



УДК 94(470+571)“17/18”–058.232.6

## ПОДАТКОВІ ФУНКЦІЇ СЕЛЯНСЬКИХ САМОВРЯДНИХ ІНСТИТУЦІЙ В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ (КІНЕЦЬ XVIII – СЕРЕДИНА XIX ст.)

*Стаття присвячена дослідженню проблем історії податкових функцій селянських адміністрацій у губерніях Російської імперії в дореформений період.*

**Ключові слова:** селянство, козацтво, мирське товариство, волость, село, староста, виборний, податі, мирські збори

Проблема історії селянства в Російській імперії періоду кінця XVIII – середини XIX ст. не нова для історичної науки, проте з усього історіографічного масиву лише його невелика частина стосується питань селянських адміністрацій, зокрема їхніх фіскальних функцій. Якщо в поміщицьких селах дореформеного періоду селянські громадські адміністрації цілком залежали від сваволі власників, то перші спроби організувати систему управління державними селянами в Росії шляхом утворення спеціальних інституцій датовані кінцем XVIII ст., коли в 1797 р. був здійснений поділ казенних сіл на волості та визначений порядок їхнього внутрішнього управління. Волость мала охоплювати не більше 3000 ревільських душ, котрі підпорядковувалися місцевому врядуванню, “до складу якого входили: волосний голова, сільський староста або виборний того села, де перебувало волосне правління, і писар” [1, 15]. Того ж року з урахуванням специфіки регіонів, “по різноманітності губерній Російську імперію складають і нерівності казенних селень в числі душ і обсягу земель” [2, 1], організація волосного й сільського управління державних селян була поширена на різні регіони імперії Романових, зокрема й на українські губернії. Так, у Малоросійській губернії 96 585 ревільських душ чоловічої статі було охоплено 42 волостями [2, 177 зв.]. Чисельність населення кожної волості сягала від однієї тисячі ревільських душ (Межимоська волость Кременчуцького повіту) [2, 176 зв.] до 3 тис. душ (Густинотроїцька волость Прилуцького повіту [2, 176], Смілянська волость Конотопського [2, 177] та Мирчихинобудиська Глухівського повітів [2, 177 зв.]). Велику кількість державних селян зазначеної губернії представляли малоросійські козаки, чий товариства мали “в присутствіи суда по желаніям избрать добрых трезвых и неподозрительных людей и ежели можно грамотных” [2, 99 зв.] до волосних правлінь.

До реформи Павлом I системи управління державними селянами в українських губерніях сільськими виборними чиновниками в товариствах були війти, а в козацьких – отамани. Зміну усталеної системи організації місцевої влади українське селянство і козацтво сприйняли без особливого ентузіазму. Наприклад, у Гадяцькому повіті Малоросійської губернії без особливих проблем відбулося відкриття Краснолуцького й Сарського волосних правлінь, проте призначені на 31 березня 1798 р. вибори волосного правління у с. Комишах були зірвані через запізнення на збори значної кількості представників сусідніх сіл. А от коли на повторних виборах 2 квітня того ж року присутнім на зборах зачитали пропозицію Малоросійської казенної палати про відкриття у зазначеному селі волосного правління, то все товариство запротестувало проти цього, вказуючи, що “зависит от их воли, чтоб было волостное правление не в селе Комышах, но в Веприке и продолжали шум, крик, упрямство, таковым образом что не от суда деланные увещания головы и приход оного села Комышов священника не могли возыметь ни какого действия” [2, 100]. Так були зірвані й наступні збори. Лише після залучення до акції солдат і драгунів та арешту 4 квітня веприцьких козаків уже 6 квітня гадяцький комісар Ковалевський зумів провести вибори волосного правління [2, 101–102].

Створені правління не лише порушили традиційну для козацтва систему самоврядування, а й зловживали наданими їм владними повноваженнями. Особливо це стосувалося організації незаконних зборів із козаків, про що доповідали губернському правлінню нижні земські суди [3, 1–6].

Проте волосна організація управління поширювалася не на всі категорії державних селян. У приєднаних від Польщі губерніях, де вони, як правило, перебували в оренді, обов'язки правлінь, особливо фіскальних, покладалися на орендарів, бо й "самое попечение за исправным взносом старостинскими крестьянами государственных податей возложено уже на арендаторов" [4, 183], а функції сільської адміністрації традиційно виконували вйти.

