

Світлана Орлик

Кіровоградський національний технічний університет,
Кіровоград

До питання реалізації фіскальної політики уряду земськими інституціями українських губерній Російської імперії

У сучасних умовах необхідності реформування фінансової системи незалежної України важливого значення набуває історичний досвід проведення податкових реформ та функціонування складових системи оподаткування в історико-економічному контексті. Певні аспекти проблеми фіскальних повноважень земських інституцій в Російській імперії розглядалися у контексті висвітлення питань податкової політики та структури її податкової системи, зокрема, у працях відомих учених, сучасників тієї епохи — Б. Веселовського, В. Дорошенка, А. Ісаєва, В. Лебедєва, А. Нікітського, І. Озерова, М. Олексієнка, Г. Содовського, І. Тарасова, В. Твердохлебова, М. Тургенева, І. Янжула та ін. У сучасних дослідженнях, зазначена проблематика переважним чином згадується лише побіжно у розробках В. Захарова, В. Жвалюка, В. Орлика, А. Пантелеймоненка, І. Петухова, К. Правілової, В. Пушкарьової та ін. Разом з тим у науковій літературі недостатньо уваги приділено питанню історії фіскальних повноважень земських інституцій українських губерній Російської імперії, що й обумовило актуальність даного дослідження. Розглянемо ці повноваження в контексті історії адміністрування оподаткування нерухомого майна, зокрема проведення оціночних робіт.

Структура органів, на які покладался обов'язок проведення робіт по оцінці нерухомого майна, залежала від загальної структури органів місцевої влади, котрі були створені на той час. А саме, в результаті земської реформи, проведеної імператором Олександром II у 1864 році, у 34 губерніях Російської імперії були створені земські установи, із них у шести українських: Катеринославській, Полтавській, Таврійській, Харківській і Херсонській. Лише у 9 губерніях імперії не було запроваджено земських установ, із них у 3-х українських: Волинській, Київській і Подільській.

Якщо розглядати губернії, в яких були створені губернські і повітові земські установи, то залучення нерухомого майна до оподаткування земськими зборами та державним податком загострило проблему недосконалості оцінок міського нерухомого майна, що використовувалася міськими управами для нарахування оціночного збору. Губернські земські управи були не задоволені оцінками міського нерухомого майна, що проводилися міськими чи повітовими управами в більшості губерній. Будь-які пропозиції про перегляд оцінок міського нерухомого майна міськими або повітовими управами сприймалися з обуренням на підставі того, що їхні оцінки ставляться під сумнів. Так, у 1867 р. Херсонська губерньська земська управа через ревізійну комісію Єлисаветградських повітових земських зборів звернулася до повітової управи з проханням переглянути оцінку міського нерухомого майна, у відповідь на яке остання категорично заявляла, що «сумніватися у правильності оцінки достатніх підстав немає»¹, а тому вона переглядатися їй не буде. Повітові земські установи навіть уявити не могли, що прийдеться провести гігантську роботу з оцінки індивідуально кожного нерухомого майна. Так, Єлисаветградські земські збори з повним нерозумінням відреагували на вимогу Губернської земської управи про надання повітовими земськими управами детальних поіменних розкладок земських зборів з міського нерухомого майна та на пропозиції Херсонського губернатора щодо обов'язків повітового земства складати та розсилати окладні листи власникам нерухомого майна. Дані вимоги було вирішено оскаржити у Міністерстві внутрішніх справ, а в разі необхідності звернутися до Правлячого сенату². У свою чергу, міські управи підозріло ставилися до будь-якого обстеження міського нерухомого майна, яке ініціювалося земськими установами, оскільки вважали, «що цим скористаються земства з метою оподаткування»³. У 1884 р. Єлисаветградська міська управа повідомила земські збори про те, що вона відмовляється проводити у місті подвірний перепис, більш того, «стало відомо, що громадяни м. Єлисаветграда навіть мали намір протидіяти проведенню подвірного перепису»⁴. Земська повітова управа пояснювала міській управі, що подвірний перепис здійснюється з метою виключно статистичного обліку кількості дворів, квартир, будинків, жителів, худоби, земель, що належали домовласникам, промислових і торгівельних приміщень тощо. Але при цьому земська повітова управа запідозрила міську управу в тому, що вона «боялася більш правильної оцінки»⁵ нерухомого майна м. Єлисаветграда. Такий опір міської влади свідчив лише про те, що оцінка міської нерухомості була приблизною, не досконалою, а можливо, й не повною, отож, допустити земства до її інвентаризації стало б дуже необачним кроком.

