



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

А.І. Берестовий, О.М. Федьков

УТВОРЕННЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ ПОДАТКОВИХ ІНСПЕКЦІЙ В УКРАЇНСЬКОМУ СЕЛІ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ XIX – НА ПОЧАТКУ XX СТ.

Друга половина XIX – початок XX ст. – період кардинального реформування податкової системи Російської імперії загалом та Наддніпрянської України зокрема. Важливим кроком, спрямованим на покращення ефективності стягнення податків було запровадження інституту податкових інспекторів.

Еволюція системи оподаткування та функцій податкової інспекції 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 функції податкових органів Російської імперії кінця XIX ст. та податкових інспекторів зокрема. Об'єкт дослідження – діяльність тогочасних податкових органів, предмет – податкові інспектори.

Діяльність утворених ще за Катерини II казенних палат як з обрахунку податків, так і з їхнього стягнення мала суто канцелярський характер. Однак палати не акумулювали грошові кошти, надаючи прийом сум, що надходили, губернським та волосним казначействам. Уся практична робота зі збору податкових надходжень і стягнення недосплат із них покладалася не на чиновників цивільного відомства, а на співробітників Міністерства внутрішніх справ. Надходження зборів із селян здійснювалося головним чином погрозами волосним і сільським посадовим особам. Ті в свою чергу тиснули на неплатників, спонукаючи їх до швидшої сплати, навіть за рахунок позичок чи продажу майна. За неплатниками пильнували також сільські громади під постійним гнітом кругової поруки. Практикувалося покарання різкими неплатників за вироками волосних судів. Одним із найбільш „дієвих” засобів стягнення податків у 1880-ті рр. була затримка у видачі чи обміні паспорта особам, що йшли на заробітки. Проте зміни в податковій системі все одно вимагали підвищення кваліфікації усіх співробітників фінансового відомства [7, 197].

Функції контролю, які здійснювали земські начальники, на думку М. Бунге, були недостатніми для ефективного управління селянськими громадами. Тому загальною програмою реформування податкової системи та фінансово-фіскальних органів передбачалося створення інституту податкових інспекторів. За задумами Міністра фінансів, він мав бути мережею агентів, які б володіли ситуацією на місцях і знали економічні можливості краю [8, 29].

Слід зазначити, що ідея М. Бунге про створення податкової інспекції, як і попередні його ініціативи, отримала неоднозначні оцінки. Так, під час обговорення в Державній Раді проекту закону про утворення податкових інспекцій, його опонентом виступив Міністр внутрішніх справ граф Д. Толстой. Він негативно поставився до призначення в повіті представників Міністерства фінансів. Зокрема, Д. Толстой зауважував: „Одна з причин незадовільної роботи повітових управлінь не нестача, а швидше надлишок у повітах спостерігачів та керівників”. Не отримало позитивної оцінки міністра і положення про наявність представників Міністерства фінансів у повітових з селянських справ присутствіях: „Названі установи відають значною кількістю різноманітних земельних та адміністративних справ, стосовно селянства, в яких податкові інспектори не компетентні, тому немає підстав доручати їм спостереження за діяльністю селянського управління з правом ревізії повітових та волосних управлінь” [8, 17-18].

Податну інспекцію було створено законом від 30 квітня 1885 р. Вона складалася з 500 інспекторів, які не були прикріплені до певної території. Їхній територіальний розподіл здійснював безпосередньо міністр фінансів. Згадана вище половинчастість цього закону виявлялася передусім у обмеженості компетенцій податкових інспекторів казенними палатами. Фактично створення податкової інспекції носило експериментальний характер, оскільки податковий інспектор не мав адміністративної влади. Ця обмеженість підкреслювалася у ст. 4: „Виявивши неправильність дій урядових або громадських установлень по стягненню чи розподілу казенних зборів, податковий інспектор не робить з цього приводу ніяких розпоряджень власною владою, але про помічену неправильність доносить відповідній казенній палаті” [9, 3-6]. Отже, наведена стаття свідчить про те, що на податкових інспекторів покладалася насамперед наглядова функція. Виконавчі ж повноваження та можливість втручання у фіскальну діяльність мінімізувалися.

