Професор Київського університету св. Володимира Микола Петрович Яснопольський вписав своє ім'я у літературну спадщину вітчизняної науки фінансового права як автор першого наукового твору, присвяченого проблемам бюджетної системи держави. Його фундаментальна двохтомна праця «Про географічний розподіл доходів і видатків у Росії»[2] стала першим спеціальним науковим дослідженням з питань територіального розподілу державних доходів і витрат не лише у вітчизняній, а й у європейській економічній та фінансово-правовій літературі.

Велика практична значимість та відсутність теоретичних розробок проблеми розподілу державних доходів та видатків за територіальним принципом була відзначена М.П. Яснопольським ще у перших його наукових працях, присвячених вивченню різних аспектів правового регулювання місцевих фінансів[1]. Ця проблема стала також темою його промови, виголошеної 4 вересня 1873 року, з приводу обрання його доцентом у Ніжинському Ліцеї кн. Безбородька, де він читав курс фінансового права. Вчений обрав питання, що стосувалось серйозних життєвих інтересів провінційної громадськості. У своїй промові він «намагався з'ясувати відмінне значення, яке мала одна й та сама фінансова система для різних місцевостей Російської імперії»[2].

Головну мету власного дослідження М.П. Яснопольський сформулював наступним чином: з'ясувати, скільки кожна частина Російської імперії забезпечує фінансових коштів державі, скільки в кожній з них витрачається державних коштів, де виявляються надлишки доходів над витратами, і де, навпаки, не вистачає перших для покриття других; звідкіля й куди скеровуються фінансові засоби для постачання ними переважно споживацьких, а не доходних частин імперії. «Головна мета цієї роботи, – писав автор, – полягає у зображенні, так би мовити, фінансово-фізіологічної картини Росії, при чому, ми намагаємось, наскільки це виявляється можливим, з'ясувати, принаймні, найближчі причини і наслідки констатованих статистичними засобами фінансових фактів для господарського життя нашої вітчизни і дати в такий спосіб оцінку значенню явища, що цікавить нас у даному дослідженні»[3]. У другій частині своєї праці, присвяченій дослідженню географічного розподілу державних витрат,

[1] Яснопольский Н.П. Железные дороги из Малорусского края к Балтийскому морю / Н.П. Яснопольский // Санкт-Петербургские Ведомости. – 1868. – № 143; Яснопольский Н.П. Об условиях торговли Юго-Западного края и Малороссии с северо-западными и в особенности польскими рынками / Н.П. Яснопольский // Записки Императорского Русского Географического Общества. – 1873. – Т. 1.

[2] Яснопольский Н.П. О географическом распределении государственных доходов и расходов в России. Опыт финансово-статистического исследования. Часть 1. О географическом распределении государственных доходов в России / Н.П. Яснопольский. – Киев, 1890. – С. 1.

[3] Яснопольский Н.П. О географическом распределении государственных расходов России / Н.П. Яснопольский. – Киев, 1897. – С. I.

М.П. Яснопольський, з метою належного висвітлення та оцінки значення цього явища, вважав за необхідне порівняти надлишки доходів у одних частинах Російської імперії з недостачею їх для покриття витрат -- в інших. Кінцева мета, яку ставив дослідник – з'ясувати наслідки для господарського життя того характеру розподілу державних витрат, який виявляється за допомогою емпіричних узагальнень із статистичних даних про географічний розподіл державних витрат у порівнянні з географічним розподілом багатства капіталами.

Як зазначав С.М. Злупко, характеризуючи дану працю, дослідження М.П. Яснопольського з правового регулювання місцевих фінансів не мало попередників, тому йому першому доводилося одночасно розробляти її теорію і проводити емпіричний аналіз на матеріалах Російської імперії. Статистичні дані, якими доводилось користуватись дослідникові, він черпав із неповних та не завжди достовірних джерел, таких як: Звіти Державного контролю та статистичні таблиці в додатках до них, що почали виходити з 1868 року, Щорічник міністерства фінансів, Огляди зовнішньої торгівлі, Статистичний збірник міністерства шляхів сполучення, Звіти департаменту неокладних зборів, Щорічник російських кредитних установ.[1].