Майже 30 років земські установи констатували недосконалість оцінок нерухомого майна, які проводили міські управи, але нічого вдіяти не могли, оскільки не мали на те законодавчих підстав. Увесь цей період базою для оподаткування нерухомого майна земськими зборами та державним податком була оцінка, проведена міськими управами для нарахування оціночного збору. Невідворотність проведення власних земських оцінок зумо-

¹ Систематический свод постановлений Елисаветградского уездного земского собрания за 1865–1895 годы / сост. Е. И. Борисов. – Елисаветград : Типография Гольденберга, 1895, С.122.

² Там само, С.121.

³ Там само, С.303.

⁴ Там само, С.861

⁵ Там само, С.304

влювалася прийняттям Закону від 8 червня 1893 р. «Правила оцінки нерухомого майна для оподаткування земськими зборами»⁶. У ньому зауважувалося, що оцінка нерухомого майна для оподаткування земськими зборами в тих губерніях, на які поширювалося зазначене положення, проводилася губернськими та повітовими оціночними комісіями і земськими управами. Так, губернські оціночні комісії утворювалися під головуванням губернського предводителя дворянства, члена губернського по селянських справах Присутствія або одного із членів губернського Присутствія по призначенню губернатора, голови губернської земської управи, двох членів за вибором губернського земського зібрання, міського голови губернського міста, керуючого удільним округом (у губерніях, де була удільна земля), представника гірничого відомства (в губерніях, де діяли гірничі промисли) та керівників таких установ: казенної палати, державного майна та акцизного збору, відділення Дворянського Земельного банку. На губернські оціночні комісії покладалося керівництво та загальний нагляд за роботою повітових оціночних комісій і повітових земських Управ щодо оцінки нерухомого майна, надання останнім вказівок та інструкцій стосовно порядку і способів її проведення, розгляд скарг на постанови повітових оціночних комісій.

Що стосується повітових оціночних комісій, то до їх складу входили: податний інспектор, відповідальний член повітового по селянських справах Присутствія або один із дільничних земських начальників за призначенням губернатора, голова повітової земської управи, по два представники від повітового земського зібрання та від міської думи повітового міста за вибором, а також членів від таких відомств: державного майна, уділів і гірничого за наявністю останніх. Головою повітової оціночної комісії призначався повітовий предводитель дворянства, а податний інспектор призначався обов'язковим членом повітової оціночної комісії, який за відсутності голови комісії виконував його обов'язки. За повітовими оціночними комісіями закріплювалися обов'язки щодо встановлення загальних правил оцінки нерухомого майна в повіті та загального керівництва повітовою земською управою з проведення оцінок окремого нерухомого майна, розгляду скарг та клопотань власників нерухомості. Повітовою земською управою здійснювалася безпосередня оцінка нерухомого майна та виконувалася уся підготовча робота для її проведення: збір даних щодо складу нерухомого майна, ведення інвентаризаційних книг та діловодства, надання пропозицій до повітової оціночної комісії щодо встановлення загальних правил оцінок нерухомого майна.

Розроблені повітовою оціночною комісією загальні правила оцінки нерухомого майна передавалися на затвердження до повітових земських зборів. Після внесення пропозицій та затвердження їх повітовими земськими зборами повітова оціночна комісія передавала матеріали оцінок в розрізі окремих повітів губернській оціночній комісії на погодження, а потім губернським земським зборам на затвердження.

