

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ  
НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ: ДО ПИТАННЯ ПРО ІСТОРІОГРАФІЮ ПРОБЛЕМИ

На сучасному етапі розбудови української державності формування збалансованої національної фіскальної політики набуває особливого значення, оскільки виступає одним з основних факторів забезпечення сталого соціально-економічного розвитку країни. За таких обставин утворення найбільш оптимальних правових основ та адекватних управлінських засад функціонування фіскальної політики має вирішальне значення для налагодження стабільної фінансової системи держави [1, с.3] та нової моделі юридичного регулювання економічного життя в Україні.

В умовах, коли переосмислення фіскальної політики української держави стає нагальною потребою, надзвичайної актуальності набуває всебічне, уважне вивчення історичного досвіду її організаційно-правового забезпечення на теренах України.

Загальновідомо, що будь-яке історико-правове дослідження передбачає не тільки обов'язкове визначення його об'єкта та предмета, з'ясування мети і завдань, але й вимагає глибокого та всебічного опрацювання широкого кола літератури за обраною проблематикою, методологічних аспектів відтворення такої роботи тощо.

З приводу стану наукових студій, присвячених аналізу історичного досвіду встановлення та впровадження фіскальної політики на українських теренах, а, тим більше, організаційно-правового забезпечення цих процесів, насамперед, необхідно відзначити фактичну відсутність ґрунтовних комплексних досліджень подібного характеру [2, с.126]. Така ситуація пояснюється тим, що даний напрямок наразі проходить період становлення у вітчизняній історико-правовій науці, оскільки перші дослідницькі розвідки цієї галузі у дореволюційний період [3, с.18–21] змінились відсутністю інтересу до вказаних питань у радянські часи [4, с. 52– 59].

За таких умов особливо відчутною стає потреба здійснення історіографічного огляду з метою систематизації наукової літератури, дотичної до вказаних проблем, що може допомогти науковцям при здійсненні досліджень за означеним напрямком.

У цілому наукову літературу, що стосується означеної теми, спираючись на традиційну періодизацію вітчизняної історіографії історії держави і права [5, с.9], можна умовно розподілити на періоди, що відбивають дореволюційний, радянський та сучасний етапи її розвитку, до чого необхідно додати і праці зарубіжних вчених. Виходячи з вказаного, ми орієнтуємося на тематичну, проблемну та хронологічну форми ведення історіографічної роботи, що тісно пов'язано з її змістом, структурою та певними етапами [6, с.149].

Щодо першого періоду вітчизняної історіографії, слід нагадати, що дослідження фіскальних проблем у той час іще не відокремились від загальних фінансових питань. При цьому зародження безпосередньо фінансово-правової науки в Російській імперії відбувалося пізніше, ніж у більшості

розвинутих країн Західної Європи [7, с.23–32]. Крім того, необхідно вказати, що протягом тривалого періоду її становлення між поняттями «фінанси», «фінансова наука» та «фінансове право» практично не існувало розрізнення [8, с.14–16].

Загалом наукові роботи, що містили систематизовані вимоги до фінансів та їх організаційно-правового забезпечення, з'являються в Росії лише у XIX ст. До цього теоретичні напрацювання щодо вказаних проблем відтворювались лише у вигляді фінансових проектів, які здебільшого не мали сталого наукового підґрунтя [9, с.35–113], а також у деяких теоретичних розробках, що не відзначались комплексним характером, оскільки були присвячені окремим питанням [10, с.71].

Одними з перших студій, які заклали підвалини «фінансовій науці», вважаються напрацювання І.Н. Тургенева [11], а також його найближчих наступників – М.Ф. Орлова, Г. Небольсіна та ін. [3, с.18], що вийшли друком на початку XIX ст. Проте, в узагальненому вигляді перше дослідження фінансів з'явилося в Росії лише у 1841 р. Йдеться про «Теорию финансов» І.Горлова [12]. У зазначеній роботі економічний аналіз фінансових питань здійснювався поруч з юридичним, причому останні часто відходили на другий план.

