. – С. 3-6.
8. Учреждение должности податных инспекторов // Вестник финансов, промышленности и торговли. – 1885. – Т.27. – 604 с.
9. Кованько П. Главнейшие реформы, проведенные Н.Х.Бунге в финансовой системе России. – К.: Изд-во имп. Киев ун-та им. Св. Владимира, 1901. – 448 с.
10. Податная инспекция в России (1885 – 1910): Очерк деятельности податной инспекции за 25 лет ее существования в связи с развитием прямого обложения. – СПб.: Тип. И.И.Сойкина, 1910. – 210 с.
11. Наказ податным инспекторам по губерниям Европейской России: Утв. управляющим Министерством финансов 12 авг. 1885 г. // Вестник финансов, промышленности и торговли. – 1885. – Т.3. – 612 с.
12. Об усилении общего состава податной инспекции и введении оной в областях Забайкальской, Амурской, Приморской и Якутской: Высоч. утв. мнение Гос. Совета 6 янв. 1897 г. // Полн. собр. законов Рос. империи. – Собр.3-е. – Т.17. - №13616 .
13. Усиление состава податной инспекции // Вестник финансов, промышленности и торговли. – 1897. – №4. – 594 с.

О.А. Бундак

РОЗВИТОК ТРАНСПОРТУ НА ВОЛИНІ ТА ЙОГО РОЛЬ ДЛЯ ЕКОНОМІКИ КРАЮ (ДРУГА ПОЛОВИНА ХІХ – ПОЧАТОК ХХ ст.)

Протягом ХІХ ст. на території України відбувся перехід від аграрної до індустріальної економіки, що супроводжувалося промисловим переворотом. Втім, якщо США, Німеччина, Франція та Англія стали суто індустріальними державами, посівши у світовому господарстві монопольне становище, то Україна у складі Російської імперії й надалі залишалася аграрно-індустріальною країною. Адже, не дивлячись на ліквідацію кріпацтва, тут тривалий час спостерігалися пережитки феодалізму, що виступали гальмівним чинником для переходу сільського господарства на індустріальну основу.

Економічний прогрес на теренах царської Росії і України відбувався вкрай нерівномірно. За визначенням І. Коропецького в другій половині ХІХ ст. „Україна постала як модерна, національна, з капіталістичною економікою країна, хоча без Західного регіону” [1, 28]. Вирішальне значення при цьому мала розбудова залізничної мережі, яка сполучила і при цьому інтегрувала основні українські регіони: Правобережжя, яке було у сфері польсько-німецьких інтересів, Лівобережжя, котре перебувало під економічним впливом Росії, з українськими