Що стосується обов'язків податного інспектора, то він мав доступ до всього діловодства повітової земської управи, повинен був забезпечувати сприятливі умови для збору інформації для оцінок та їх погодження. На нього оціночною комісією могла покладатися функція дізнання по справах, які

⁶ Правила оценки недвижимых имуществ для обложения земскими сборами: № 9744 от 8 июня 1893 г. // ПСЗ. – изд. 3-е. – В 33 т. – Офиц. изд. – СПб.: Государственная типография, 1897. – Т. 13. – 1897, С.414–419.

стосувалися нерухомого майна. Крім того, повітова земська управа мала право вимагати від власників нерухомого майна відомості про склад, цінність та дохідність їхнього майна, способи його використання, та надання до управи відповідних підтверджувальних документів. Зазначені відомості повинні були подаватися в установлений строк — від 4-х тижнів до 3-х місяців. При ненаданні таких даних окремими власниками їхні заперечення стосовно проведених оцінок не розглядалися. Отримана від власників інформація перевірялася і звірялася з даними окладних книг земських і міських громадських установ, межовими планами, відомостями про продажні та наймані ціни на нерухоме майно, страхові та заставні оцінки, які надходили від страхових товариств та кредитних установ тощо. За необхідності проводилися огляди на місці, здійснювалися заміри території, опитування наймачів та інших осіб, а про проведення таких заходів попередньо інформували власника майна⁷.

За результатами проведеної оцінки кожного виду нерухомого майна по повіту складався загальний опис і передавався для оприлюднення у губернських відомостях. Крім того, кожному власникові надсилалося повідомлення про обраховану суму дохідності нерухомого майна. З даного приводу власники могли подавати заперечення до оціночної комісії через повітову земську управу протягом 3-х місяців з дня оприлюднення результатів оцінок⁸. Так, наприклад, за результатами виконаних оціночних робіт станом на 1903 р. Єлисаветградська міська оціночна комісія (Херсонська губернія) отримала на розгляд 54 клопотання від власників нерухомого майна щодо зменшення оцінки їхньої нерухомості. З них 26 звернень було розглянуто на користь заявників, а в 28 випадках було відмовлено «у зв'язку з відсутністю законодавчих підстав для задоволення»⁹ поданих клопотань. Крім того, мав місце випадок, коли після розгляду скарги спадкоємців купця Б. Ковальського сума оцінки їхнього нерухомого майна була збільшена з 5500 руб. до 6000 руб.¹⁰.

Безперечно, прийняття Закону 1893 р. було значним кроком уперед в оподаткуванні нерухомості, але оціночні роботи здійснювалися вкрай повільно, в більшості губерній вони розпочиналися лише в середині 90-х років¹¹. Що стосується міського нерухомого майна, то по 34 губерніях за п'ять з половиною років від прийняття Закону 1893 р., оціночні матеріали були зібрані лише по 47 повітах і розроблені по 12-ти. Для торговельно-промислових приміщень було зібрано оціночних матеріалів по 13 повітах, а проектування оціночних норм майже зовсім не починалося. Основна причина такого стану полягала у нездатності повітових земських управ виконати покладені на них завдання по організації робіт щодо вироблення оціночних норм. Крім того, серйозною перешкодою була незацікавленість земських установ у проведенні оціночних робіт, «оскільки не в інтересах нинішнього «станового» земства правильність і рівномірність оподаткування,

⁷ Там само, С. 419.

⁸ Там само.

⁹ Державний архів Кіровоградської обл. — Ф.78 : Єлисаветградська міська управа, м. Єлисаветград Єлисаветградського повіту Херсонської губернії. — Оп. 3. — Спр. 45: Переписка по оцінці нерухомого майна, арк. 50-50 зв.

¹⁰ Там само, арк. 40-40 зв.

¹¹ Содовский Г. Сборы с недвижимых имуществ на земские потребности в России / Густав Содовский. — СПб. : Экономическая типография, 1911, С. 81-82.