Законом від 30 квітня 1885 р. компетенція податкових інспекторів була тимчасово обмежена збиранням відомостей „про склад, цінність та прибутковість майна, що підлягало казенному оподаткуванню”. Разом із тим, позиція М. Бунге залишилася незмінною. Він вважав, що „необхідно встановити чіткі форми та порядок складання



мирського та волосного бюджетів, крім цього, дати можливість податковій інспекції брати участь у цьому процесі, яка повинна контролювати сукупність всього місцевого обкладання населення як державними податками, так і земськими, волосними та мирськими зборами” [10, 96].

Формування податкових органів Російської імперії, на нашу думку, носило суперечливий характер. Зокрема, не була чітко прописана компетенція податкової інспекції, яка була не досить чіткою. Сам міністр фінансів М. Бунге вбачав у податкових інспекторах проміжний інститут на шляху до створення повноцінної податкової адміністрації, діяльність якої, за його задумом, спрямовувалася б на стягнення прямих податків [11, 395].

Із започаткуванням інституту податних інспекторів перед Міністерством фінансів Російської імперії постало важливе завдання: створити організаційно-штатне та кадрове забезпечення цієї установи. Законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, що безпосередньо регулювали основні напрямки діяльності податкової інспекції, не визначали структури технічного апарату, підпорядкованого їм. Кошти на це були внесені в загальний кошторис фінансування системи податних інспекторів, яке було визначене в розмірі 1 млн. 50 тис. руб. на рік. На практиці ж такий обсяг фінансування виявився недостатнім. Внаслідок цього, за усієї службової завантаженості, податним інспекторам доводилося багато уваги і часу приділяти питанням діловодства. Проблему було вирішено після запровадження в 1897 р. посади помічника податкового інспектора, який і мав відтепер організовувати цей вид діяльності [1, 97].

Вперше права та обов’язки податкових інспекторів були детально визначені спеціальною посадовою інструкцією від 12 серпня 1885 р., відомої як „Наказ податним інспекторам по губерніях Європейської Росії” [12, 579-582]. У цьому документі зазначалося, що до компетенції податкових інспекторів належить: 1) забезпечення обкладання всіх визначених законом об’єктів державного поземельного податку; 2) перевірка достовірності кадастрової оцінки земель, здійсненої земствами; 3) дослідження впорядкованості різних документів, що визначали статус суб’єктів власності; 4) перевірка здійснення органами міського самоврядування обліку і оцінки міського нерухомого майна, що підлягало відповідному державному податку; 5) нагляд за своєчасною сплатою мита за перехід нерухомого майна від однієї особи до іншої; 6) подання казенній палаті звітів щодо ступеню рівномірності встановлених ставок державного поземельного податку і про відповідність їх дійсній різниці доходності й цінності земель у податній дільниці; 7) податні інспектори, призначені у Київську, Волинську та Подільську губернії, повинні були звітуватися про надходження відсоткового збору з маєтків, що належали особам польського походження; 8) нагляд за стягненням відсоткових зборів; 9) обов’язок стежити за розмірами, складом і причинами накопичення недосплат; 10) право ревізувати повітові казначейства з подальшим донесенням про результати ревізії казенним палатам [12, 580-581].

Тобто, на податкових інспекторів покладалося досить широке коло обов’язків, що зводилися,

головним чином, до спостереження за стягненням прямих податків та нагляду за громадськими і становими закладами, які були зобов’язані сплачувати казенні збори. Податковий інспектор зобов’язувався також пильнувати за порушеннями в процесі збору гербових і кріпосних зборів, повідомляючи про них до Казенної палати, збирати статистичні відомості про платоспроможність населення та про натуральні й грошові повинності, які воно відбувало [7, 246].

Загальне річне утримання податкового інспектора визначалося в 1500 руб. Із цієї суми по 300 руб. складала харчові й квартирні кошти, а також 500 руб. виділялося щорічно на „роз’їзних”. Таким чином, податні інспектори були віднесені до категорії т. зв. „звичайних” чиновників. Тобто, їхнє грошове утримання передбачалося в рамках відповідних їхньому рангу, на відміну від представників служби непрямих податків (акцизного відомства). Певні пільги вони мали лише щодо пенсійного забезпечення (за третім розрядом). Окрім цього, Міністру фінансів було надано право підвищувати утримання кращих інспекторів ще на 300 руб. щорічно. Взагалі ж податні інспектори були віднесені до VI класу – колезьких радників, що означало досить високий службовий статус [1, 97].

