



Татьяна Васильевна Безрук,
аспирантка
Мариупольский государственный университет

УДК 340.15: 349.6

ДВЕНАДЦАТЬ ПУНКТОВ БРИГАДИРА С. ВЕЛЬЯМИНОВА – ПРОЕКТ РЕФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ И УПРАВЛЕНЧЕСКОГО АППАРАТА ГЕТМАНЩИНЫ В 1722 – 1727 ГОДАХ

В статье рассматриваются причины подготовки и содержание архивной находки – «Двенадцати пунктов» бригадира С. Вельяминова. Показано, что направленность финансовой политики российского правительства относилась к более общей проблеме украино-российских отношений и роли в них личностного фактора. Главная цель докладной записки С. Вельяминова заключалась в проведении реформы налоговой системы Гетманщины и в создании переходной модели управления, которая облегчала бы процесс инкорпорации Казацко-гетманской державы в состав Российской империи. Текстуальный анализ документа позволил условно разделить его на 3 части, в которых решаются вопросы проведения налоговой реформы, изменений в управленческом аппарате Гетманщины, упорядочения взаимных переходов из казачества в посольство и привлечения к уголовной ответственности за некоторые виды государственных преступлений

Ключевые слова: Двенадцать пунктов, С. Вельяминов, Казацко-гетманская держава, реформа налоговой системы, управленческий аппарат, Малороссийская коллегия, казацкая старшина.

Актуальность темы исследования связана с необходимостью поиска путей укрепления международного и стабилизации внутреннего политического положения, что обуславливает обращение к историко-правовому опыту, накопленному в процессе развития украинской государственности. Вот почему интерес к изучению украинско-российских отношений в финансовой сфере во времена так называемого «межгетманства» (1722–1727 гг.) не является случайным. В указанный период политика инкорпорации Гетманщины в состав Российской империи приобрела целенаправленный характер. Одним из главных ее достижений стало принятие 16 апреля 1723 г. императорского указа на основании докладной записки президента Малороссийской колле-

гии, бригадира С. Л. Вельямина. В исторической литературе этот документ получил название «Двенадцать пунктов» С. Вельямина. Записка была обнаружена в Харьковском архиве и введена в научный оборот в 80-х годах XIX ст. известной исследовательницей А. Я. Ефименко (1848-1918 гг.) – первой женщиной, получившей степень российского доктора истории «honoris causa». Однако до сих пор названный документ с точки зрения положения им начала налоговой реформы в Гетманщине не был предметом специального исследования учеными-юристами.

Анализ публикаций показал, что на сегодняшний день единственным заметным исследованием «Двенадцати пунктов» С. Вельямина остается одноименный историко-правовой труд А. Я. Ефименко [3]. Беглый анализ этого документа находим также в работах М. С. Грушевского, И. Н. Джиджоры, М. Е. Слабченко, Л. А. Окиншевича, В. Н. Горобца и З. Когуца.

Целью этой публикации является раскрытие историко-правовых предпосылок реформирования налоговой системы и управленческого аппарата Казацко-гетманской державы в 1722–1727 гг., основой чего послужили «Двенадцать пунктов» С. Вельямина.

Изложение материалов исследования следует начать с рассмотрения общественно-политической обстановки, обусловившей подготовку «Двенадцати пунктов» С. Вельямина. Основными факторами правотворчества в этот исторический период была политика российско-имперской власти, направленная на ликвидацию украинской государственности, а также ее стремление к увеличению финансовых поступлений из Гетманщины в имперскую казну.

В рассматриваемый исторический период Российское государство находилось в состоянии постоянных военных конфликтов со своими достаточно могущественными соседями – Оттоманской Портой, Речью Посполитой, Швецией. Вполне понятно, что ликвидация Гетманщины могла вызвать недовольство этих государств и привести к формированию антироссийской коалиции, противостоять которой в тот момент Российское государство не смогло бы самостоятельно. Определенным доводом в пользу этой версии служит согласие Петра I на избрание нового гетмана даже после перехода И. Мазепы на сторону шведов. В противном случае отсутствие гетмана могло бы активизировать антироссийские настроения среди украинского населения. С учетом этих обстоятельств в докладной записке президента Малороссийской коллегии С. Л. Вельямина намечен план постепенной ликвидации Гетманщины главным образом путем реформирования ее управленческого аппарата и существенного ограничения финансовой самостоятельности.