особливо земельного»¹². Якщо проаналізувати склад губернських і повітових оціночних комісій, то можна помітити, що до їх числа не передбачалося залучати осіб, які мали б спеціальні знання в галузі будівництва чи архітектури¹³. Можна було б лише припустити, що особи, які делегувалися від земських управ чи міських дум, володіли такими знаннями. Проте відомо, що головами оціночних комісій були предводителі дворянства, які не лише не розумілися в оціночних роботах і належали до представників тих станів, а й не мали особливого зацікавлення у визначенні реальних оцінок. Вони були більше зацікавлені у збереженні старих оцінок, що визначалися «на око». Проте в даній ситуації не тільки низові ланки погано працювали. Важливу роль у справі організації і координації оціночних робіт мали б виконувати і вищестоящі органи, такі як Міністерство фінансів та Міністерство внутрішніх справ. Статтею 56-ою Уставу про земські повинності саме на ці органи покладено ряд важливих функцій: складання та затвердження постанов, загальних інструкцій по оцінці нерухомого майна, роз'яснення правил оцінки, трактування норм законів та інструкцій щодо оціночних робіт та передача їх правлячому Сенату для публікацій¹⁴.

Саме своєчасне і професійне виконання зазначених функцій мого б стати запорукою успішного введення і подальшого адміністрування земського оподаткування нерухомого майна. Цілком зрозуміло, що оціночні роботи потребують професійного підходу, «вони вимагають близького знайомства з технікою головних напрямків оціночної справи, а тому не можуть бути задовільно виконані рядовими чиновниками цих двох відомств, до того ж ці функції настільки відповідальні і об'ємні, що виконання їх особами, зайнятими одночасно поточними справами в інших областях (так би мовити, уривками серед інших справ), звичайно, залишає відбиток поверховості в діяльності вищої оціночної інстанції»¹⁵. У такому разі, можливо, доцільно було б при Міністерстві фінансів створити спеціальний відділ, який би складався з компетентних фахівців оціночної справи, що, фактично, не було зроблено. Міністерство мляво реагувало на вимоги часу, а процедури роз'яснення окремих питань чи розгляд скарг розтягувалися на роки. Неадекватна оцінка ситуації підтверджувалась і тим, що Державна Рада у 1893 р., видаючи оціночний закон, сподівалася, що всі оціночні роботи будуть завершені протягом двох років¹⁶.

Відсутність державного фінансування оціночних робіт — це один із важливих факторів, який призвів до незадовільного стану їх проведення. Звичайно, деякі земства із власних резервів виділяли кошти на оціночні

¹² Там само, С. 83-84.

¹³ По оценке городских недвижимых имуществ : доклады Полтавской Губернской Земской Управы в Губернскую Оценочную Комиссию с приложением норм чистой доходности городских недвижимых имуществ. — Полтава : Электрич. Типография Г. П. Маркевича, 1910. — 38 с.; Сборник Херсонского земства : № 12, декабрь. — Херсон : Паровая типо-литография О.Д. Ходушиной (быв. Ващенко), 1900. — 276 с.; Сборник Херсонского земства : № 12, декабрь. — Херсон : Паровая типо-литография О.Д. Ходушиной (быв. Ващенко), 1900. — 276 с.

¹⁴ Положение о земских учреждениях 12 июня 1890 года с относящимся к нему узаконениями, судебными и правительственными разъяснениями. Т. II / составил присяжный поверенный М. И. Мышь. — СПб. : Типо-литография М.П.Фроловой, 1914, С.101-102.

¹⁵ Содовский Г. Сборы с недвижимых имуществ на земские потребности в России / Густав Содовский. — СПб. : Экономическая типография, 1911, С.85.

¹⁶ Там само.

роботи, проте їх було недостатньо. Так, у Тираспольському повіті Херсонської губернії компенсація витрат на оціночні роботи здійснювалася в такому порядку: оціночні роботи велись повітовими земствами за їх рахунок, а губернське відшкодовувало повітовим за рахунок власних коштів третю частину цих витрат¹⁷. Справа гостро потребувала допомоги від держави — централізованого цільового фінансування.