У 1868 р. І. Горловим було опубліковано дослідження «Финансовое право», в якому вже більше уваги приділялось юридичним проблемам. Однак вперше термін «фінансове право» в Росії було використано у праці Є.Г. Осокіна «Несколько спорных вопросов по истории русского финансового права» [4, с.47], що була видана у 1855 році. Після чого, у 1865 році курс лекцій під назвою «Финансовое право» розробив Ф.Б. Мільгаузен [13]. У найближчі часи з'являються подібні роботи таких дослідників, як В.А. Лебедев, І.І. Янжул, І.Х. Озеров та ін. [3, с.19]. Відтоді в Росії починають створюватись центри вивчення проблем фінансового права. Поруч з тими, що існували в Санкт-Петербурзі та Москві, слід відзначити Ярославль та Казань [8, с.16]. На українських теренах подібні дослідження провадилися в Одесі, Харкові та Києві, що було пов'язано з іменами таких вчених, як М.М. Олексієнко, І.Ю. Патлаєвський, Г.Д. Сидоренко та ін. [4, с.74–93].

Водночас подальшого розвитку набувають роботи, присвячені *окремим питанням фінансового права*, серед яких праці П.Г. Гаврика [14], А.А. Ісаєва [15], Л.Федоровича [16] та ін.

Слід також відзначити і те, що багато фінансово-правових досліджень XIX – початку XX ст. містили в собі *історичні екскурси* щодо висвітлення фінансових та безпосередньо фіскальних питань, а також організаційно-правових засад їх вирішення. Серед них праці В.П. Безобразова [17], Н.П. Дружиніна [18], Д.М. Львова [19] та ін.

Однак особливої уваги, на думку автора, потребують саме ті наукові роботи, що безпосередньо зосереджувались на висвітленні *історичного розвитку* фінансової та фіскальної політики російського абсолютизму в означений період, а також організаційно-правовому забезпеченні цих процесів. Серед таких студій на окрему увагу заслуговує дослідження Д. Толстого «История финансовых учреждений России со времени основания го-

сударства до кончини Катерини II», видане у 1848 році [20]. В ньому здійснюється спроба висвітлення не тільки умов формування і функціонування фінансових та фіскальних установ, але й міститься аналіз генези великої кількості різноманітних фіскальних доходів та видатків. Цьому сприяє і структура дослідження, яке складається з декількох частин: «Подати», «Сбори», «Регалии», «Государственныя имущества» і т.д. Кожний із розділів містить підрозділи, в яких виокремлені певні податі, збори тощо, а також управління ними. Подібний аналіз відтворюється по відношенню до окремих станів населення на підставі нормативних юридичних актів та правових традицій того часу. Стосовно самих фінансових інститутів та установ автор окремо розглядає не тільки державне управління певними галузями цієї сфери, але й місце врегулювання, що висвітлюється поруч із відкупною системою. При цьому, розвиток означених процесів у Росії здійснюється в порівнянні їх з вирішенням подібних проблем у інших країнах.

Окрім вказаної, можна відзначити також і роботи, присвячені розгляду певних проблем, серед яких дослідження Н. Бржеського [21], В.А. Гольцева [22], К. Лоджиженського [23].

В той же період видаються окремі наукові статті, серед яких можна виділити праці А. Куломзіна «Финансовое управление в царствование Екатерины II», «Государственные доходы и расходы в России XVIII столетия» [24] та ін.

