



Селянство в умовах ринково-капіталістичної трансформації і суспільно-політичних потрясінь у ХІХ – 30-х рр. ХХ ст.

А.І. Берестовий

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПРЯМОГО ОПОДАТКУВАННЯ УКРАЇНСЬКОГО СЕЛЯНСТВА РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ В ОСТАННІЙ ТРЕТИНІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.*

У статті проаналізовано реформи у сфері оподаткування українського селянства у 1887–1903 рр. Обґрунтовано, що скасування подушного податку ознаменувало остаточний поворот від старого феодального устрою до нового, що більше відповідає економічним умовам, в яких опинилася Російська імперія наприкінці ХІХ ст. – на початку ХХ ст. Однак, незважаючи на проведені реформи та їхні результати, селянство й надалі залишалося основним платником податків та основним джерелом наповнення бюджету Російської імперії. Зволікання царату зі скасуванням застарілої подушної системи прямого обкладання гальмувало формування спеціалізованого податкового апарату держави.

Ключові слова: податок, податкова політика російського царату, прямі податки, податкова система, натуральні повинності, грошові повинності, непрямі податки, недосплата, І. Вишнеградський, С. Вітте.

In the article reforms are analysed in the field of taxation of the Ukrainian peasantry in 1887–1903. Reasonably, that abolition of poll-tax marked a final turn from the old feudal mode to new, that anymore answered economic terms in that the Russian empire appeared in the end XIX of century – at the beginning XX of century. However, without regard to the conducted reforms and their consequences, a peasantry remained a basic taxpayer and basic source of filling of budget of the Russian empire in future. The delay of tsar's government with abolition of the out-of-date tax policy system of the direct facing braked the process of forming of the specialized tax vehicle of the state.

Key words: tax, taxable policy of the Russian tsarism, direct taxes, taxable system, natural taxes, pecuniary taxes, indirect taxes, unpayment, I. Vishnegradskiy, S. Vitte.

Трансформації в аграрному секторі сучасної економіки України стимулюють зростання значного інтересу як дослідників-фахівців, так і широкої громадськості до специфічних особливостей перебігу аграрних перетворень, що мали місце в українському селі у минулому. Стає зрозумілим, що за допомогою продуманої, виваженої податкової політики можна ефективно регулювати складні соціально-економічні процеси, зокрема обсяг виробництва, структурні зміни суспільства, рівень життя населення, його політичну активність.

* Статтю написано згідно з держбюджетною темою «Селянство України за умов суспільно-політичних потрясінь та соціально-економічних трансформацій першої третини ХХ ст.» (номер державної реєстрації 0115U000636)

Еволюція системи оподаткування у пореформений період знайшла своє відображення у вітчизняній історіографії [1]. Однак окремі аспекти реформування податкової системи, ініційовані міністрами фінансів Російської імперії І. Вишнеградським та С. Вітте, залишилися поза увагою дослідників, що зумовлює актуальність окресленої теми. Автор статті ставить за мету проаналізувати реформування податкової системи стосовно селянства у 1887–1903 рр.

Після відставки М. Бунге з посади міністра фінансів, його наступники – І. Вишнеградський (1887–1891 рр.) та С. Вітте (1892–1903 рр.) – продовжили реалізацію обраного ним курсу. Як і раніше, актуальним питанням у реформуванні системи оподаткування залишалося удосконалення обкладання селян.

Період перебування на посаді міністра фінансів І. Вишнеградського був сприятливим для підтримки старих та упровадження нових фінансових перетворень. Стабільність фінансового становища була викликана передусім високою врожайністю в ці роки та мирним розвитком країни. Новому міністру фінансів вдалося подолати інфляцію. Ним уперше було досягнуто бездефіцитність бюджету, накопичено значний золотий запас, що дозволило його наступнику вдало провести у 1897 р. грошову реформу [2, 348–349].