Методологічні принципи власного дослідження вчений, сформулював наступним чином: «У даному дослідженні ми вважаємо більш доречним відмовитись від розгляду практичного питання, що стосується нашої теми: що має бути, чого бажано досягнути в дійсних умовах Росії? Ми обмежуємося лише строго науковою, а не публіцистичною задачею, тобто констатуванням і узагальненням того, що існує, дослідженням його причин і наслідків»[2]. Як бачимо, наведені слова перегукуються з описуваним вище методологічним підходом у науковій творчості І.Х. Озерова і також є свідченням політичної неупередженості М.П. Яснопольського, його наукової принциповості. Як відзначила В.В. Небрат, усвідомлюючи складність явища, обраного темою роботи, вчений намагався розглядати його у всій сукупності елементів та враховувати дію тих чинників, з якими воно

[1] Злупко С.М. Українська економічна думка. Постаті і теорії / С.М. Злупко. – Львів : Євросвіт, 2004. – С. 198.

[2] Яснопольский Н.П. О географическом распределении государственных расходов России / Н.П. Яснопольский. – Киев, 1897. – С. III.

пов'язане причинною залежністю. Для підкріплення своїх висновків, він робив порівняння з аналогічними явищами у Франції, тим самим з'ясовуючи загальне й особливе. Використовуючи й зіставляючи дані про державні доходи й видатки та їх територіальний розподіл до фінансової реформи 1880-х років і після неї, дослідник зміг виявити мінливе й постійне[1].

Розробляючи проблему застосування однакових принципів та форм фінансової політики до різних умов, вчений усвідомлював, що принцип рівності тут неприйнятний: адже те, що корисно одним, шкодить іншим – загальний підхід дає різні результати. Ця ідея є надзвичайно плідною, особливо в час формування теоретичних засад сучасної фінансової політики держави. Розширення фінансової системи держави, що мало місце наприкінці XIX століття, супроводжувалось пошуком нових форм її фінансово-господарської діяльності. Важливо було з'ясувати можливості фінансових заходів, ефективних з точки зору народного господарства, а не тільки вирішення фіскальних задач, та визначити їх наслідки. М.П. Яснопольський, таким чином сформулював проблему регулюючого впливу фінансів на економіку регіонів, розробив вчення про функції державних та місцевих фінансів, що було новітнім для вітчизняної науки фінансового права.

Наукова праця «Про географічний розподіл державних доходів і витрат у Росії» є надзвичайно цінною як історично-правове дослідження завдяки здійсненому у ній аналізу кардинальних змін, що відбулися в російській фінансовій системі протягом двадцятиліття 1863-1887 рр. і, особливо, у першій половині 80-х років XIX століття. Як відомо, з 1887 року подушне не фігурувало як постійне джерело державного доходу, а до фінансової реформи подушні збори, встановлені ще при Петрі I, посідали основне місце у фінансових системах протягом більше півтораста років. Вони стосувались виключно «податних» класів і наклали відбиток станового характеру на всю систему фінансів Російської імперії того періоду. Останнє створювало перешкоди кількісному зростанню всієї суми державних доходів. Між тим, західноєвропейські бюджети, черпаючи свої кошти з доходів більш заможних верств населення, не мали таких проблем. У зв'язку

[1] Небрат В.В. Українська фінансова думка другої половини XIX – початку XX століть / В.В. Небрат. – К. : Ін-т екон. та прогнозув., 2007. – С. 184.

з цим, як відзначав вчений, реформа, яка без сумніву, модернізувала фінансову систему Російської імперії, не вплинула на територіальний розподіл доходів бюджету. На думку М.П. Яснопольського, географічний розподіл доходів, знаходився у тісній причинно-наслідковій залежності від характерних ознак фінансової системи. Тому вибір тих чи інших форм оподаткування й та чи інша кількісна їх комбінація в бюджеті, при наявних місцевих особливостях різних частин імперії, повинні здійснювати безпосередній вплив і на географічний розподіл доходів між регіонами країни[1].

