

## Dzieje biurokracji tom IV

Елена Сергеевна Кравцова  
(Курский Государственный Медицинский Университет)

### Специфика служебной деятельности податных инспекторов в Российской Империи: 1885-1917 гг.

Чиновники в России имели особое социальное положение и особый статус. Это образованные, уважаемые люди, которые пользовались авторитетом среди населения. Они служили во всех сферах деятельности государства, включая и финансовую.

Важной реформой в финансовой сфере стало учреждение в начале XIX в. Министерства Финансов. При нем были созданы Департаменты окладных и неокладных сборов, которые занимались назначением, распределением и сбором прямых и косвенных налогов в России. На местах вся тяжесть фискальной работы до 1885 г. ложились на Казенные палаты, которые с трудом справлялись с огромной нагрузкой, не имея достаточного количества для этой работы служащих.

В 1884 г. министр финансов Н. Х. Бунге вышел с предложением в Государственный совет о введении должности податного инспектора при губернских казенных палатах, „чтобы в уездах и городах были такие агенты финансового управления, которые близко бы стояли бы к населению и были бы хорошо знакомы бы с местными налогами и бытом”<sup>1</sup>. 25 апреля 1885 г. после подписания соответствующего закона на свет появился новый финансово-фискальный орган – Податная инспекция, и чиновники этой организации - податные инспекторы. Требования Министерства финансов к служащим инспекции были огромны: проверять и контролировать торговлю, промыслы; обследовать недвижимое имущество своего участка; участвовать в качестве председателя или члена в различных уездных и губернских присутствиях; выполнять разовые поручения Казенной палаты и т.д. За более чем тридцатилетнюю деятельность функции податных инспекторов были сильно расширены, кроме существовавших налогов они стали наблюдать, контролировать за назначением, распределением, сбором всех прямых налогов как государственных, так и местных, при этом они опирались на условия хозяйственно-экономической жизни своего участка.

---

<sup>1</sup> Zob. *Департамент Окладных Сборов. 1863-1913*, Petersburg 1913, s. 100-101, 189-193.

Назначение податных инспекторов происходило в июне-июле 1885 г., но подготовка к этому велась заблаговременно. Должность соответствовала VI классу, и назначение на нее зависело от министра финансов. В большинстве Казенных палат из числа лиц, представленных в фискальные агенты управляющими казенными палатами, прошли далеко не все.

Из-за небольшого числа податных инспекторов (всего 500 чиновников на огромную Российскую империю!) управляющие казенными палатами были вынуждены назначать одного фискального агента на два участка. Так, в Курской губернии на 15 уездов было назначено всего восемь служащих. Только губернский центр – Курск с уездом получил своего инспектора, остальные 14 уездов были разделены между семью оставшимися агентами<sup>2</sup>. Меньшая по размерам Пензенская губерния получила всего шесть инспекторов, из которых двое были назначены на губернский и уездный города, остальные должны были обслуживать по два уезда<sup>3</sup>. Промышленно-развитая Московская губерния, по мнению управляющего палаты, должна была получить двадцать инспекторов, одиннадцать из которых должны были работать непосредственно в городе Москве<sup>4</sup>, однако было назначено лишь восемнадцать. В дальнейшем штат податных инспекторов увеличивался, появились новые должности – помощники податных инспекторов и делопроизводители при них.

В Курской губернии в начале XX в. служило 25 податных инспекторов, не считая их помощников. Каждый уезд имел своего агента, а крупные города – Курск, Белгород, Рыльск были разделены на несколько участков со своими служащими. Такая же тенденция была характерна и для других губерний.

Москва в 1903 г. имела 16 податных участков<sup>5</sup>, а после Февральской революции 1917 г. по сентябрьскому циркуляру Департамента окладных сборов она должна была быть разделена на 115 участков<sup>6</sup>.

Изначально требования к кандидатам на должности податных инспекторов были высокими и в дальнейшем они только увеличивались. Так, при назначении в 1885 г. требовались хорошая подготовка и знания, а, кроме того, и рекомендации от лиц известных в Департаменте окладных сборов, который и занимался непосредственным назначением инспекторов, а подбором кадров занимались управляющие казенными палатами.

Из восьми фискальных агентов Курской губернии все состояли на государственной службе: кто чиновником особых поручений, кто служил при окружном суде, кто по линии народного образования, однако, все без исключения характеризовались как „люди высочестные, трудолюбивые и крайне совестливые”<sup>7</sup>. Московские кандидаты в податные инспекторы также были госслужащими, уже

---

<sup>2</sup> Państwowe Archiwum Obwodu Kurskiego (dalej: PAOK), zespól nr 184, inwentarz nr 1, sprawa nr 6391, k. 83.

<sup>3</sup> Rosyjskie Państwowe Archiwum Historyczne w Petersburgu (dalej: RPAH), zespól nr 573, inwentarz nr 20, sprawa nr 188, k. 13.