У системі оподаткування було здійснено низку кардинальних перетворень, необхідність яких зумовлена прагненням властей створити золоті запаси. Це вимагало наявності значної кількості вільних готівкових коштів у бюджеті. Саме ці мотиви підштовхнули І. Вишнеградського до посилення податкового тиску та пошуку нових джерел обкладання. Перші спроби реформувати податкову систему І. Вишнеградський здійснив ще до призначення на посаду міністра фінансів. Він спробував установити тютюнову та горілчану монополії. Однак ці ініціативи не знайшли підтримки з боку урядовців. Після призначення на посаду, міністр фінансів спрямував свої зусилля на підвищення непрямого оподаткування та збільшення окремих прямих податків. Так, у 1887 р. були встановлені нові акцизи на гас та сірники, підвищено акцизи на спирт



та тютюну, збільшено гербовий збір та вартість гербового паперу, підвищено ставки поземельного податку, збору з торгівельних та промислових підприємств. Завдяки реалізації цих заходів вдалося поповнити бюджет країни на 52 млн руб. [3, 203].

Суттєвих змін за І. Вишнеградського зазнала митна політика. Стосовно цього І. Янжул зазначав, що мито «було збільшено у 164 випадках, зменшено у 15 випадках, запроваджено вперше в 11 випадках, залишилося незмінним у 173 випадках. Мало товарів залишилося не обкладених митом, а загалом обкладання зросло в середньому від 100% до 300%» [4, 386-388].

Характерною рисою податкової політики І. Вишнеградського у сільському господарстві стало стягнення податкових платежів та недосплат уже скасованих податків. У цьому питанні новий міністр фінансів виявив непослідовність урядової політики. Так, якщо М. Бунге для полегшення податкового тягара селянства наполягав на остаточному списанні недосплат податку після його скасування, то І. Вишнеградський керувався суто фіскальними міркуваннями і відродив стягнення недосплат податку. Так, у 1887 р. було стягнуто недосплати на суму 7 млн руб., у 1888 р. – 9 млн руб.

Надмірний податковий тягар, необхідність сплати недосплат попередніх років змушували селян продавати запаси зерна, необхідного для посівної кампанії та власних потреб. Це могло призвести до голоду. Однак на початковому етапі політика І. Вишнеградського сприяла фінансовій стабілізації Російської імперії. З 1888 р. бюджет Російської імперії вперше став бездефіцитним, а у 1888 – 1891 рр. його профіцит становив астрономічну на той час суму – 209,4 млн руб. [3, 205].

Така радикальна, жорстка податкова політика не могла довго тривати без негативних наслідків. У 1891 р. Південь України та Поволжя потерпали від посухи, яка змінилася неврожаєм. Ситуацію ускладнювала загальна виснаженість запасів хліба у селянських господарствах, яка була зумовлена надмірним податковим тиском. У зернових районах імперії розпочався голод. Уряд змушений був вдатися до надзвичайних заходів. З державного бюджету було виділено 162 млн руб. для його подолання [5, 14]. Ця подія засвідчила неефективність такої податкової політики та змусила І. Вишнеградського піти у відставку. Виснажене податковими платежами селянство продовжувало ще в більших масштабах накопичувати недосплати, які виникли з усіх без винятку статей державних прибутків. З іншого боку, ситуація засвідчила, що царат застосовував екстремні заходи для її подолання.

Характерною особливістю грошових селянських повинностей було неухильне їхнє зростання [6, 215-215 зв.]. Воно зумовлювалося насамперед постійним збільшенням потреб губернських установ. Статистичні дані свідчать, що селянами Волинської губернії у 1884 р. сплачено мирських зборів більше, ніж у 1883 р. на 19421 руб. 62 коп. Збільшення витрат було викликано низкою факторів, серед яких були: будівництво нових церков, будівництво та ремонт громадських будівель, утримання запасних магазинів тощо. Не можна залишити поза увагою і розміри казенних та земських зборів, що сплачували селяни Київської губернії у 1883 – 1885 рр. Статистичні звіти

свідчать, що мирські збори в Київській губернії були завищені, оскільки їхня середня ставка перевищувала ставку всіх казенних податків і зборів місцевих земських повинностей.