Проте головне значення для досліджуваної проблематики серед літератури дореволюційного періоду безперечно має робота Н.Д. Чечуліна «Очерки по истории русских финансов в царствование Екатерины II», опублікована у 1906 р. [25]. Зміст її складається з 4-х «очерков»: «Высшее управление финансами в России», «Государственные доходы в царствование Екатерины II», «Государственные расходы в царствование Екатерины II», «Образование русского государственного долга». Кожен з «очерков» містить окремі розділи, які доволі докладно, як для того часу, висвітлюють окремі питання. Завдяки цьому, як зазначає сам автор, «в поставленных пределах достаточно определенно обрисовывается общая картина русских финансов в царствование Екатерины II» [25, с.1]. Характерною рисою означеної роботи є те, що поданий фактичний матеріал спирається на закони та інші нормативно-правові акти, а також на тогочасні правові традиції. У роботі використано великий за обсягом масив статистичних даних, що, як і будь-яка інша залучена інформація, піддається критичному аналізу та переосмисленню.

Крім наведеного, слід окремо відзначити наукові студії М. Степанова [26], І. Шиля [27] та ін., що мали *порівняльний характер*.

Разом з тим, на російську мову здійснюються переклади наукових праць зарубіжних дослідників фінансового права – К-ф. Гока [28], К. Рау [29; 30] та ін.

Нарешті, історіографічний огляд був би не повним, якщо не вказати роботи *бібліографічного характеру*, серед яких виділяється збірник С. Каратаєва [31].

Отже, наукові розробки дореволюційного періоду, поруч із вдосконаленням теоретичних питань, досліджували певні фінансові і, в тому ж разі

фіскальні проблеми у їх історичному контексті, в процесі чого знаходять свого відображення і питання організаційно-правового забезпечення цих процесів. При цьому, такі студії досить нелегко віднести до суто теоретичних, або історичних, оскільки роботи теоретичного характеру часто містили історичні екскурси, а історичні праці розглядали і теоретичні проблеми.

Стосовно наукових доробок *радянського періоду* насамперед слід вказати, що дослідження фіскальної політики, як і раніше, іще не виокремились у самостійний напрямок. Певною мірою це пояснювалось тим, що радянські вчені продовжували спиратись на творчу спадщину дореволюційних часів. При цьому, слід вказати, що нові наукові праці містять критичний аналіз робіт попереднього періоду. Однак в умовах панування у суспільстві та науці марксистсько-ленінської ідеології, дослідження радянських вчених все ж таки не могли бути вивільнені від упередженого і тенденційного підходу. Серед наукових напрацювань радянського періоду, що відтворюються в ситуації тиску тоталітарної держави, звертають на себе увагу роботи Д.А. Буткова [32], Н. Падейського [33], А.П. Погребінського [34].

Проте особливо необхідно виділити монографію С.М. Троїцького – «Финансовая политика русского абсолютизма в XVIII веке», видану друком у 1966 році [35]. Це дослідження характеризується комплексним підходом до висвітлення проблеми, про що свідчать і назви її глав: «Управление финансами», «Финансовые проекты», «Источники доходов в бюджете России в середине XVIII в.», «Расходная часть бюджета России». Цю роботу відрізняють докладність висвітлення окремих питань, що здійснюється поруч з переосмисленням наукових напрацювань попередніх часів. Монографія містить і великий обсяг статистичного матеріалу, що покликаний проілюструвати її основні тези. Однак аналізу організаційно-правових засад фінансової політики у цій праці приділено значно менше уваги. Цінність такого дослідження для розгляду визначеної проблеми деякою мірою втрачається і через те, що його автор головну увагу зосереджує на середині XVIII ст., а остання третина висвітлюється значно меншою мірою. Проте ця монографія до останнього часу залишається одним із найбільш повних досліджень фінансів дореволюційної Росії.

Не можна оминати увагою вчених, що звертались до висвітлення конкретних фінансових проблем та їх правового забезпечення. Серед них можна виділити роботи А.Д. Гусакова [36], В.О. Ключевського [37], А. Коняєва [38] та ін.

Науковій систематизації матеріалу сприяли і видання довідників бібліографічного характеру, таких як збірка Т.Є. Ксензової [4, с.33].