Інструкцією від 12 серпня 1885 р. визначався також статус податкових інспекторів: вони були зобов’язані головувати у повітових присутствіях і вводилися до складу місцевих із селянських справ присутствій із правом голосу в справах, що стосувалися стягнення казенних зборів чи відбування населенням різних грошових повинностей. Разом із тим, податкова інспекція в першу чергу виконувала консультативні функції. Доки поліція не була звільнена від податкових обов’язків, податкові інспектори не мали права самостійно розпоряджатися наглядом за надходженням окладних зборів [7, 200].

За перші роки свого існування інститут податкових інспекторів узагальнив та систематизував значний масив матеріалу стосовно оподаткування різних верств суспільства Російської імперії. Це дало поштовх для подальшого розвитку як податкового законодавства, так і апарату, що забезпечував фіскальну діяльність. Необхідність реформування та уніфікації державного апарату, який відповідав за стягнення прямих податків, була вкрай актуальною, оскільки в системі оподаткування часто зустрічалися розбіжності. Так, у Харківській губернії у більшості повітів розкладка мирських зборів здійснювалася лише між землевласниками в громадах. Однак часто оподатковувалися і безземельні селяни, прилучені до волості. Тільки у Харківському повіті в одних громадах податки поділялися за наявністю чоловіків, у інших – за працівниками, в третіх – за дворами. Випадки звільнення найбідніших селян від оподаткування були поодинокими. Податкові інспектори Харківської губернії знайшли такі лише у Валківському та Сумському повітах [1, 97].

Тогочасні реалії економічного життя підштовхували податкових інспекторів до активної діяльності щодо забезпечення належного надходження податків. Так, у 1890 р. херсонський губернатор залучив працівників податкової інспекції до безпосереднього нагляду за стягненням усіх видів податків. За їхньої допомоги перевірялася звітність і діловодство волосної адміністрації та органів



сільського самоврядування. І. Озеров характеризував практичну діяльність податкових інспекторів в Україні так: „Така практика виявилася вдалою і отримала схвалення імператора Олександра III. Тому циркуляром від 4 травня 1892 р. міністр внутрішніх справ визнав діяльність херсонського губернатора такою, що заслуговує наслідування” [13, 90].

Різноманітність і складність функціонування обов'язків податних інспекторів вимагали ґрунтовних знань із економіки, статистики й права. Тому Міністерство фінансів постійно наражалося на труднощі, скажімо під час розв'язання питання комплектації податкової інспекції кваліфікованими кадрами, які б не лише мали належний рівень освіти, а й були б професійно підготовлені. Потреба у вдосконаленні роботи податкової служби з часом продемонструвала необхідність спеціальної підготовки її працівників. Також практика діяльності діючих податних інспекторів показала необхідність призначати на ці посади осіб, які б відповідали вимогам досить високого освітнього цензу. Проте, до середини 1890-х рр. в українських губерніях на роботу в податних дільницях нерідко призначалися особи без належної підготовки. Наприклад, податним інспектором міг бути призначений відставний штаб-ротмістр [1, 97]. Разом із тим, Міністерство фінансів в окремих випадках було змушене робити і кроки протилежного характеру, призначаючи на відповідальні посади в місцевій податковій адміністрації осіб освічених, але без досвіду відповідної роботи. Так, на середину 1890-х рр. вакантні посади податних інспекторів в українських губерніях Російської імперії заміщувалися або чиновниками казенних палат, або ж випускниками вищих навчальних закладів. Представники останньої з цих категорій для своєрідного стажування на той чи інший термін (залежно від рівня підготовки кандидата) відряджались до казенних палат. Проте, в реальних умовах такі претенденти на посаду податкового інспектора набували переважно лише теоретичних знань [1, 99].