Наступником І. Вишнеградського на посаді міністра фінансів став С. Вітте. Його податкова політика стала симбіозом радикальної позиції І. Вишнеградського та політики М. Бунге, спрямованої на зниження податкового тягара для селянства. Підтримуючи загальну концепцію політики свого попередника, С. Вітте вдалося досягти зростання профіциту державного бюджету.

Найбільше прибутків до бюджету надійшло від суттєвого збільшення непрямого оподаткування. Так, у 1892 р. для збільшення надходжень до бюджету було здійснено низку заходів: підвищено податок з пива на 50%, вдвічі збільшено податок на сірники, зріс акциз на тютюн на 50% тощо. Прагнучи підвищити ефективність податкової політики на засадах поступової реалізації принципу прибуткового обкладання, С. Вітте 14 травня 1893 р. було запроваджено квартирний податок [7]. На думку С. Вітте, «державний квартирний податок є подальшим кроком вперед у справі реформування податкової справи, в основу якої покладено ідею обкладання заможних платників відповідно до їхніх прибутків» [4, 287].

Наступним кроком С. Вітте було започаткування поступового запровадження винної монополії. Ця галузь не втрачала свого значення, оскільки, як і раніше, податки на алкогольні напої становили третину всіх надходжень до бюджету [8, 185]. Недостатнє використання С. Вітте для збільшення доходів казни прямих податків на користь непрямого оподаткування пояснювалося його власним неприйняттям першої форми. Так, у доповіді про розписи 1897 р. С. Вітте зазначав: «Такі платежі є обтяжливими для населення, оскільки належать примусовому стягненню в раніше визначених окладах. Непрямі податки, попри усі їхні недоліки, надають платникам можливість досить широкого співставлення не лише із загальним рівнем своєї господарської заможності, але й із тимчасовими коливаннями у прибутках. Ця досить дорогоцінна властивість не притаманна прямим податкам» [9, 127]. Таким чином, відзначаючи непостійність доходів основної маси населення країни, С. Вітте переконував, що непряме оподаткування повинно бути основним у податковій системі.

Одним із найважливіших напрямів податкової політики С. Вітте були заходи щодо зрівняння та полегшення податкового тягара селянства. Будучи прихильником інтенсивного наповнення бюджету, С. Вітте був переконаним, що ставки податків у Російській імперії, порівняно з іншими європейськими країнами, були низькими. У 1898 р. у своєму листі імператору він пояснив свою позицію так: «Ваша Величність має 130 млн підданих. З них не більше половини – живуть, решта – існують. Наш бюджет до звільнення селян становив 350 млн руб., звільнення дало можливість довести його до 1400 млн руб. Але вже зараз податковий тягар відчувається. Разом із тим, бюджет Франції, при населенні 38 млн осіб, становить 1260 млн руб.; бюджет Австрії, при населенні 43 млн осіб. – 1100 млн руб. Якби добробут наших платників дорівнював добробуту платників



Франції, то наш бюджет сягнув би 4200 млн руб. Чому ж у нас така податкова спроможність? Головним чином через невіршеність селянського питання» [8, 529].

З іншого боку, С. Вітте вважав, що пріоритетним напрямом підвищення життєвого рівня селянства, а отже, і його спроможності сплачувати податки, є послідовне вирішення «селянського питання» [8, 517]. С. Вітте вдалося дещо знизити викупні платежі, які, незважаючи на те, що зараховувалися до особливого розділу розпису, різнилися від прямих податків лише терміновістю. Насамперед ним було вжито заходів щодо врегулювання недосплат і викупних платежів, що у значній кількості накопичилися після неврожайів 1891 – 1892 рр., а також до зменшення їхнього окладу. Законом від 7 лютого 1894 р. місцевій адміністрації наказувалося розібратися у причинах походження недосплат з окремих сіл і встановити для кожного села ту частку недосплати, яка могла б щорічно покриватися разом із окладом [8, 521]. У тих випадках, коли надбавка недосплат до окладу визнавалася неможливою, дозволялося відстрочити сплату недосплати до того часу, коли термін платежу окладу закінчиться. Пропозиції місцевої влади мали бути затверджені Міністерством внутрішніх справ і фінансів. Закони від 13 травня 1896 р. і 31 травня 1899 р. мали за мету зменшити обтяжливність викупних платежів. Цього передбачалося досягти шляхом надання за проханнями селян розстрочки непогашеного залишку викупного боргу на нові терміни – у 28, 41 чи 56 років [9, 126]. Таким чином, проводилася конверсія викупного боргу за рахунок продовження викупного періоду.