Щодо характеристики зарубіжних наукових праць, особливо слід зазначити, що у той час відбувається виокремлення досліджень фіскальних проблем з-поміж загальних фінансових питань [39; 40; 41].

*Сучасний період* характеризується тим, що проблеми фіскальної політики у дослідженнях вітчизняних вчених також починають вирізнятися серед загальних фінансових питань. Але, на жаль, такі спроби здійснювались поки що не в юридичних, а в економічних роботах, зокрема С.Д. Дзюбика «Фіскальна політика», виданий у 1998 р. [42].

Водночас необхідно вказати, що значна частина досліджень, як і раніше, розглядає загальні проблеми розвитку фінансів та фінансового права в історичній ретроспективі [4; 8; 43]. При чому більшість із таких розробок, як і раніше, спрямовується на висвітлення питань, пов'язаних із упорядкуванням податків та податкової системи [26; 44; 45].

Серед історико-правових досліджень окремої уваги, на думку автора, заслуговує монографія В.Р. Жвалюка «Податкові органи Російської імперії в Україні у другій половині XIX – на початку XX ст.: Організаційно-правові засади діяльності», що вийшла у 2001 р. [5]. Ця наукова робота являє собою яскравий приклад комплексного підходу до розгляду вказаних проблем. Її автор не обмежується висвітленням правової регламентації формування та функціонування податкових органів і вдається до всебічного історико-правового аналізу тогочасної податкової політики Російської імперії на українських землях.

Зрештою, до вказаної монографії можливо додати роботи, які розглядають певні аспекти в межах вказаної проблематики, зокрема: А.Нечая [46], В.М. Орлика [47], та авторів ближнього зарубіжжя – О.Ю. Бакаєвої [48], А.А. Масленнікової [49] та ін.

Аналіз наукових напрацювань, які тією чи іншою мірою торкалися нашої проблематики, дає підстави говорити про нагальну потребу у створенні ґрунтовного, систематизованого та комплексного історико-правового дослідження, яке б давало цілісне, повне і правдиве уявлення про всі важливі аспекти фіскальної політики Російської імперії на українських землях в означений час.

**Список літератури:** 1. Палієнко Г. Криза фіскального жанру // Богомольця, 10 (Іменем закону). 2000. №46 (1226). 2. Саксонов В.В. Фіскальна політика Росії у XVIII столітті: актуальність вивчення і проблеми дослідження // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2000. №4. 3. Пушкарева В.М. История финансовой мысли и политики налогов: Учеб. пособие. М., 1996. 4. Бельский К.С. Финансовое право: Наука. История. Библиография. М., 1995. 5. Жвалюк В.Р. Податкові органи Російської імперії в Україні у другій половині XIX – на початку XX ст.: Організаційно-правові засади діяльності: Монографія / За наук. ред. проф. О.Н. Ярмиша. К., 2001. 6. Завелев А.И. Историографическое исследование: методологические аспекты. М., 1987. 7. Ячменев Ю.В. Историико-правовые особенности становления и развития юридической мысли в России XVII века // История государства и права. 2002. № 2. 8. У истоков финансового права. Т. I. М., 1998. 9. Троицкий С.М. Финансовая политика русского абсолютизма в XVIII веке. М., 1966. 10. Сабанти Б.М. Развитие финансов и финансовой науки в России (период феодализма). – Иркутск, 1986. 11. Тургенев Н.И. Опыт теории налогов. 3-е изд. М., 1937. 12. Горлов И. Теория финансов. Сочинение Ивана Горлова. 2-е изд. СПб., 1845. 13. Мильгаузен Ф.Б. Финансовое право. Лекции, читанные в 1865/66 акад. году в Московском университете. М., б.г. 14. Гаврик П.Г. Основные задачи податного и оценочного дела. К. СПб., 1912. 15. Исаев А.А. Очерк теории и политики налогов. Ярославль, 1887. 16. Федорович Л. Теория денежного и кредитного обращения. Одесса, 1888. 17. Безобразов В.П. Государственные доходы: теоретическое и практическое исследование. СПб., 1872. 18. Дружинин Н.П. Необходимы для всех сведения о податях, пошлинах, сборах и о воинской повинности. СПб., 1894. 19. Львов Д.М. Промысловый налог и методы его