Наряду с этим проект С. Вельямина разрешал более насущный для России вопрос – эффективное наполнение имперской казны за счет денежных поступлений из Гетманщины. В этой связи надо отметить тяжелое финансовое положение империи в то время, вызванное изнурительной Северной войной, продолжавшейся на протяжении 20 лет (1700 – 1721 гг.), застраиванием Петербурга, строительством нового флота на Балтике, ряда крепостей, содер-

жанием ряда многочисленной армии, потребностью получения поддержки от польского короля Августа III и иными обстоятельствами.

Впервые вопрос о необходимости уплаты населением Гетманщины налогов в царскую казну встал после проведения Переяславской рады (1654 г.) и подписания Мартовских статей. Но наиболее интенсивное регулирование налоговых отношений с Гетманщиной началось во времена правления Петра I.

Важно сделать акцент на том, что направленность финансовой политики российского правительства относится к более общей проблеме украинско-российских отношений и роли в них личностного фактора. Наглядным примером служит проект С. Вельяминова. Дело в том, что император-самодержец, обладавший неограниченной властью в Российском государстве, испытывал особую ненависть к казацкой Украине, ее демократическим традициям и даже называл Запорожскую Сечь «змеиным гнездом». Вполне понятно, что такие настроения верховного правителя воспринимались как непосредственные указания для его подчиненных. Эта тенденция хорошо прослеживается на примере президента Малороссийской коллегии, бригадира С. Л. Вельяминова, которого можно считать инициатором налоговой реформы на территории Гетманщины. Передача управления Гетманщиной С. Л. Вельяминову была неслучайна. Этот руководитель отличался особенно жестким характером, упорством и усердием. Подготовка записки приходится на период «межгетманства», начавшийся после смерти 3 июля 1722 г. гетмана И. Скоропадского. Указанным обстоятельством умело воспользовался С. Вельяминов, подготовив на имя императора 31 апреля 1723 г. докладную записку, имевшую цель значительно расширить полномочия Малороссийской коллегии (в том числе в бюджетно-налоговой сфере) за счет сужения прерогатив гетмана и казацкой старшины.

По данным И. М. Джиджоры, исследуемый документ был составлен в конце 1722 г., поскольку уже в январе 1723 г. С. Вельяминов ездил с ними в Петербург [2, с. 100]. При этом ученый отмечал, что 31 марта 1723 г. бригадир подал записку императору, который 5 апреля 1723 г. ознакомился с ней и наложил резолюцию по каждому из ее пунктов. С учетом этого целесообразно рассмотреть содержание последних и причины, побудившие С. Вельяминова обратиться с ними к императору.

В п. 1 этого документа констатируется несоответствие между суммой доходов, фактически получаемых от налогов из полков и сотен, и ожидаемым российскими властями размером поступлений в имперскую казну. В связи с этим автор спрашивает императора, каким образом собирать налоги с полков, и сам же предлагает несколько вариантов. Первый: собирать так же, «как было в прошлом году», когда сборщики сообщили о различных объемах поступлений. Второй: собирать, как это делалось «по-прежнему», т. е. со всех полков взимать фиксированный размер налогов. Ответ императора состоял из 2-х указаний: собирать так же, как это делалось раньше, но размер вознаграждения собирателей оставить в таком же объеме, как это было при Б. Хмельницком.

В п. 2 записки предлагается распространить такие виды налогов, как поуховое, показанщина, медовая и табачная десятины, сбор с мельниц и иные виды сборов, распространяемые на всё население Гетманщины. При этом необходимо отметить, что некоторые налоги, например, медовая и табачная десятины, имели локальный характер и собирались только в отдельных полках. К примеру, табачная десятина собиралась с Гадячского и Нежинского полков, т. е. на тех землях, где климатические условия позволяли выращивать табак.

Введение этого пункта означало ликвидацию налогового иммунитета для старшинского слоя, бунчукового общества, лиц духовного звания и монастырей, поскольку ранее обложению этими видами налогов подлежали лишь посполитые и частично казачество. Такое нововведение кардинально меняло систему налоговых отношений, сложившуюся в Гетманщине после Национально-освободительной войны, когда казачество, как привилегированное сословие, было полностью освобождено от уплаты прямых и частично косвенных налогов.

В п. 3 решались вопросы, связанные с откупами, т. е. передачей прав на временный сбор отдельных налогов на определенной территории. Согласно предложению С. Вельяминова откупы должны были предоставляться с разрешения Малороссийской коллегии без согласования с правительством Гетманщины.