У 1899 р. уряд, усвідомивши складність процесу організації та проведення оціночних робіт (справа виявилася не такою легкою, як здавалося спочатку, а крім того ще й потребувала певного фінансування), намагається посприяти його оптимізації. Саме норми Закону від 18 січня 1899 р. внесли деякі доповнення у функціональні повноваження губернських оціночних комісій, на які додатково покладалися завдання з розробки оціночних норм, «установлення, за поданням губернської земської управи, загальних основ оцінки нерухомого майна в повітах губернії»¹⁸, котрі попередньо погоджувалися з губернськими земськими зборами з урахуванням пропозицій повітових земських зборів та повітових оціночних комісій. Починаючи з 1 січня 1899 р., було прийняте рішення про виділення з державного казначейства допомоги в розмірі одного мільйона рублів губернським земствам 34 губерній, в яких діяло Положення про земські установи¹⁹, зокрема, таким губерніям: Катеринославській — 22 тис. руб., Полтавській — 33 тис. руб., Таврійській — 22 тис. руб., Харківській — 30 тис. руб., Херсонській — 25 тис. руб., Чернігівській — 55 тис. руб.²⁰. Слід відмітити, що зазначені кошти мали використовуватися за цільовим призначенням для оцінки всього нерухомого майна, у т.ч. й земель. З метою підвищення зацікавленості земства у проведенні оціночних робіт законом передбачалося, що після їх закінчення губернському земству можна буде використовувати суми, які залишаться. Проте скористатися такими «благами» не вдалося жодній губернії.

Після зазначених змін, особливо фінансових, спостерігалися деякі зрушення та активізація оціночних робіт, але «підйому хватило ледве на два роки (1900 р. та 1901 р.), а потім доводилося констатувати, що оціночні роботи просувалися вкрай повільно, відбувалося падіння продуктивності робіт у зв'язку зі скороченням земських асигнувань на оціночну справу»²¹. За період з 18 січня 1899 р. по 1909 р., фактично, виконано приблизно половину

¹⁷ Сборник Херсонского земства: № 10, октябрь. — Херсон : Паровая типо-литография О.Д. Ходушиной (быв. Ващенко), 1900, С.111; Александрійское Уездное Земское Собрание XLV очередной сессии 1909 года: Доклады управы. Журналы собрания. Доклады комиссий. — Александрия : Типография Рейхельсона, 1909, С.234.

¹⁸ Об изменении и дополнении некоторых постановлений касательно взимания, хранения и расходования земских сборов: №44314 от 6 марта 1867 г. // ПСЗ. — изд. 2-е. — В 55 т. — Офиц. изд. — СПб.: Типография II Отделения Собственной Е. И. В. Канцелярии, 1871. — Т. 42 —От. 1. — 1871, С.33.

¹⁹ Об изменении Высочайше утвержденных, 8 июня 1893 года, Правил оценки недвижимых имуществ для обложения земскими сборами и об отпуске земским учреждениям пособия от казны на оценочные работы: №16364 от 18 января 1899 г // ПСЗ. — изд. 3-е. — В 33 т. — Офиц. изд. — СПб.: Государственная типография, 1902. — Т. 19.— От. 1 — 1902, С.34.

²⁰ Положение о земских учреждениях 12 июня 1890 года с относящимся к нему узаконениями, судебными и правительственными разъяснениями. Т. II / составил присяжный поверенный М. И. Мышь. — СПб.: Типо-литография М.П.Фроловой, 1914, С.69.

²¹ Содовский Г. Сборы с недвижимых имуществ на земские потребности в России / Густав Содовский. — СПб. : Экономическая типография, 1911, С.83.

всіх робіт по загальній переоцінці нерухомого майна, натомість державні кошти були вичерпані повністю. За даними Міністерства фінансів, які наводив Г. Содовський, станом на 1 липня 1908 р. по 34 губерніях оціночні роботи знаходилися на таких стадіях²²:

I стадія — збирання матеріалів, проведено:

а) для земель — по 224 повітах або 62,4%;

б) для лісів — по 216 повітах або 60,2%;

в) для торгівельно-промислових приміщень — по 227 повітах або 63,2%;

г) для міського нерухомого майна — по 381 міському поселенню або 80,4% (у т.ч. у Харківській губернії із 17 міст — по 11).