Розширення функцій податкових інспекторів та сфери їхньої діяльності неминуче призвело до кадрового дефіциту і, як наслідок, неможливості ефективно виконувати свої обов'язки. Тому на порядку денному постало питання про збільшення чисельності податкових інспекторів. Для вирішення цієї проблеми за ініціативи Міністерства фінансів у 1897 р. було законодавчо започатковано інститут помічників податкових інспекторів [14, 177-184]. У такий спосіб планувалося, по-перше, збільшити штат працівників податкової інспекції (оскільки одного інспектора на повіт було вже замало); по-друге, розвантажити податкових інспекторів від роботи, яка вважалася другорядною; по-третє, підготувати кадри до роботи в майбутньому на посаді податкового інспектора.

Помічникам податкового інспектора було присвоєно VIII клас (колезький асесор) і визначено річне утримання: зарплата – 500 руб., ідальних – 250 руб., квартирних – 250 руб., роз'їзних – 300 руб [1, 99]. Всього було започатковано 150 помічників податкових інспекторів на 796 дільницях Російської імперії. В українських губерніях на 1910 р. працювало 152 податних інспектори (із загальної кількості 1016 осіб по імперії, тобто 15%) та 38 помічників (з

256, тобто 14,8%) [1, 101]. Враховуючи значення України в економічному потенціалі Російської імперії, така кількість інспекторів, на нашу думку, була явно недостатньою.

Помічники податкового інспектора мали такі функціональні обов'язки: 1) участь в генеральних перевірках торгівлі й промислів на правах чиновників казенних палат; 2) діловодство в повітових податних і з квартирного податку присутствіях; 3) збирання різного роду довідок; 4) перевірка сімейного і майнового стану осіб, які претендують на державну допомогу, зокрема відставних “нижніх чинів” та їхніх вдів; 5) виконання окремих доручень казенних палат щодо відомостей про осіб, неспроможних сплатити недосплати, що рахуються за ними; 6) розробка і частково збирання статистичних відомостей про врожай, торговельні та промислові підприємства, про окремі галузі виробництва [14, 177-184]. Запровадження інституту помічників податкових інспекторів започаткувало низку заходів із удосконалення нормативно-правової бази щодо діяльності податкових інспекцій та компетенції її працівників.

Разом із цим, спостерігалася постійна ротація кадрів податкової інспекції. В міру набуття досвіду, вони переміщувалися до більш складних дільниць. Оскільки відносно простішою була робота у сільських дільницях, а складнішою – на промислових міських, то відповідно кращі кадри переїжджали з села до міста. Природно, що робота на промислових міських дільницях давала більше шансів для подальшого кар'єрного просування службовця. Тому більшість із них не відмовлялися від подібних кадрових ротацій. Хоча слід зазначити, що траплялися й випадки, коли один із податних інспекторів підвищував свій службовий статус, а інший – навпаки [1, 98].

Таку політику Міністерства фінансів щодо переміщень службовців податної інспекції не можна визнати однозначно виваженою. Адже специфіка службових обов'язків податкового інспектора вимагала відмінного знання місцевих економічних умов, розвитку господарства та його тенденцій, податкової спроможності суб'єктів оподаткування тощо. У випадку ж переїзду на інше місце роботи податковий інспектор потрапляв в нові умови професійної діяльності, мусив знову знайомитися із місцевими умовами господарської діяльності, які часто суттєво різнилися від вже вивчених. Тому на новому місці роботи податному інспекторові необхідно було витратити певний час для об'єктивного вивчення нової ситуації, що знижувало ефективність його діяльності. Особливо, якщо зважити на те, що до сільської місцевості потрапляли через кадрові ротації не завжди найкваліфікованіші працівники.

Необхідність удосконалення законодавства стосовно податкових інспекторів та їхніх помічників була зумовлена невизначеністю статусу місцевих органів прямого оподаткування. Тому 24 травня 1899 р. було опубліковано нове „Положення про податкових інспекторів та їхніх помічників” [15, 203-207], яке суттєво розширювало правове поле діяльності місцевих податкових органів.