Закони 1894, 1896 і 1899 рр. спонукали місцеву і центральну адміністрації провести величезну роботу, яка тривала багато років, але виявилася непотрібною [10, арк. 3]. Дослідження платіжної спроможності та недосплат окремих сіл проводилося незадовільно. Натомість перевірити її в центральному управлінні було неможливо. До 1900 р. розстрочка недосплат була майже завершена, але через появу нових недосплат, ця робота повинна була постійно відновлюватися. До того ж конверсія викупного боргу для більшості селян була незрозумілою [9, 126].

Попри безумовно прогресивні реформи С. Вітте, процес спрощення оподаткування селянства, а відтак і полегшення його матеріального становища, був досить суперечливим. Так, законом від 12 березня 1903 р. було скасовано грошову повинність за лікування в міських та сільських лікарнях громадського піклування. Однак, у губернських установах виникали спірні питання щодо скасованих повинностей. Наприклад, за селянами Подільської губернії числилася недосплата з відбування цієї повинності, що змусило їх звернутися до Київського, Подільського та Волинського генерал-губернатора за роз'ясненнями щодо необхідності погашення зазначеної недосплати. Генерал-губернатор відповів, що уряд, скасовуючи ту чи іншу повинність, передбачає повне списання недосплати, що накопичилася на момент прийняття відповідного закону. Тому немає необхідності у сплаті зазначеної вище недосплати [11, 6-7 зв.].

Зростання податкового тиску було зумовлене не тільки запровадженням нових податків або підвищенням їхньої ставки, але й збільшенням

мирських грошових витрат, що спричинило зростання грошових та натуральних повинностей. Найбільше зростання селянських грошових повинностей припадало на утримання місцевого апарату та спорудження нових будівель для них [12, 95-95 зв.]. Зокрема, у 1900 р. грошові повинності селян зросли, порівняно з 1899 р., за такими статтями: 1) будівництво, ремонт та утримання сільських управ на 14659 руб.; 2) платня волосним посадовим особам на 12262 руб.; 3) утримання, ремонт та спорудження церков на 10221 руб.; 4) варта та супровід арештантів на 7540 руб. тощо. Загалом грошові повинності у Київській губернії збільшилися за один рік на 68416 руб. Поряд із зростанням грошових повинностей, натуральні також продовжували зростати. Так, зокрема в Київській губернії у 1900 р., порівняно з 1899 р., натуральні селянські повинності збільшилися на 2693 15 піших днів [13, 20 зв.]. У разі накопичення значних обсягів недосплат, місцева влада навіть застосовувала військові заходи для отримання необхідних платежів [14, 7-8]. Таким чином, надмірний тиск повинностей знижував платоспроможність селянства та сприяв ще більшому накопиченню недосплат з основних податкових платежів.

Отже, зволікання царату зі скасуванням застарілої подушної системи прямого обкладання гальмувало формування спеціалізованого податкового апарату держави. Зрушення в цьому плані відбулися лише у 1880-х рр., коли необхідність реформування податкової системи стала очевидною. Заходи, запропоновані М. Бунге й продовжені С. Вітте для вирішення «селянського питання» (видача позик, допомога селянам у придбанні землі, переселення на нові землі тощо), були покликані посилити розвиток капіталістичних відносин на селі, який штучно стримувався надмірною урядовою опікою селян та прикріпленням їх до землі. Ці заходи, на нашу думку, вповні відповідали інтересам податкової політики Російської імперії. Підтримка ж малого селянського господарства мала на меті підвищити платоспроможність селянства, що давало можливість за допомогою запровадження нових видів податків отримувати з них більші прибутки. Проте непослідовність реформ та небажання надміру утискати інтереси великих землевласників не призвели до швидких змін у соціально-економічному становищі українського селянства.