Податкові функції волосних правлінь полягали в розкладці податей на мирських зборах шляхом винесення вироків, збирання відповідно до них податей із подальшим внесенням їх до повітових казначейств і складанні ревізських казок. Волосні писарі, як писемні особи, мали особливий статус у волосному правлінні зокрема й тому, що забезпечували виконання ним фіскальних функцій. Отож, "для приведения волостных писарей в приличное уважение от крестьян, сколько и для поощрения их самих к добропорядочному поведению и ревности в исполнении их обязанностей" [5, 675], грудневим указом 1824 р. їм призначається річна платня у розмірі 400 руб. із коштів, які збиралися на утримання волосних правлінь, а на такі посади рекомендувалося призначати кандидатів із писемних селян своєї волості. Окрім цього, законодавець указував на недопустимість "довільних поборів" із державних селян представниками волосних правлінь: "Кроме государственных податей и земских повинностей, достаточных для содержания всего, законами определённого, не было допускаемо по волостям никаких сборов под видом добровольных складок, кроме установленных расходов по рекрутским наборам" [5, 675]. Відповідальність за це покладалася саме на волосних писарів, адже у випадку виявлення будь-яких зловживань, а надто незаконних поборів і розтрат мирських коштів, вони мали віддаватися під суд [5, 676].

У справі управління державними селянами багато інновацій влада запозичувала з досвіду удільних маєтностей. Приміром, у червні 1826 р. було прийняте рішення про поширення правил управління удільними селянами (як експеримент) на державних селян Санкт-Петербурзької і Псковської губерній [6]. А восени 1833 р., на підставі отриманих позитивних результатів проведеного експерименту, прийняли "Положение о порядке взимания с казённых поселян денежных сборов на государственные подати, земские повинности и мирские расходы, также и по казённым взысканиям" [7], згідно з яким кругова порука серед державних селян, як справедливо зазначав І. Озеров, досягає своєї кульмінації [8, 67]. Для найзручнішого стягнення грошових зборів казенні поселення, котрі складали волость, поділялися казенними палатами на дільниці або сільські мирські товариства, котрі мали нараховувати від 300 до 500 душ. На кожній дільниці товариство вибирало на три роки сільського старосту. На нього покладалися обов'язки збору податей, встановлених сільським мирським сходом, "соответственно количеству земли, отведённой каждому семейству и сообразно другим принятым между поселянами местным правилам, наблюдая, чтобы сборы... разложены были согласно тем правилам и обычаям на наличных плательщиков, к сельскому мирскому обществу принадлежащих" [7, 701].

Сільське мирське товариство відповідало за невчасну сплату податей, податковій заборгованості своїх членів, а у випадку досягнення останньою розміру річного окладу, вона стягувалася з усієї волості. Перекладаючи відповідальність за своєчасну сплату податей на сільські й волосні товариства, держава наділяла їх значними повноваженнями. Вони могли продати майже все майно несумлінного платника (окрім предметів, потрібних для його сім'ї, зокрема, щоденного одягу, домашнього посуду, землеробського знаряддя, робочої худоби, посівних матеріалів та продуктів для харчування боржника і його сім'ї). А ще призначити боржника або членів його сім'ї на роботи, плату за яку спрямовували на погашення недоїмки [7, 705]. Якщо й у цьому разі заборгованість не ліквідовувалася, то товариство з дозволу цивільного губернатора приступало до продажу з публічного торгу нерухомого майна боржника, за винятком житлових і господарчих приміщень. Товариство могло віддати такого селянина в рекрути чи навіть заслати на поселення. Функції сільських

старост у козацьких поселеннях Полтавської і Чернігівської губерній виконували стани, на утримання яких додатково стягувалося відповідно по 5 коп. і 3 коп. [9, 839; 10, 216].

Незважаючи на детальну регламентацію повноважень сільських мирських товариств, зазначене положення, як справедливо вказує М. Бржеський, мало вагомий недолік. Він полягав у тому, що “ближайший надзор как за действиями полиции и волостных правлений по наблюдению за поступлением с казённых крестьян сборов и по взысканию недоимок, так равно за ведением податного счетоводства и отчётности возложен был на казенную палату, – учреждение, слишком далеко стоявшее от крестьянской жизни...” [11, 367].