II стадія — розробка матеріалів, проведено:

а) для земель — по 173 повітах або 48,2%;

б) для лісів — по 156 повітах або 43,5%;

в) для торгівельно-промислових приміщень — по 154 повітах або 42,9%;

г) для міського нерухомого майна — по 317 міських поселеннях або 66,9% (у т.ч. у Чернігівській губернії із 37 міст — по 37).

III стадія — вироблення оціночних норм, проведено:

а) для земель — по 165 повітах або 45,9%;

б) для лісів — по 130 повітах або 36,2%;

в) для торгівельно-промислових приміщень — по 138 повітах або 38,4%;

г) для міського нерухомого майна — по 275 міських поселеннях або 58%.

IV стадія — оціночні норми розглянуті губернськими та повітовими оціночними комісіями і погоджені на губернських земських зборах, проведено:

а) для земель — по 39 повітах або 10,8%;

б) для лісів — по 50 повітах або 13,2%;

в) для торгівельно-промислових приміщень — по 64 повітах або 17,8%;

г) для міського нерухомого майна — по 71 міському поселенню або 15,6% (у т.ч. у Полтавській губернії із 17 міст — по 17, у Херсонській губернії із 25 міст — по 20).

V стадія — накладення оцінок на окреме нерухоме майно, проведено:

а) для земель — по 15 повітах або 4,1%;

б) для лісів — по 15 повітах або 4,1%;

в) для торгівельно-промислових приміщень — по 3 повітах або 0,8%;

г) для міського нерухомого майна — 0.

Із вищенаведених даних видно, що оціночні роботи проводилися нерівномірно. Вкрай незадовільно вони здійснювалися з оцінювання торгівельно-промислових приміщень та міського нерухомого майна. Близькими до завершення були роботи по оцінці міського нерухомого майна лише у трьох російських губерніях: Нижегородській, Уфимській та Пермській, ще три губернії наближалися до завершальної стадії із затвердженими оціночними нормами — Московська, Симбірська та Рязанська губернії. Майже зовсім не приступали до оціночних робіт міської нерухомості у Володимирській та Пензенській та у 2-х українських губерніях — Катеринославській і Таврійській. Серед українських найкращий стан проведення оціночних робіт мав місце у Полтавській та Херсонській губерніях.

Зовсім іншою була структура оціночних комісій в 3-х українських губерніях, де не було введено земських установ — Волинській, Київській та Подільській. Відповідно до Положення «Про управління земським господарством в губерніях Віленській, Вітебській, Волинській, Гродненській,

²² Там само, С. 105-108.

Київській, Ковенській, Мінській, Могилівській та Подільській»²³ оцінка нерухомого майна покладалася на податних інспекторів та на повітові оціночні комісії, що діяли під керівництвом Казенної Палати. Переоцінка нерухомості мала проводитися раз на десять років. Повітова оціночна комісія створювалася лише на період проведення загальних переоцінок нерухомого майна під головуванням податного інспектора. До складу комісії входили: помічник податного інспектора, обов'язкові члени місцевих повітових управ по справах земського господарства, представники від відомств державного майна та уділів, якщо в повіті вони були наявними, міський голова або міський староста повітового міста та від 4 до 6 осіб, які призначалися губернатором за представленням управляючого Казенною Палатою з представників приватного і селянського землеволодіння, а також ними могли бути власники фабрик, заводів та інших торгівельно-промислових підприємств. Під час оцінювання промислових приміщень на засідання комісії запрошували техніків, які проводили огляд таких об'єктів у повітах. Саме на оціночну комісію покладалося завдання з розробки загальних основ оцінки та її безпосереднє проведення. На податного інспектора покладалася такі обов'язки: збір необхідних даних як для встановлення загальних основ оцінки нерухомого майна, так і для оцінки окремого майна в повітах та містах; ведення списків нерухомого майна, яке підлягало земському оподаткуванню; в період між переоцінками усіх видів нерухомого майна здійснення контролю за їх складом, цінністю і дохідністю; за необхідності виконання переоцінки окремої нерухомості; при залученні до сплати нових об'єктів проведення їх оцінки; ведення діловодства повітової оціночної комісії. Казенна палата здійснювала загальне керівництво та контроль за виконанням покладених на податного інспектора та повітову оціночну комісію функцій, затверджувала оцінки нерухомого майна та розглядала скарги.