І. Жвалюк В.Р. Податкові органи Російської імперії в Україні у другій половині XIX – на початку XX ст. / В.Р. Жвалюк. – К., 2001. – 176 с.; Справочная книга для податных инспекторов. – Спб., 1885. – 832 с.; Соколов С. Дополнение к справочной книге для податных инспекторов и их помощников / С. Соколов. – М., 1901. – 162 с.; Основные задачи податного и оценочного дела: Руководство для податных инспекторов земских и городских управ по разным вопросам податного и оценочного дела / Сост. П.Г. Гаврик. – Спб., К., 1912. – 180 с.; Иноземцев А.Н. Очерки и заметки податного инспектора / А.Н. Иноземцев. – Вып. 1., Златоуст. – 1910. – 94 с.; Тютчев А.П. Правила и порядок взъискания с крестьян долгов частных и казенных / А.П. Тютчев. – Спб., 1912. – 152 с.; Орлик В.М. Податкова політика уряду Російської імперії в кінці XVIII – середині XIX ст. / В.М. Орлик: Дис. ... доктора істор. наук. – Переяслав-Хмельницький, 2008. – 547 с.

2. Шацко М.К. Эволюция налоговой системы России в XIX веке / М. Шацко // Экономическая история: Ежегодник. 2002. – М.: „Российская политическая



- энциклопедия”, 2003. – С. 345-383.
3. Захаров В. История налогов в России. IX – начало XX в. / В. Захаров, Ю. Петров, М. Шацко. – М.: «Российская политическая энциклопедия», 2006. – 296 с.
4. Янжул И. Основные начала финансовой науки. Учение о государственных доходах / И. Янжул. – СПб., 1895. – 532 с.
5. Шванебах П. Наше податное дело / П. Шванебах. – СПб., 1903. – 203 с.
6. Центральний державний історичний архів м. Київ (далі – ЦДАК). – Ф. 1191. – Оп. 1. – Спр. 356. – 367 арк.
7. О подоходном налоге // Экономическая газета. – № 11. – 1905.
8. Витте С. Избранные воспоминания / С. Витте. – М., 1991. – 708 с.
9. Толкушкин А.В. История налогов в России. – М.: Юристъ, 2001. – 192 с.
10. ЦДАК. – Ф. 442. – Оп. 658. – Спр. 87. – 8 арк.
11. ЦДАК. – Ф. 442. – Оп. 656. – Спр. 28. – 26 арк.
12. ЦДАК. – Ф. 442. – Оп. 708. – Спр. 619. – 134 арк.
13. ЦДАК. – Ф. 442. – Оп. 701. – Спр. 383. – 36 арк.
14. ЦДАК. – Ф. 442. – Оп. 704. – Спр. 43. – 10 арк.

I. Г. Верховцева

СЕЛЯНСЬКА БЮРОКРАТІЯ В САМОВРЯДУВАННІ СЕЛЯН У РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ ДРУГОЇ ПОЛОВИНИ XIX – ПОЧАТКУ XX СТ.: ІДЕЙНО-ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

У запровадженому Великою реформою 1861 р. селянському самоврядуванні сільські старости й волосні старшини після обрання сходами їх як очільників цих представницьких установ перетворювалися на селянську бюрократію та поповнювали лави місцевої адміністрації. Авторка характеризує ідейно-теоретичні аспекти введення до реформованої системи управління селом цієї нової для імперії Романових управлінської категорії й доходить висновку, що це стало складником реформаторських планів російської інтелектуальної еліти першої половини – середини XIX ст. із модернізації аграрного ладу в країні.

Ключові слова: селянське самоврядування, сільський староста, волосний старшина, бюрократія, модернізація, Російська імперія.