Аналізуючи фінансове значення різних частин Російської імперії для державного казначейства у 1868-1870 рр., в 1879-1881 рр. та 1887 р., вчений виявив сталу закономірність: незважаючи на деякі зміни протягом чотирнадцяти років, що частково вплинули на роль окремих місцевостей, загалом, зберігався той самий характер географічного розподілу доходів: перше місце у постачанні державного казначейства фінансовими коштами посідала смуга імперії, що характеризувалась переважанням родючих грунтів, землеробства у поєднанні з тваринництвом і тими галузями переробної промисловості, що тісніше інших пов'язані із землеробством і дають при тому продукти, обкладені акцизними зборами. Враховуючи ці зміни в оподаткуванні протягом 1868-1887 рр., М.П. Яснопольський виявив послаблення участі столичних губерній в державних доходах, а для решти регіонів імперії – відповідне посилення податкового тягаря. Аналіз показував, що частка столиць має бути значно більшою, адже Московська та Петербурзька губернії концентровано містять населення і багатство – обидва об'єкти оподаткування.

Аналізуючи проблему географічного розподілу державних доходів, М.П. Яснопольський дослідив вплив перекладання податків на формування бюджету. У цій сфері вченим теж була виявлена певна тенденційність. Як він писав, столиці та деякі околиці Європейської Росії, далеко не мають такого сприятливого значення для державного казначейства, як це виглядало згідно цифр, не виправлених

[1] Яснопольский Н.П. О географическом распределении государственных доходов и расходов в России. Опыт финансово-статистического исследования. Часть 1. О географическом распределении государственных доходов в России / Н.П. Яснопольский. – Киев, 1890. – С. 41.

з урахуванням перекладання податків. Виявляється, найбільший тягар платежів у казну припадає на внутрішні, особливо землеробські місцевості (насамперед, це південно-західні та малоросійські губернії). Таким чином, найбагатші за географічними умовами і найкультурніші за землеробськими традиціями землі найбільше обтяжені податками, що не тільки «вирівнює» їх становище з найменш продуктивними, але підриває основи нормального економічного відтворення і розвитку[1]. Для українських земель, які входили до складу Російської імперії, такі негативні явища державної фінансової системи спричиняли подвійний тягар: по-перше, вся сукупність податків розподілялась нерівномірно між різними майновими класами, була більш обтяжливою для незаможних верств населення, які й становили більшість на українських землях; по-друге, виробництво і споживання продуктів, обкладених внутрішніми податками, накладали додатковий тягар, порівняно з регіонами, де зосереджувались галузі промисловості, продукція яких не обкладалась внутрішніми податками[2].

Особливо гостро проблема перекладання податків полягала також у тому, що як свідчило дослідження їх географічного розподілу, мала місце дуже висока частка непрямого оподаткування в фінансовій системі Російської імперії у порівнянні з іншими європейськими державами. Так, за даними М.П Яснопольського, у досліджуваний період співвідношення непрямих і прямих податків у загальній сумі державних доходів становило в Російській імперії – 5:1; у той час, як у Франції – 3:1; у Великобританії – 1,8:1; в Австро-Угорщині – 1,6:1; у Прусії – 1,5:1; в Італії – 1,3:1[3].

Окремий аспект новизни наукової концепції М.П. Ясонопольського полягає у ґрунтовному дослідженні державних витрат та їх

[1] Яснопольский Н.П. О географическом распределении государственных доходов и расходов в России. Опыт финансово-статистического исследования. Часть 1. О географическом распределении государственных доходов в России / Н.П. Яснопольский. – Киев, 1890. – С. 109.

[2] Небрат В.В. Українська фінансова думка другої половини XIX – початку XX століть / В.В. Небрат. – К. : Ін-т екон. та прогнозув., 2007. – С. 190.

[3] Яснопольский Н.П. О географическом распределении государственных доходов и расходов в России. Опыт финансово-статистического исследования. Часть 1. О географическом распределении государственных доходов в России / Н.П. Яснопольский. – Киев, 1890. – С. 136.