Із часом інститут податкової інспекції набував самостійності, зріс обсяг його повноважень і виконуваних функцій. Так, згідно Положення від 23 червня 1899 р., податкові інспектори залучалися до



стягнення окладних зборів із селян. Фактично це було початком нового етапу в діяльності фінансових агентів. Згідно з новим законом, виконавча влада передавалася до рук земських начальників і податкових інспекторів. У віданні поліції були залишені лише торги на продаж майна осіб, які мали недосплати. Так, керівництво Департаменту окладних зборів визнавало, що попередня практика продемонструвала хибність передачі права збору податків нижчими поліцейськими чинами, освітній та моральний ценз яких не надавав достатніх гарантій правильного виконання справи [7, 247]. Тому, передаючи процес збору податків до компетенції податкових інспекторів, Міністерство фінансів намагалося не лише впорядкувати фіскальні відносини, але й унеможливити зловживання в цій сфері [8, 4-5]. Самі ж податкові інспектори відзначали, що „прагнення забезпечити успішність надходження окладних зборів було єдиною турботою поліції, нерідко за повного відкидання бережливого ставлення до платників. Подібний порядок стягнення приводив у більшості випадків до досить сумних наслідків, а саме до повного розорення селянства і до недосплати до казни колосальних сум зборів, які могли б бути сплачені селянами без особливого напруження” [7, 247].

Політиці примусового стягнення податків відповідала й система кругової поруки [16, 133]. Згідно з нею, сільська громада зобов'язувалася вносити недосплату за неплатоспроможного господаря. Між тим кругова порука вже давно продемонструвала свою неспроможність. Тому в 1903 р. С. Вітте її скасував, а сплату окладних зборів поклав на повну відповідальність кожного домовласника. Такий захід Міністра фінансів став, на нашу думку, черговим кроком у знищенні залишків кріпосницької системи на селі. Він спростив не лише збір податків, але й звільнив підприємливе селянство від відповідальності за дії окремих членів громади. Проблему стягнення недосплати відтепер вирішував лише податковий інспектор разом із земським начальником. Від останнього залежало, застосовувати чи ні примусові заходи до боржника чи зарахувати непосильну для селянина недосплату до окладу наступного року [7, 248].

Нижчими органами стягнення, як і раніше, залишалися виборні селянські збірники (сільські старости) та волосні старшини. Казенні та земські збори вносилися селянами у встановлені самими ж сільськими громадами терміни. Внесені суми розподілялися Казенними палатами між казною і земством із перевагою на користь останнього. Неотримані до терміну недобори стягувалися примусовими заходами. Однак, невидача паспортів селянам була заборонена, а кругова порука зберігалася лише для громад із чисельністю ревських душ 60 і більше [7, 201].

Функціональні обов'язки та порядок реалізації повноважень податкових інспекторів фіксувалися у „Довідникових книгах для податних інспекторів” [2, 627]. У них містилася значна частина законодавчих актів щодо сплати селянами податків, відбування різноманітних повинностей, земельне облаштування селян тощо. Аналіз змісту цих довідників свідчить, що податкові інспектори мали досить високий особистий посадовий статус, оскільки призначалися на посаду безпосередньо міністром фінансів. Крім цього, інструкції податковим інспекторам, опубліковані у

1912 р., показали суттєве посилення значення і розширення владних виконавчих повноважень податкової інспекції. Разом із тим, вплинути на ситуацію з надходженнями прямих податків податкові інспектори могли лише повідомляючи казенні палати, які, в свою чергу, зверталися до місцевої адміністрації та поліції для вирішення тієї чи іншої проблеми. Були наявними випадки привласнення значних коштів збирачами податків. Так, зокрема, селяни с. Залевок Київської губернії звернулися до Київського губернатора з проханням з'ясувати, куди поділися сплачені ними податки. В ході проведених слідчих дій було встановлено факт привласнення сплачених селянами коштів збирачем податків І.Гордієнком [17, 1-3]. Безумовно, такі зловживання службовим становищем були непоодиноким явищем у тогочасному українському селі.