Не остались без внимания автора этого документа и проблемы, связанные со сбором отдельных видов налогов, в том числе поухового – за торговлю вином, что нашло отражение в п. 4. Отметим, что «поуховое» взималось только с произведенной на территории Гетманщины водки, а водочная продукция, поступающая на продажу в Россию, облагалась «скатным», взимавшимся с каждой бочки. Учитывая хорошо развитое на территории Украины винокурение, бригадир предлагал повысить ставку налогов на этот вид деятельности, заменяя «скатный» налог на более выгодный – «поуховый».

Колонизаторские амбиции российских властей хорошо отражены в п. 5, в котором С. Л. Вельяминов предложил на общих условиях представлять в имперскую казну доходы от налогов, собранных с Киевской ратуши, т. е. с органа местного самоуправления, что противоречило нормам действовавшего в Гетманщине магдебургского права. Самостоятельность киевского магистрата в решении местных дел, в том числе относительно налогов, была предусмотрена царскими привилегиями, предоставление которых подтверждалось ранее подписанными украинско-московскими договорами. Поэтому в своем ответе на указанное предложение С. Вельяминова император не решился на нарушение существующих с гетманами договоренностей и приказал требовать с киевского магистрата только отчета о его расходах.

Учитывая отсутствие гетмана, С. Вельяминов предлагает продолжить сбор, ранее поступающих в казну гетманов налогов в денежной и натуральной формах. В п. 6 бригадир спрашивает мнение Петра I, следует ли продолжать такие сборы и куда направлять собранное. Дело в том, что при вступлении в должность гетманам предоставлялись определенные владения, налоги от которых направлялись в их личную казну. В своем ответе император приказал про-

должить сбор этих налогов, но не натуральными платежами, а исключительно в денежной форме.

Желая увеличить доходы, получаемые из Гетманщины, С. Вельяминов в п. 9 записки предлагает усилить контроль за сборщиками налогов. С этой целью он подчеркивает необходимость введения в каждом полку должности контролеров из «людей добрых» с целью усиления надзора за этими сборщиками. Этот пункт получил одобрительный отзыв монарха: он приказал назначать контролеров из числа вышедших в отставку унтер-офицеров русской армии.

Пункт 10 посвящен вопросу ограничения власти генеральной старшины относительно налоговых полномочий. Формальным поводом для появления этого пункта послужил, изданный 15 декабря 1722 г. совместно с П. Полуботком и старшиной универсал, по наведению порядка в некоторых полках Гетманщины. Дело состояло в том, что непомерные налоги, произвол начальников и всевозможные поборы привели к недовольству населения Гетманщины и к его отказу от выполнения повинностей. Этой ситуацией и воспользовался С. Вельяминов, ранее объявивший казацкой старшине о запрете в таких случаях арестов и публичных наказаний. В рассматриваемом пункте он преследует цель обострения отношений между старшиной и населением, а поэтому предлагает российским властям поддерживать посполитых в случае развития конфликта со старшиной и ограничить казацкую верхушку в применении ряда наказаний. Вполне понятно, что потребность в поддержке народных восстаний была обусловлена исключительно политическими соображениями и стремлением российских властей усилить внутренний конфликт в Гетманщине. На самом же деле подавляющее большинство таких восстаний наталкивалось на жестокое сопротивление. Ярким примером этому можно назвать организованную Петром I расправу с участниками восстания К. Булавина, следствием которой стало массовое уничтожение мирного населения гетманской столицы Батурина российскими военными под руководством А. Д. Меншикова.

В ответ на жалобу С. Вельяминова о злоупотреблениях со стороны казацкой старшины император изъявил намерение вызвать в Петербург полковника П. Полуботка, старшин В. Савича и И. Черныша для рассмотрения дела.

В п. 11 бригадир докладывает императору, что представители казацкой старшины не желают выполнять распоряжения Малороссийской коллегии и отказываются подавать сведения численности реестровых казаков, местоположения расквартированных полков, числе дворов и т. п., что необходимо для сбора налогов. Таким образом старшина препятствует Малороссийской коллегии в осуществлении сбора установленных налогов.