розподілу за статтями і по місцевостях. На відміну від І.І. Янжула, І.Х. Озерова та цілого ряду їх прибічників, які взагалі не вважали вчення про державні витрати складовою частиною фінансово-правової науки, М.П. Яснопольський другу частину своєї фундаментальної праці, яка вийшла друком у 1897 році, присвятив саме витратам держави та їх співвідношенню з доходами у регіональному розрізі. Автор прагнув з'ясувати, чи відповідає господарському принципу найкращого досягнення мети з найменшими, по можливості, витратами тогочасна фінансова система Російської імперії. Для вирішення цього завдання, у якості наукового критерію він використав категорію користі державних послуг з пов'язаними на них витратами. Як і в першій частині свого дослідження, він відштовхувався від пріоритету народногосподарської точки зору, тим самим заперечуючи пріоритет фіскальної концепції фінансової системи, що залишався базовим у вітчизняній науці фінансового права.

Розкриваючи проблему розподілу державних видатків, М.П. Яснопольський опирався на ідейні позиції французького вченого Л. Делаверна, наукова стаття якого була опублікована у 1853 році й була одним з небагатьох спеціальних досліджень у західноєвропейській фінансовій літературі, присвячених питанням географічного розподілу державного бюджету та фінансової централізації. Як і французький дослідник, М.П. Яснопольський вважав однією з ключових проблему ставлення суспільства до оподаткування у зв'язку з територіальним розподілом бюджетних коштів. Він поділяв стурбованість Л. Делаверна діями уряду: «Якщо держава хоча б трохи намагатиметься досягнути рівномірності розподілу державного бюджету між частинами країни, наскільки це узгоджується із задоволенням важливих інтересів усієї нації, то експлуатація бідних місцевостей багатими буде призупинена»[1].

У своєму дослідженні вчений виявив надзвичайне зосередження витрат у тогочасній столиці Російської імперії – Санкт-Петербурзі. Було також встановлене їх тяжіння до зовнішніх кордонів держави, особливо до тих, що були під загрозою – західних і південних, значно

[1] Яснопольский Н.П. О географическом распределении государственных расходов России / Н.П. Яснопольский. – Киев, 1897. – С. 9.

менше – до східних. Наступною важливою рисою автор відзначив другорядне (після столичного) зосередження державних витрат у важливих місцевих, окружних центрах управління. Звернувшись до аналізу причин констатованих рис географічного розподілу витрат, М.П. Яснопольський зауважив, що постійність таких результатів свідчить про постійність їх причин. Серед них він назвав, насамперед, надмірну бюджетну централізацію, зосередження в столиці платежів по державним боргам, витрати на бюрократичний апарат державного управління імперією, концентрацію витрат на армію у прикордонних центрах управління та значні кошти на забезпечення державного порядку на околицях імперії, інтенсивне використання іноземних капіталів та державних позик. Аналізуючи значення різних частин імперії для державного казначейства, як місцевостей, на які припадають витрати держави, вчений зробив цікаве спостереження, яке точно проілюструвало імперський характер внутрішньої політики і розподілу бюджету: «Без сумніву, – писав він, – що крім значення Варшави, Риги, Вільно й Києва як обласних центрів управління, на високу частку витрат відповідних губерній (подібно Гродненській і Волинській) вплинули як цілі стратегічні, так і міркування внутрішньої політики стосовно неросійських елементів цих околиць»[1]. Дана теза стала базовою у вченні про місцеві фінанси у російській імперській економічній та фінансово-правовій науці. Вона знайшла своє продовження і в подальших дослідженнях з фінансово-правової проблематики. Зокрема, як писав послідовник М.П. Яснопольського з проблематики місцевих фінансів Є.О. Гловінський, витрати центрального уряду на збройні сили чи зовнішню політику не обов'язково вигідні населенню даного регіону, особливо якщо місцевий етнос відмінний від домінуючої національності. Часто такі витрати (як у випадку царської імперії та України) мають на меті підтримання існуючого політичного ладу всупереч прагненням більшості місцевого населення[2]. Виявляючи внутрішні причини такого явища, М.П. Яснопольський наступним чином пояснював розподіл бюджетних витрат потребами

[1] Яснопольский Н.П. О географическом распределении государственных расходов России / Н.П. Яснопольский. – Киев, 1897. – С. 100.

[2] Гловінський Є. Фінанси УРСР / Праці УНІ, том XLIV, серія економічна, кн. 9. – Варшава, 1939. – С. 273-274.