Цьому сприяло й поліпшення освітнього рівня складу податкових інспекцій. У 1910 р. у Волинській губернії із 13 податкових інспекторів 11 мали вищу освіту, 2 – середню. Усі 6 помічників закінчили вищі навчальні заклади. У Катеринославській губернії усі 18 інспекторів та 3 помічники були з вищою освітою. У Подільській губернії з 14 посад податкових інспекторів та 5 помічників – 1 інспектор мав середню освіту, решта – вищу. На Полтавщині 14 інспекторів і усі 4 помічники закінчили вищі навчальні заклади, 3 інспектори – середні навчальні заклади. У Таврійській губернії вищу освіту вищу освіту отримали свого часу всі 13 податкових інспекторів та 3 помічників. У Харківській губернії із 20 інспекторів і 3 помічників лише один мав середню освіту, решта – вищу. Найгірша ситуація із фаховим складом податкових інспекцій спостерігалася у Херсонській та Чернігівській губерніях. У першій поруч із 17 податковими інспекторами та 2 помічниками з вищою освітою працював 1 інспектор із середньою, і один – навіть із початковою. В другій із вказаних губерній нижчою освітою обмежувався кваліфікаційний рівень 2 податкових інспекторів [1, 102]. Зрештою, більшість податкових інспекторів та усі їхні помічники мали вищу освіту.

Отже, формування інституту податкових інспекторів було логічним продовженням реформування податкової системи Російської імперії кінця XIX – початку XX ст. Вдосконалення законодавства щодо прав та обов'язків податкових інспекторів, поступове розширення переліку їхніх повноважень були зумовлені насамперед потребою впорядкування процесу збору податків на селі. Водночас діяльність податкових інспекторів сприяла покращенню сприйняття селянством функцій фіскальних органів загалом.

1. Жвалюк В.Р. Податкові органи Російської імперії в Україні у другій половині XIX – на початку XX ст. – К., 2001.

2. Справочная книга для податных инспекторов. – Спб., 1885.

3. Соколов С. Дополнение к справочной книге для податных инспекторов и их помощников. – М., 1901.

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.

5. Иноземцев А.Н. Очерки и заметки податного инспектора. – Вып.1., Златоуст. – 1910.

6. Тютчев А.П. Правила и порядок взыскания с крестьян долгов частных и казенных. – Спб., 1912.



7. Захаров В.Н. *История налогов в России. IX – начало XX в.* / В.Н. Захаров, Ю.А. Петров, М.К. Шаццлло. – М.: РОССПЭН, 2006.
8. Ровинский К. *Податная инспекция в России (1885-1910 гг.)* / К. Ровинский. – СПб., 1910.
9. *Учреждение должности податных инспекторов // Вестник финансов, промышленности и торговли.* – 1885. – № 27.
10. *Записка, найденная в бумагах Н.Х. Бунге.* – М.: Наука, 1991.
11. Кованько П. *Главнейшие реформы, проведенные Н.Х. Бунге в финансовой системе России* / П. Кованько. – К., 1901.
12. *Наказ податным инспекторам по губерниям Европейской России: Утв. Управляющим Министерством финансов 12 августа 1885 г.* // *Вестник финансов, промышленности и торговли.* – 1885. – Т.3.
13. Озеров И. *Основы финансовой науки* / И. Озеров. – М., 1914.
14. *Усиление состава податной инспекции // Вестник финансов, промышленности и торговли.* – 1897. – № 4.
15. *Положение о податных инспекторах и их помощниках [комментарии] // Вестник финансов, промышленности и торговли.* – 1899. – Т. 3. – № 32.
16. ЦДДАК. – Ф. 442. – Оп. 645. – Спр. 13. – 154 арк.
17. ЦДДАК. – Ф. 442. – Оп. 702. – Спр. 65. – 12 арк.

І.Г.Верховцева

СЕЛЯНСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ В ІЗМАЇЛЬСЬКОМУ ПОВІТІ БЕССАРАБІЇ (КІНЕЦЬ ХІХ – ПОЧАТОК ХХ СТ.)

Розвиток місцевого самоврядування в сучасних умовах не можливий без урахування досвіду його становлення у попередні епохи. Особливо актуальним у цьому контексті уявляється вивчення регіонального досвіду, оскільки специфіка історичного буття будь-якого краю, зумовлена чинниками природно-географічного і соціально-політичного характеру, впливала на розвиток інститутів самоврядування в регіоні, формувала традиції місцевого управління та самоорганізації населення.