Після створення 1837 р. Міністерства державних маєтностей волосні й сільські органи переходять у підпорядкування його палат та управлінь. Реформа управління державними селянами П. Кисельова не просто перепідпорядкувала селянські адміністрації губернським та окружним підрозділам новоутвореного міністерства, а й збільшила їхні територіальні межі та кількість підвідомчого населення до 6000 душ [12, 551]. Податкові функції реформованих волосних правлінь містилися лише на 14-му місці із зазначених законодавцем 16-ти, що мало засвідчити нефіскальні мотиви нововведень. Усі повноваження волосних правлінь детально регламентувалися. Так, у галузі податків і повинностей державних селян вони повинні були розглядати вирокі сільських сходів про грошові збори на покриття мирських видатків; приймати від збирачів, зберігати, витратити й рахувати суми, визначені на мирські потреби; розсилати до сільських товариств отримані від окружного начальства податні зошити та бланки платіжних таблиць; відмічати в окладних листах недоїмки сільських товариств за мирськими видатками; наглядати за своєчасною і правильною розкладкою грошових зборів у сільських товариствах, за внесенням їх до податних зошитів і платіжних таблиць та за роздачею їх платникам; наглядати за своєчасним і без заборгованостей внесенням до повітового казначейства сум подушного, оброчного, земського й громадського зборів та для забезпечення продовольства. А суми, визначені на мирські потреби, – до волосного правління; надавати окружному начальству піврічні відомості про успіхи у справі грошових зборів; вживати належних заходів для стягнення податкових заборгованостей; проводити торги з продажу нерухомого майна боржників для ліквідації недоїмок; готувати подання про розстрочку сплати недоїмок з поважних причин сільським товариствам; перевіряти грошові суми у збирачів податей; наглядати за правильним веденням рахівництва в сільських товариствах; надавати на ревізію податні зошити сільських товариств і шнурові книги, рахунки та звіти волосного правління; оберігати державних селян від усіляких заборонених зборів і невстановлених повинностей; здійснювати розкладку на сільські товариства натуральних повинностей, покладених на волость, і спостерігати за правильністю цієї розкладки на селян у самих товариствах та ін. [12, 558–559].

Позаяк волосне правління складалося із голови і двох засідателів, одного – з поліційної частини, а другого – з господарчої, то останній, зрозуміло, опікувався податями, зборами й повинностями. Волосні сходки не мали якихось управлінських функцій, на них проводилися лише волосні вибори, а от на сільських сходках, поряд із виборами правлінь, вирішували й громадські справи. Зокрема й призначали грошовий збір на мирські потреби, проводили розкладку податей, повинностей і зборів, покладених на сільське товариство, визначали засоби для стягнення недоїмок, заслуховували звіти збирача податей.

До складу сільського сходу входили сільський старшина, староста, збирач податей, доглядач магазину й виборні. Останні призначалися із державних селян, із розрахунку дві особи від кожних десяти дворів [12, 604]. Сільський сход збирався тричі на рік: у січні для розкладки податей, повинностей і зборів та для складання вироків про заходи щодо стягнення недоїмок за минулий рік; удруге сход збирався в кінці квітня – на початку травня для розподілу за потреби полів і “для составления приговоров о мерах взыскания недоимок с неплательщиков...” [12, 605]. Так, у 1840 р. сходка Іскутського сільського товариства Алуштинської волості Таврійської губернії була зібрана через виконаний волосним правлінням розрахунок недоїмок, які були на селянах цієї волості. Вказане сільське товариство складалося з п’яти сіл, розкладку суми заборгованостей пропонувалося провести по 15 коп. сріблом на всі 894 ревізькі душі. Учасники сходу визнали такі розрахунки правильними і мирським

вироком "єдиногласно приговорили взискать эту недоимку с нас согласно такому расчёту, и отправить с сборщиком в Симферопольское уездное казначейство" [13, 4].

Безпосереднє стягнення встановлених для селян податей і зборів покладалося на збирача податей. Він міг мати помічника, але вся відповідальність з фінансової звітності покладалася на самого збирача. Цих сільських посадовців обирали на триріччя, а палата державних маєностей затверджувала на посаді чи звільняла з неї за поданням сільського старшини, волосного правління й окружного начальника. Збирач податей і його помічник звільнялися від усіх громадських робіт і нарядів, щоправда, перший із усією сім'єю, а другий – лише особисто. Окрім того, збирач отримував платню із громадського збору в межах 50 – 100 руб. на рік. Функції збирачів полягали у своєчасному стягненні з державних селян податей та інших грошових зборів, внесених до податного зошиту й платіжних таблиць, а також недоїмок; нагляд за внесенням визначених на господарів платежів у повному обсязі; спонукання до того особистими нагадуваннями й через сільського старосту; "хранение поступивших с государственных крестьян денежных сборов..." [12, 609]. А ще вони мали надавати сільському сходу звіт про суми податкових надходжень із державних селян, подання через старшину про боржників для вжиття заходів зі стягнення податкових недоїмок; збирачі податей за сприяння сільського писаря вели податкові зошити та платіжні таблиці.