<sup>4</sup> RPAH, zespól nr 573, inwentarz nr 20, sprawa nr 188, k. 184, k. 1.

<sup>5</sup> Там же, k. 223-223v.

<sup>6</sup> Там же, k. 493.

<sup>7</sup> RPAH, zespól nr 573, inwentarz nr 20, sprawa nr 183, k. 1.

зарекондовавшими себя как грамотные и ценные специалисты: старшие чиновники и чиновники особых поручений при казенной палате, чиновники особых поручений по проверки торговли и промышленности, бухгалтеры, столоначальники и др.<sup>8</sup>

Образовательный уровень у первых податных инспекторов был весьма высок. Так, новые служащие Курской казенной палаты имели разнообразное образование: духовное – Рязанское духовное училище и Казанская духовная семинария, светское – Санкт-Петербургский университет, Медико-хирургическая академия, Московский Государственный Университет, Новгород-Северская гимназия<sup>9</sup>. Среди 18 податных инспекторов Московской губернии 10 имели высшее образование – окончили МГУ, остальные были выпускниками уездных училищ, духовной семинарии, частных учебных заведений и т. д.<sup>10</sup> В целом по России на 1885 г. высшее образование имели 45% служащих, среднее – 33%, низшее – 21%<sup>11</sup>. В октябре 1893 г. министр финансов С. Ю. Витте выступил с предложением об увеличении образовательного уровня фискальных агентов, и с этого времени на службу в этой должности стали принимать только лиц, имеющих высшее образование. С 1899 г. требования еще более ужесточаются: должность податного инспектора мог занять только имеющий общее высшее образование, получивший специальное высшее образование эту должность получить не мог. К 1910 г. 95% служащих имели высшее образование.

При назначении на должность в 1885 г. податные инспекторы получали высшие (1800 руб.) или низшие оклады (1500 руб.) в год, величина которых сохранилась без изменения до 1914 г., когда был принят закон Российской империи *Об изменении состава податного надзора и увеличении отпускаемого на его содержание из Государственного казначейства средств*. Должности податного инспектора присваивался годовой оклад содержания, зависящий от местности, в которой он служил. В обеих столицах – по 3400 руб. и далее с уменьшением по четырем разрядам местностей. Это было, конечно, прогрессивное решение, однако:

„[...] даже начинающий инспектор в самом глухом уезде Нижегородской губернии имел теперь годовой оклад содержания на 44,4% больше, чем в свое время тот же ветеран Моклоков [служил более всех податным инспектором в Нижегородской губернии – Е. К.] с его высшим окладом по Закону 1885 г. Правда, возросшая стоимость жизни сделала новые оклады чинов податного надзора по их покупательной способности ничуть не выше тех, что были у пионеров податного надзора в 1885 г.“<sup>12</sup>

Повышенное жалование „съела“ инфляция, а предусмотренных новым законом помощников и делопроизводителей забрала армия. Не изменила су-

<sup>8</sup> РПАН, зespól nr 573, inwentarz nr 20, sprawa nr 184, k. 18-20.

<sup>9</sup> РАОК, зespól nr 184, inwentarz nr 1, sprawa nr 7010, k. 3v.

<sup>10</sup> РПАН, зespól nr 573, inwentarz nr 20, sprawa nr 184, k. 18-20.

<sup>11</sup> *Податная инспекция в России (1885-1910 гг.): Очерк деятельности податной инспекции за 25 лет ее существования в связи с развитием прямого обложения*, Petersburg 1910, s. 33-34.

<sup>12</sup> А. П. Ефимкин, В. А. Харламов, *Нижегородские мытари. 1885-1921*, т. 1, Niżny Nowogród 2000, s. 134.

стественно положение этой группы чиновничества и Февральская революция, которую большинство служащих встретила восторженно. Большевики, придя к власти в октябре 1917 г., сохранили инспекцию и кадры, пожелавшие работать вплоть до 1919 г., когда в результате реформирования финансовой системы РСФСР был упразднен и этот орган.

За 32 года своего существования инспекция зарекомендовала себя как очень важное подразделение казенной палаты, а податные инспекторы – грамотные, ответственные, учитывающие интересы налогоплательщиков чиновники финансового ведомства.