В содержании п. 11, как представляется, отражено острое противостояние между казацкой старшиной и Малороссийской коллегией, причиной которого послужило игнорирование последних распоряжений ставленников российской власти. При этом главным оппонентом последней бригадир называет П. Полуботка. Кроме того, согласно тогдашнему порядку приказы Коллегии доводились до ведома населения исключительно через Генеральную военную

канцелярию, а значит, должны были соответствовать воле украинской власти. В этих условиях С. Вельяминов апеллирует к императору с просьбой уполномочить Коллегию контролировать решения генеральной старшины и полковых правительств. На это Петр I отреагировал введением существенных изменений в управленческом аппарате Гетманщины, подчинив Генеральную военную канцелярию Малороссийской коллегии, получившей теперь право непосредственного контроля за полковыми правительствами и канцеляриями.

Таким образом, по состоянию на 1722 г. вследствие принятия императорских указов в некоторых полках Гетманщины образовалось реальное двоевластие, особенно заявило о себе в городах Стародуб, Чернигов, Переяслав и Полтава, куда императором были назначены коменданты, но продолжали действовать и казацкие полковые правительства.

Продолжая реформирование системы управления Гетманщиной, желая окончательно ликвидировать остатки ее государственности, С. Вельяминов в п. 12 записки предлагает издать императорский указ о том, что все распоряжения Малороссийской коллегии должны выполняться на местах безотлагательно, безо всяких оговорок и учета мнения казацкой старшины. В дополнение к этому рекомендовалось уполномочить комендантов контролировать всю переписку Генеральной военной канцелярии и полковой старшины путем сверки их документов с универсалами, получаемыми от Малороссийской коллегии. Император согласился с этим пунктом и запретил казацкой старшине что-либо решать без согласия Коллегии, к тому же решения старшины не подлежали исполнению на местах.

Осуществляя комплексный анализ докладной записки С. Вельяминова, нельзя обойти вниманием 2 пункта, которые хотя и не касались реформы налоговой системы или управленческого аппарата Гетманщины, однако решали не менее резонансные вопросы. Например, в п. 7 говорится о порядке уголовного производства по делам о неприличных высказываниях в адрес императора, что считалось серьезным преступлением. В соответствии с действовавшим тогда законодательством такие действия квалифицировались как оскорбление личности императора и за них предусматривалось строгое наказание. Учитывая это, в п. 7 бригадир обращается к Петру I с вопросом, как поступать с «малороссийскими обывателями», задержанными за такие действия. В своем ответе император указывал на необходимость проведения дознания и выяснения причин недовольства. В случае наличия «злого умысла» в этих высказываниях виновных рекомендуется наказывать, а при отсутствии такового отпустить, не наказывая. С учетом неопределенности формулировки понятия «злой умысел» Малороссийская коллегия получила широкие возможности для злоупотреблений и использования наказаний против жителей Гетманщины, высказывавших свое негативное отношение к российской власти.

В п. 8 С. Вельяминов предлагает решение одного из наиболее сложного вопроса о переходе казаков в посполитые и наоборот. Указанная проблема возникла сразу после образования Казацко-гетманского государства. Как под-

черкивала А. Я. Ефименко, многие гетманы пытались разрешить эту проблему путем издания соответствующих универсалов с целью урегулирования таких переходов, но окончательно этот вопрос так и остался открытым [3, с. 171]. С. Вельяминов, не желая пойти путем правовой ликвидации проблемы, рассматривает ее поверхностно, используя ее в ущерб интересам казацкой старшины.

В своем ответе Петр I указал на потребность вписать в казацкие реестры тех жителей Гетманщин, отцы и деды которых ранее входили в эти реестры. Такое решение, как указывал И. М. Джиджора, вносило еще большую путаницу в разрешение упомянутой проблемы, поскольку такой переход был связан с аграрным вопросом [2, с. 104]. В соответствии с нормами казацкого обычного права казак имел право продать или передать любым иным способом свою землю посполитому. В свою очередь, лично свободный посполитый при получении казацкой земли имел право перехода в казачество, т. е. быть записанным в казацкий реестр. При этом казак, купивший либо получивший в наследство или в качестве приданого землю посполитого, мог выйти из реестра и стать посполитым. По мнению А. Я. Ефименко, разрешить эту проблему по существу удалось лишь после принятия в 1739 г. указа императрицы Анны Иоановны о неотчуждаемости казацкой земли лицами, не принадлежащими к казачеству.

Среди последствий, повлекших рассмотрение императором докладной записки С. Вельяминова, следует назвать вызов в Петербург, проведение следствия и заключение в Петропавловскую крепость группы старшин в составе наказного гетмана П. Полуботка, полковников В. Савича и И. Черныша.

По содержанию статьи можно сделать следующие выводы.