Покладання на сільські адміністрації функції зі своєчасного й у повному обсязі внесення державними селянами податей сприймалося місцевими начальниками по-різному. Часто процвітало свавілля. Наприклад, козацький старшина с. Краснопілля Кролевецького повіту Чернігівської губернії І. Олещенко, котрий прибув із двома краснопольцями до підвідомчого йому с. Добротова 12 травня 1845 р. для стягнення податей і недоїмок, "ходя по селу Добротову в пьяном виде взыскивая податные деньги били людей" [14, 1 зв.]. А коли "комісія" не застала вдома козака Г. Клименка, то за несплату чоловіком податей І. Олещенко побив палицею його дружину Катерину, яка була на 8-у місяці вагітності й через побої передчасно народила двох дітей, які майже відразу померли [14, 8 зв.].

Підполковник генерального штабу О. Шмідт, перу котрого належить детальний опис Херсонської губернії середини ХІХ ст., указував, що "безграмотность крестьян и незнание законов отдают их не только в руки сельских старшин, но и эти последние бывают часто в руках писарей. Жалобы крестьян на произвольные налоги и сборы, взимаемые с них сборщиками податей, можно встретить почти в каждом селении" [15, 346]. Непоодинокими були випадки звільнення збирачів податей із займаних посад. Приміром, Липецьке, Точилівське й Байтальське сільські товариства Пасицельської волості Ананьївського повіту Херсонської губернії на мирських сходках визнали неблагонадійними збирачів податей Г. Шоріса, К. Урсатія й Т. Куриленка та вирішили звільнити їх за виявлені товариством розтрати [16, 1]. Проте навіть в останній чверті ХІХ ст. питання перевірки сільським товариством фінансової звітності були досить проблематичними [17, 40]. Якщо такі перевірки здебільшого були нереальними навіть в останній чверті ХІХ ст., то що можна говорити про дореформене село?!

Зрозуміло, що не всі представники сільських адміністрацій були пройдисвітами й шахраями. Частина їх добросовісно виконувала покладені на них обов'язки, а Міністерство державних маєностей до цього заохочувало таких працівників спеціальними нагородами, встановленими січневим іменним указом 1841 р. А саме: срібними медалями трьох ступенів, золотими медалями та жупанами-однострійками [18]. Останніми, зокрема у Херсонській губернії, було нагороджено голову Пасицельського волосного правління З. Унтилова [19, 2], засідателя Гвоздавського волосного правління М. Макаренка, писаря Кам'янського волосного правління Ф. Клоченка, Лунговського – В. Занделова [19, 1], Явкінського – Ф. Попелишка [19, 73] та ін.

Підведемо деякі підсумки. Намагання держави забезпечити своєчасне й у повному обсязі надходження державних податей і земських повинностей без обтяження її створенням спеціальних податкових органів на місцях та з перекладанням всієї роботи на самоврядні сільські структури й на поміщиків, створювали підґрунтя для зловживання під час збору податей, посилюючи фіскальний тиск на населення. Можна стверджувати, що російська влада в дореформений період не намагалася створити дієвого податкового апарату, адже

для урядовців головними були максимальна простота й дешевизна податкового адміністрування, його безоплатність. Саме простота адміністрування податкової системи провокувала уряд імперії на існування “дешевого” податкового апарату. Часткові й переважно локальні заходи центральних і місцевих владних структур щодо оптимізації процесу стягнення податей і зборів не могли вирішити всього комплексу цих проблем. Існуюча система потребувала нагального комплексного реформування, котре можна було розпочати лише після ліквідації кріпацтва та відмови від подушного, яке лежало в основі як загальнодержавного, так і місцевого оподаткування.