Після розробки загальних основ оцінки повітова оціночна комісія передавала підготовлені матеріали до казенної палати, яка забезпечувала їх публікацію в місцевих губернських відомостях. Власники нерухомого майна мали право у шеститижневий термін з дня публікації надавати свої зауваження. Надалі губернський комітет у справах земського господарства затверджував загальні основи оцінки нерухомого майна і передавав до повітової оціночної комісії для використання під час оцінювання кожного окремо взятого об'єкта нерухомості. Після завершення пооб'єктної оцінки нерухомого майна матеріали передавалися до казенної палати на затвердження.

У результаті проведеного дослідження, ми вважаємо, що в більшості випадків оцінка житлового та промислового нерухомого майна проводилася безсистемно, кожна губернія виробляла свої порядки та методики оцінки нерухомого майна, які досить часто були необ'єктивними й дуже відносними. Складалася особлива ситуація, коли фактично існувало три види оцінок нерухомого майна: для міської нерухомості всіх типів була проведена його власна оцінка міськими управами, яка застосовувалася для оподаткування оціночним збором; проведена окрема оцінка міської і повітової нерухомості земськими установами для оподаткування повітовими та губернськими

²³ Положение об управлении земским хозяйством в губерниях Виленской, Витебской, Волынской, Гродненской, Киевской, Ковенской, Минской, Могилевской и Подольской : №22757 от 2 апреля 1903 г. // ПСЗ. – изд. 3-е. – В 33 т. – Офиц. изд. – СПб. : Государственная типография, 1905. – Т. 23. – 1905, С. 334-353.

земськими зборами та оцінка міського нерухомого майна для оподаткування державним податком. Усі оцінки були різними, оскільки вони визначали бази різного рівня оподаткування. Саме вироблення норм, способів оцінки нерухомого майна земськими статистами уможливило проведення найбільш точної оцінки нерухомого майна, що дало можливість з 1912 року перейти до окладного способу нарахування податку на нерухоме майно.

Головною причиною, яка затримувала розвиток системи оподаткування нерухомого майна, на нашу думку, була невідповідність фіскальних повноважень земських інституцій, зокрема, погана організація оціночних робіт на всіх рівнях, зумовлена законодавчою невизначеністю та несвоєчасністю прийняття законодавчих, інструктивно-методичних підзаконних актів, які встановлювали б порядок та методику проведення оціночних робіт на всій території імперії одночасно. Такий стан справ пояснюється незацікавленістю законодавчої влади та уряду Російської імперії, де сконцентрувалися виразники імперського нобілітету, у прийнятті подібних законів. Також негативними факторами, які уповільнювали процес проведення оцінки нерухомого майна, були непрофесійний склад оціночних комісій та їх зловживання, відсутність фінансування оціночних робіт.

Orlyk S., On the Question of Government Fiscal Policy Implementation by Zemstvo Institutions of Ukrainian Provinces of the Russian Empire

This article is devoted to the problems of government fiscal policy implementation by Zemstvo institutions in Ukrainian provinces of the Russian Empire. Particular attention is paid to the participation of district and provincial Zemstvo institutions in assessing property to determine its tax base. The basic factors which had a negative influence on the taxation of real estate are analyzed, including the irregularity of fiscal powers of rural institutions, the non-professional staff of evaluation committees, the abuse of their members, and the lack of funding for evaluation work.