In the peasant self-government introduced by the Great Reform 1861 chiefs of villages (village starostas) and chiefs of volost (volostnoy starshinas) after their election by the assemblies as the heads of these representative institutions had turned into the peasant bureaucracy and joined the ranks of the local administration. The author characterizes the ideological and theoretical aspects of introduction in the reformed management system of the village a new management category, totally new for the Empire of the Romanovs. The researcher comes to the conclusion that it has become a part of the reformatory plans by the Russian intellectual elite of the first half – the middle of the XIXth century for the modernization of the agricultural system in the country.

Key words: peasant self-government, chiefs of villages, chiefs of volost, bureaucracy, modernization, Russian empire.

Удосконаленню інститутів демократичного суспільства в сучасному світі сприяє вивчення традицій місцевого самоврядування. У Російській імперії другої половини XIX – початку XX ст. його становлення було пов'язане, крім іншого, із селянським самоврядуванням, запровадженням Великою реформою 1861 р. і покликаним стати початковою сходинкою в залученні народу до управління своїми місцевостями [1, 157]. Одним із важливих питань, розв'язання яких оптимізує

адекватне осмислення зазначеного історичного досвіду, є з'ясування ролі, яку відіграла в становленні цього інституту селянська бюрократія: очільники волосних і сільських установ самоврядування (відповідно – волосні старшини та сільські старости), які після обрання їх сходами ставали представниками низових ланок місцевої адміністрації. Це питання досі не знайшло належного трактування в науковій літературі, хоч деякі аспекти проблеми вивчали дореволюційні [2–8], радянські [1; 9–12], сучасні вітчизняні [13–18] і закордонні, зокрема російські, дослідники [19–29]: студіювали становлення названої верстви, правові засади її діяльності, вплив останньої на життя села в кризових умовах революції 1905–1907 рр. та Першої світової війни, участь в адмініструванні в регіонах імперії тощо. Натомість більш глибокого аналізу потребують, крім інших, ідейно-теоретичні аспекти проблеми. Цим, власне, зумовлений вибір теми пропонованої розвідки.

Характерними для соціально-політичного й господарського оновлення Російської імперії в XIX ст. були провідна роль у цих процесах бюрократії (в історичній літературі вживають терміни «освічена бюрократія», «ліберальна бюрократія») і тісний зв'язок модернізації економіки з реформуванням місцевого управління, оскільки серед мегазавдань для цієї величезної імперії з надзвичайно строкатою кількістю населення, яка протягом кількох попередніх століть постійно розширювалась у своїх кордонах, крім інтенсифікації економічних процесів, завдання раціоналізації й уніфікації системи урядування, вироблення адекватних часових форм організації фіску, соціального впорядкування [23, 37–40; 23, 224; 30, 226; 31, 247; 32, 84; 33, 32–33]. Росія була аграрною державою і близько 9/10 її населення становило селянство, результатами праці якого наповнювалася державна скарбниця. Складником аграрної модернізації країни стало «селянське питання», розв'язання якого, крім наділення селян землею, визначення правового статусу «учораšnjого» кріпака, вимагало розбудови нової системи управління селом. Саме на цих шляхах перебували способи розв'язання проблем підвищення ефективності аграрної праці та життєво важливих для селянина питань земельної власності, окреслення станових прав цієї найчисельнішої верстви населення.

Перші абрисів проектів аграрної модернізації країни датовані 1820–1840-ми рр. і були пов'язані з іменами М. Новосільцева, М. Сперанського, П. Кисельова, А. Заблоцького-Десятовського, братів Мілютиних, К. Кавеліна, В. Берві (Флеровського) тощо. Реформатори вивчали світовий досвід соціальних реформ і державного улаштування, їх приваблювали ідеї верховенства закону, провідної ролі держави в суспільних перетвореннях, вони підтримували ідеї раціоналізації й стандартизації управління господарським життям країни, що, власне, передбачало застосування бюрократичних практик відповідно до часу [23, 353]. Як зазначає дослідниця Н. Дунаєва, у 1850 рр. у середовищі інтелектуалів-реформаторів оформилися дві парадигми законотворчості: легістська й ліберально-західноєвропейська [30, 205–215]. Ідейні коріння першої, як відомо, були в Давньому Китаї, їх пов'язували з покором самодержцю, підлеглістю місцевого населення адміністрації, єдиними для