Streszczenie

Jelena Siergiejewna Krawcowa

**Specyfika działalności służbowej inspektorów podatkowych w Imperium Rosyjskim w latach 1885-1917**

Ważną reformą w dziedzinie finansów było utworzenie na początku XIX wieku Ministerstwa Finansów. Przy nim powstały departamenty stałych i niestałych podatków, które zajmowały się naliczaniem, podziałem i ściąganiem podatków bezpośrednich i pośrednich. W terenie cały ciężar działań fiskalnych do 1885 roku spoczywał na Izbach Skarbowych, które z trudem radziły sobie z ogromnym nawałem pracy, nie dysponując odpowiednią liczbą pracowników. W 1884 roku minister finansów N. Ch. Bunge wniósł wniosek do Rady Państwowej o wprowadzeniu stanowiska inspektora podatkowego przy gubernialnych izbach skarbowych, „aby w powiatach i miastach byli tacy agenci zarządu finansowego, którzy znajdowaliby się blisko społeczeństwa i byłoby dobrze zaznajomieni z miejscowymi podatkami i bytem ludności”. 25 kwietnia 1885 roku po podpisaniu odpowiedniego prawa przyszedł na świat nowy organ finansowo-fiskalny – Inspekcja podatkowa, i urzędnicy tej organizacji – inspektorzy podatkowi. Wymagania ministerstwa finansów wobec funkcjonariuszy inspekcji były ogromne: sprawdzać i kontrolować handel, rzemiosło; dokonać przeglądu nieruchomości w swoim rewirze; uczestniczyć w charakterze przewodniczącego lub członka w rozlicznych powiatowych i gubernialnych przydiach; wypełniać bieżące polecenia Izby Skarbowej itp. W ciągu ponad 30-letniej działalności funkcje inspektorów podatkowych zostały znacznie rozszerzone, poza istniejącymi podatkami zaczęli oni nadzorować i kontrolować naliczanie, rozdział, ściąganie wszelkich bezpośrednich podatków zarówno państwowych, jak i lokalnych, uwzględniając w tej działalności warunki życia gospodarczo-ekonomicznego swojego rewiru. Z powodu niewielkiej liczby inspektorów podatkowych (500 urzędników na ogromne Imperium Rosyjskie!) zarządzający Izbami Skarbowymi byli zmuszeni do mianowania jednego inspektora na dwa rewiry. I tak w guberni kurskiej na 15 powiatów mianowano zaledwie 8 funkcjonariuszy. Jedynie centrum gubernialne – Kursk z powiatem dostał swojego inspektora, pozostałe 14 powiatów zostały podzielone między 7 pozostałych. Poziom wykształcenia pierwszych inspektorów był bardzo wysoki. W Rosji w 1885 r. wyższe wykształcenie posiadało 45%, średnie 33%, a niższe 21%. W październiku 1893 r. minister finansów S. J. Witte wystąpił z wnioskiem o podniesieniu poziomu wykształcenia agentów fiskalnych, i od tego czasu do służby zaczęto przyjmować tylko osoby z wyższym wykształceniem. Od 1899 r. wymagania jeszcze zaostrzono: omawiane stanowisko mógł zajmować tylko człowiek posiadający ogólne wykształcenie wyższe, a ci ze specjalistycznym – nie. Do 1910 r. 95% funkcjonariuszy posiadało wykształcenie wyższe. W momencie mianowani inspektorzy otrzymywali wyższe (1800 rub.) lub niższe (1500 rub.) zaszeregowanie w zależności od rewiru. Te wielkości utrzymały się do 1914 r. W stolicach inspektorzy zarabiali 3400 rub. a pozostałych podzielono na cztery kategorie. Wzrosły też jednak koszty życia, które praktycznie w całości akumulowały podwyżkę. Do tego przewidywani przez nowe przepisy pomocnicy i referenci zostali zmobilizowani. Bolszewicy po przejęciu władzy utrzymali te stanowiska likwidując je dopiero w 1919 r. w wyniku reformy systemu finansowego. W ciągu 32 lat istnienia inspekcja

dała się poznać jako istotny dział Izby Skarbowej, a sami inspektorzy – jako piśmienni, odpowiedzialni i uwzględniający interesy płatników urzędniczy resortu finansów.

#### Summary

Elena Sergeevna Kravtsova

#### **Uniqueness of office-related activity of tax inspectors in the Russian Empire in the years 1885-1917**

The economic development of Russia and the dynamically changing fiscal policy had a determining influence on the transformations in the organization of administration subject to the Ministry of Finance. In 1884, the Minister of Finance, N. Ch. Bunge, submitted a proposal to the State Council of introducing a post of tax inspector in the governorate's treasury offices. On 25 April, 1885, the law appointing the tax inspectorate and its officers, that is the tax inspectors was implemented. The Ministries of Finance had great expectations of the inspectorate officials, they were to check and have control over the trade and craft sectors', make inspections of real estates in the subordinate areas; participate as a chair or a member in numerous poviat and governorate presidia; carrying out the commands of the Treasury Office etc. During the 30-year activity the inspectors' functions were significantly expanded. They were also to supervise and control the calculation, distribution, and collection of direct taxes, both state and local, taking into account the economic conditions of life on their district. The first tax inspectors nominations took place in June and July in 1885. The post corresponded to the 6<sup>th</sup> class and their appointment depended on the minister of finance. The number of inspectors in the empire was not bigger than 500. During the 32 years of its activity, the inspectorate turned out to be an important element of treasury offices functioning, and the inspectors proved to be literate, responsible, and taking into consideration the payers' interests officers of the financial department.