### Література

1. Бондаревський А.В. Волосне управління та становище селян на Україні після реформи 1861 р. – К.: АН УРСР, 1961. – 128 с.
2. Центральний державний історичний архів України в м. Києві. – Ф. 1336, оп. 1, спр. 39.
3. Там само. – Оп. 4, спр. 3294.
4. Об учреждении управления казенных старостинских имений в губерниях, от Польши возвращенных: Сенатский, по Высочайше утвержденному положению Комитета министров, 31 марта 1832 г. // Полное собрание законов Российской империи (далі – ПСЗ). – Собр. 2. – Т. 7. – № 5271.
5. Об определении волостных писарей из грамотных крестьян и о недопущении произвольных с крестьян поборов: Сенатский, по Высочайше утвержденному положению Комитета министров, 29 декабря 1824 г. // ПСЗ. – Т. 39. – № 30177. – С. 675–676.
6. О распространении порядка управления удельными крестьянами на казенных: Высочайше утвержденное мнение Государственного совета, 24 июня 1826 г. // ПСЗ. – Собр. 2. – Т. 1. – № 423. – С. 631–636.
7. О порядке взимания с казенных поселян денежных сборов на государственные подати, земские повинности и мирские расходы: Высочайше утвержденное мнение Государственного совета, объявленное Сенатом 15 января, 28 ноября 1833 г. // ПСЗ. – Собр. 2. – Т. 8. – № 6592. – С. 698–707.
8. Озеров И.Х. Финансовое право. – Вып. 2. – Москва: Типо-Литография Г.И. Простакова, 1905. – 207 с.
9. О порядке удовлетворения расходов по содержанию волостных правлений и станов малороссийских казаков в Полтавской губернии: Высочайше утвержденное положение Комитета министров, 28 июля 1836 г. // ПСЗ. – Собр. 2. – Т. 11. – Отд. 1. – № 9426. – С. 838–839.
10. О назначении суммы на содержание волостных и становых правлений в Черниговской губернии: Высочайше утвержденное положение Комитета министров, объявленное Временным Советом для управления департаментом государственных имуществ, 6 апреля 1837 г. // ПСЗ. – Собр. 2. – Т. 12. – Отд. 1. – № 10102. – С. 216.
11. Бржеский Н. Недоимочность и круговая порука сельских обществ: Историко-критический обзор действующего законодательства, в связи с практикой крестьянского податного дела. – Санкт-Петербург: Тип. В. Киршбаума, 1897. – 427 с.
12. Высочайше утвержденный проект учреждения о управлении государственными имуществами в губерниях, 30 апреля 1838 г. // ПСЗ. – Собр. 2. – Т. 13. – Отд. 1. – № 11189. – С. 405–654.
13. Державний архів Автономної республіки Крим. – Ф. 400, оп. 2, спр. 24.
14. Державний архів Чернігівської області. – Ф. 128, оп. 1, спр. 9943.
15. Шмидт А. Херсонская губерния. – Ч. 2. // Материалы для географии и статистики России, собранные офицерами генерального штаба. – Т. 23. – Санкт-Петербург: Тип. Калиновского, 1863. – 874 с.
16. Державний архів Херсонської області (далі – ДАХеО). – Ф. 300, оп. 1, спр. 321.
17. Астырев Н.М. В волостных писарях: Очерки крестьянского самоуправления. – Москва: Тип. В.В. Исленьева, 1886. – 351 с.
18. О форменных кафтанах и медалях для награждения государственных крестьян: Именной, данный министру государственных имуществ, 27 января 1841 г. // ПСЗ. – Собр. 2. – Т. 16. – Отд. 1. – № 14222. – С. 70.
19. ДАХеО. – Ф. 300, оп. 1, спр. 217.

**Аннотация.** Орлик В.М. *Налоговые функции крестьянских самоуправленческих институций в Российской империи (конец XVIII – середина XIX в.).* Статья посвящена исследованию проблем истории налоговых функций крестьянских администраций в губерниях Российской империи в дореформенный период.

**Ключевые слова:** крестьянство, казачество, мирская община, волость, село, староста, выборный, налоги, мирские сборы

**Summary.** Orlyk V.M. *Taxation functions of peasant self-government institutions in Russian empire (end of XVIII – middle XIX).* The article is devoted to the problems of the history of the peasant administrations' tax functions in the provinces of Russian Empire in the pre-reform period.

**Key words:** peasantry, Cossacks, laical society, volost, village, elder, elective, taxes, laical duty

Надійшла до редколегії 27. 04. 2010 р.  
Затверджена до друку 10.06. 2010 р.