установления в западноевропейских государствах и России. М., 1880. 20. Толстой Д. История финансовых учреждений России со времени основания государства до кончины Екатерины II. СПб., 1848. 21. Бржеский Н. Государственные долги России. Историко-статистическое исследование. СПб., 1884. 22. Гольцев В. А. Что такое подати и для чего их собирают? 4-е изд. М., 1901. 23. Лодыженский К. История русского таможенного тарифа. СПб., 1886. 24. Куломзин А. Государственные доходы и расходы в России XVIII столетия. // «Вестник Европы». 1869. №5. 25. Чечулин Н.Д. Очерки по истории русских финансов в царствование Екатерины II. СПб., 1906. 26. Степанов М. Финансовые системы Англии, Франции и России. СПб., 1866. 27. Шилль И. Современная теория финансов и ее влияние на финансовую администрацию в западно-европейских государствах. СПб., 1860. 28. Гок, К.-ф. Государственное хозяйство. Налоги и государственные долги / Пер. [с нем.] Н. Бунге. Киев, 1865. 29. Рау К.Г. Основные начала финансовой науки. В 2-х т. Т. I. СПб., 1867. 30. Рау К.Г. Основные начала финансовой науки. В 2-х т. Т. II. СПб., 1868. 31. Библиография финансов, промышленности и торговли. Со времен Петра Великого по настоящее время (с 1714 по 1879 год включительно). Составил С. Каратаев. СПб., 1880. 32. Бутков Д.А. История финансов СССР (Финансы российской империи в XVIII и первой половине XIX ст.). М., 1944. 33. Падейский Н. Финансы России на рубеже XVIII – XIX столетий // Советские финансы. 1944. № 6. 34. Погребинский А.П. Государственные финансы царской России в эпоху империализма. М., 1968. 35. Троицкий С.М. Финансовая политика русского абсолютизма в XVIII веке. М., 1966. 36. Гусаков А.Д. Денежное и кредитное обращение дореволюционной России. М., 1954. 37. Ключевский В.О. Подушная подать и отмена холопства в России. // Ключевский В.О. Опыты и исследования: первый сборник статей. Изд. 2. М., 1915. 38. Коняев А. Финансовый контроль в дореволюционной России (очерки истории). М., 1959. 39. O'Connor, James. The fiscal crisis of the state. New York: St. Martin's press, 1973. 40. Rose, Peter S. The financial system in the economy. Plano (Tex.): Business publ., 1986. 41. Rosen, Harney S. Public finance. 3 ed.. Boston (Ma.): Irwin, 1992. 42. Дзюбик С.Д. Фіскальна політика: Навчальний посібник. К., 1998. 43. 3 історії грошей України: Навч. посіб. Львів, 2000. 44. Кучерявенко М.П. Курс податкового права: У 6 т. Т. 1: Генезис податкового правового регулювання: У 2 ч. Ч. 1. Х., 2002. 45. Чередниченко Ю.В. Налогообложение: исторический аспект // Актуальні проблеми економіки. 2001. №3 4. 46. Нечай А.З історії розвитку правового регулювання фінансування бюджетного дефіциту // Право України. 2001. №11. 47. Орлик В.М. Казенні палати в системі Російської імперії в кінці XVIII – XIX ст. (на матеріалах Київської губернії) // УДЖ. 2003. №2 (449). 48. Бакаева О. Ю. Правовое регулирование фискальной деятельности таможенных органов России: исторический аспект // История государства и права. 2000. №3. 49. Масленникова А.А. История налогообложения в России. (Актуальные проблемы истории и теории Российского права) // История государства и права. 2002. № 4.

*Надійшла до редколегії 30.04.03*