Чималий дослідницький інтерес представляє місцеве самоврядування в Ізмаїльському повіті Бессарабської губернії Росії наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. Розташований повіт у південній частині губернії, на прикордонні з Румунією, до складу якої входив протягом 1861-1878 рр. [1, 92]. Російською Ізмаїльщина стала після перемоги у війні з Туреччиною 1877-1878 рр. Нова влада залишила тут незмінною систему місцевого управління, сформовану згідно з румунськими законами у попередній період історії краю. Вона різнилася від тієї, що діяла в інших регіонах імперії, оскільки місцеве самоврядування на Ізмаїльщині було організоване не за станowo-корпоративним, а за територіальним принципом. У сільській місцевості його можна вважати селянським, адже мешкали тут переважно селяни [2, 369]. До того ж, склад населення краю був поліетнічним: тут проживали представники слов'янських, романських, тюркських та багатьох інших народів, що, безумовно, справляло певний вплив на соціальні відносини в регіоні [3, 161].

Місцеве самоврядування на Ізмаїльщині кінця ХІХ – початку ХХ ст. привернуло увагу дослідників вже на початку ХХ ст. Дореволюційні історики відзначали територіальний принцип, за яким воно було

організовано, всестановий характер місцевих установ самоврядування, протиставляли їх станowo-корпоративному селянському самоврядуванню інших регіонів країни і певною мірою вважали взірцем, за яким доцільно було, на їх погляд, реорганізувати селянське самоврядування в Росії [4]. Радянські історики це історичне явище фактично обходили увагою, оцінки ними спроб царського режиму реформувати місцеве управління і місцеве самоврядування здійснювалися лише з позицій класової теорії [5], а регіональні відмінності просто не помічались, адже це не узгоджувалося з існуючою в СРСР уніфікованою системою місцевого управління. Новітні дослідники активно вивчають історію Ізмаїльщини, але місцеве самоврядування у цьому краї до поки що висвітлювалося побіжно і фрагментарно [1, 95]. Не ставлячи перед собою мету всебічного висвітлення проблеми, спробуємо визначити специфічні риси, що характеризують селянське самоврядування на Ізмаїльщині тієї доби, і на основі аналізу архівних матеріалів дати відповідь на запитання: чи є підстави вважати його таким, що суттєво різнилося у своїх реальних проявах від відповідного явища, яке функціонувало на решті території країни.

Ізмаїльський повіт був тою частиною Бессарабщини, яка з давніх-давен належала до найбільш „динамічних” у геополітичному відношенні регіонів Північно-Західного Причорномор'я. Особливе географічне розташування краю (на берегах Дунаю та Чорного моря, які часто виступали природними кордонами між державами) робило його зоною активних військових протистоянь між країнами, що змагалися за панування у Надчорномор'ї: Туреччиною, Росією, Молдавією, Румунією. Тільки у ХІХ ст. Ізмаїльщина чотири рази переходила зі складу однієї держави до іншої. Зрозуміло, що за таких умов в краї не могли сформуватися сталі традиції соціального життя, кожний новий політичний „хазяїн” проводив власну соціальну політику та сприяв заселенню краю або представниками тюркських, або романських, або слов'янських народів. У результаті Ізмаїльщина стала складовою слов'яно-романото-тюркського прикордоння; історична доля привела сюди і чимало інших вигнанців, які тікали від соціальних, релігійних утисків зі своєї історичної батьківщини [3, 164; 6, 82].

Краї не мав природних копалин, частими були посухи, окремі його ділянки представляли собою солончаки, придатних для орного землеробства земель було мало. Скотарство (дрібне, переважно вівчарство), городництво, бахчівництво, садівництво, рибальство були поширеними способами господарювання. Їхня продукція задовольняла потреби місцевого населення, але не носила стратегічного характеру, що сприяв би експорту і міг дати потужний імпульс розвитку міжнародної торгівлі у регіоні.

Важливими рисами природно-географічного становища Ізмаїльщини є розташування на важливих геополітичних магістралях континентального масштабу, на берегах комунікаційних і торговельних артерій – ріки Дунай та Чорного моря. Входження краю до складу Росії у 1878 р. стало початком тут певної соціально-політичної стабілізації і мало сприяти утвердженню імперії у Причорномор'ї, її просуванню на Балкани та Близький Схід. Зважаючи на останнє,