1. Главная цель докладной записки С. Вельяминова заключалась в проведении реформы налоговой системы Гетманщины и в создании переходной модели управления, которая упрощала бы процесс инкорпорации Казацко-гетманского государства в состав Российской империи.

2. Задачей реформы бюджетно-налоговой системы Гетманщины было создание организационно-правового механизма максимального привлечения доходов в имперскую казну путем изменения порядка налогообложения, увеличения ставок существующих налогов, введения новых их видов, а также введение должности контролеров за их сборщиками.

3. Текст документа можно условно разделить на 3 части. Первая (наибольшая) часть, включающая пункты 1–6, 9–11, посвящена вопросам проведения налоговой реформы. Она свидетельствует об изобретательности С. Вельяминова в разработке нормативных положений, направленных на ограбление украинского народа российско-имперской властью. Вторая часть (пункты 9–12) охватывает предложения относительно изменений в управленческом аппарате Гетманщины путем передачи властных полномочий Генерального правительства Малороссийской коллегии. Третья часть (пункты 7, 8) решает вопросы упорядочения взаимных переходов из казачества в посполство и применения мер ответственности за оскорбление личности императора.

4. С целью отстранения казацкой старшины от власти и проведения реформы управления Гетманщиной, направленной на окончательную ликвидацию украинской государственности, С. Вельяминов сделал донос на П. Полуботка как главного представителя «оппозиции», следствием чего стало заключение группы старшин во главе с наказным гетманом в Петропавловскую крепость.

Список литературы: 1. Горобець В. М. Присмерк Гетьманщини : Україна в роки реформ Петра I : монографія / В. М. Горобець. – К.: Ін-т історії України НАНУ, 1998. – 323 с. 2. Джиджора І. М. Україна в першій половині XVIII віку. Розвідки і замітки : монографія / І. М. Джиджора ; передм. М. Грушевського. – К.: НАН України, 1930. – 172 с. 3. Єфименко А. Я. Дванадцять пунктів Вельяминава / А. Я. Єфименко // Киевская старина. – К.: Год седьмой. – Т. XXIII. – 1888. – С. 163–182.

ДВНАДЦЯТЬ ПУНКТИВ БРИГАДИРА С. ВЕЛЬЯМИНОВА – ПРОЕКТ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ Й УПРАВЛІНСЬКОГО АПАРАТУ ГЕТЬМАНЩИНИ У 1722–1727 РОКАХ

Безрук Т. В.

У статті розглядаються причини підготовки та зміст архівної знахідки – «Дванадцяти пунктів» бригадира С. Вельяминава. Показано, що спрямованість фінансової політики російського уряду належала до більш загальної проблеми україно-російських відносин і ролі в них особистісного чинника. Головна мета доповідної записки С. Вельяминава полягала у проведенні реформи податкової системи Гетьманщини й у створенні перехідної моделі управління, яка полегшувала б процес інкорпорації Козацько-гетьманської держави до складу Російської імперії. Текстуальний аналіз документа дозволив умовно поділити його на 3 частини, в яких вирішуються питання проведення податкової реформи, змін в управлінському апараті Гетьманщини, притягнення до кримінальної відповідальності за деякі види державних злочинів і взаємного переходу з козацтва до поспільства.

Ключові слова: Дванадцять пунктів, С. Вельяминав, Козацько-гетьманська держава, реформа податкової системи, управлінський апарат, Малоросійська колегія, козацька старшина.

«TWELVE POINTS» BY BRIGADIER S. VELYAMINOV – THE PROJECT OF REFORMING THE TAX SYSTEM AND ADMINISTRATIVE APPARATUS OF HETMAN–RULE IN 1722 – 1727

Bezruk T. V.

The article examines the reasons for the preparation and content of position paper – «The Twelve points» by brigadier S. Velyaminov, that was found in Kharkiv archives and introduced to the scientific community in the 80-s of the XIX century by famous pre-revolutionary scholar A. Y. Yefymenko (1848 – 1918). It is shown that the orientation of the financial policy of the Russian government belonged to the more general problem of ukrainian-russian relations and the role of personal factor in it. The main purpose of the position paper by S. Velyaminov was, first, to reform the tax system of Hetman-rule and, secondly, to create transitional management model that would facilitate the incorporation of the Cossack-Hetman state to the Russian Empire.

Key words: Twelve points, S. Velyaminov, Cossack-Hetman state, reform of the tax system, the administrative apparatus, Collegium of Little Russia, Cossack foremen.

Поступила в редакцію 07.02.2014 з.