

ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА НА СЕЛІ у 20-х роках ХХ ст. (НА ПРИКЛАДІ ПЕТРОГРАДСЬКОЇ ГУБЕРНІЇ)

Проаналізовано політику радянської держави в 20-х роках ХХ ст., спрямовану на відновлення системи оподаткування на селі, визначено її особливості на прикладі Петроградської губернії як певної специфічної господарської одиниці. Зроблено висновок, що губернія відзначалася власною ініціативою в організації системи сільськогосподарського оподаткування і звільненням від податку значної частини малозабезпечених селянських господарств у перші роки непу. Зазначено, що податкова політика на селі в досліджуваний період виконувала не лише фіскальну функцію, а й була засобом тиску на приватнокапіталістичні елементи.

Ключові слова: нова економічна політика, продподаток, сільсько-господарський податок, куркульство.

Проанализировано политику советского государства в 20-е годы ХХ в., направленную на возобновление системы налогообложения в деревне, определены ее особенности на примере Петроградской губернии как определенной специфической хозяйственной единицы. Сделано вывод, что губерния отличалась собственной инициативой в организации системы сельскохозяйственного налогообложения и освобождением от налога значительной части малоимущих сельских хозяйств в первые годы нэпа. Указано, что налоговая политика в деревне в исследуемый период выполняла не только фискальную функцию, а и являлась средством давления на частнокапиталистические элементы.

Ключевые слова: новая экономическая политика, продналог, сельско-хозяйственный налог, кулачество.

In the article the policy of the soviet state in 20th of XX century, directed on restoration of the system of taxation in village, is analysed and peculiarities of the system on an example of Petrograd province as definite specific economic unit are defined. It is made a conclusion, that the province had its own initiative in the process of organization of the system of the agricultural tax and that clearing of the tax a considerable part of farms in the first years of NEP was characteristic. It is said, the tax policy in the village in investigated period carried not only the fiscal function, but also was the mean of making a pressure on the private capitalists elements.

Key words: new economic policy, the food tax, the agricultural tax, kulak.

Питання про місце і роль податкової системи в Україні сьогодні особливо важливе за умов формування нової економічної моделі функціонування народногосподарського комплексу. Виважена податкова політика – це запорука економічного прогресу України. Трансформаційні процеси у народному господарстві нашої держави, зокрема в аграрному секторі, стимулюють звернення як дослідників-фахівців, так і широкої громадськості до специфіки перебігу господарських перетворень у різні роки нашого історичного минулого.

Актуальність статті зумовлена необхідністю дослідження історичного досвіду та використання його в сучасному аграрному секторі з урахуванням теперішніх особливостей та потреб. 20-ті роки ХХ ст. є показовими у цьому відношенні, адже саме в період реалізації нової економічної політики реформаційні процеси в сільському господарстві набули найбільшого розмаху.

Питанням радянської податкової політики в Україні в роки нової економічної політики присвячено чимало наукових праць [2]. Досліджували неп у сфері сільського

господарства також російські науковці як сучасності [7], так і радянського періоду [1;3]. У зазначених працях переважно висвітлена податкова політика на селі в загальнодержавному масштабі. Серед праць дослідників регіональної податкової політики, інформативною є робота Є. М. Старовойтової [13]. Крізь призму функціонування податкових органів у Петрограді в 1921-1923 рр. автор розглядає організацію процесу стягнення сільськогосподарського оподаткування. Однак, комплексна праця з питань податкової практики на селі на прикладі Петроградської губернії в роки непу, на жаль, відсутня. Мета статті і полягає в спробі надати всебічний аналіз реалізації сільськогосподарського податку в Петроградській губернії у зазначений період на підставі опрацювання архівних матеріалів, статистичних даних, періодичних видань як досліджуваного періоду, так і сучасності.

Початок проведенню податкової реформи на початку 20-х років ХХ ст. поклав Х з'їзд партії, який проголосив заміну продрозкладки продподатком, що мав бути меншим за розміром та покривати лише мінімальні потреби армії, міських робітників та неземлеробського населення [11, с. 200-202]. Українські дослідники вказують на суперечливість нового податку. Зокрема, О. Пиріг зазначає, що натуральним податком почали обкладати усі галузі господарювання, адже одночасно відбулося встановлення зборів на мед, соломі, сіно, продукти городництва і баштанництва, фрукти, курячі яйця, молоко та молочні продукти, м'ясо тощо [8, с. 99].

Головною метою введення продподатку було попередження селянських виступів, адже лише нещодавно було придушено виступи робітників і повстання в Кронштаді. Таким чином, задля недопущення антирадянських виступів на селі, влада була змушена піти на створення у селян стимулів до відновлення та розширення господарства, збільшення виробництва та реалізації сільськогосподарської продукції. Саме продподаток мав вирішити поставлені цілі, адже він носив фіксований характер та був заздалегідь визначеним.

Згідно Декрету ВЦВК від 21 березня 1921 р. «Про заміну продовольчої та сировинної розкладки натуральним податком»

вводився натуральний податок на сільськогосподарську продукцію. Проголошувалося, що податок буде стягуватися залежно від врожаю, кількості їдоків в господарстві, наявності худоби в ньому та носити прогресивний характер [11, с. 212].

Згідно Декрету РНК від 21 квітня 1921 р. селянські господарства Петроградської губернії для сплати продподатку поділялись на групи в залежності від кількості землі, якою володіли. Так, у Петроградській губернії із 141 029 господарств підлягали оподаткуванню 93 383. Отже, близько 33,8 % господарств були звільнені від сплати податку, оскільки відносилися до безземельних чи до забезпечених землею менше, ніж 1 десятина на господарство. За даними Петроградського повіту частка неоподаткованих господарств становила вже 53,4 % із загальної кількості в 7 407 господарських одиниць. Крім того, серед оподаткованих господарств переважали такі, що володіли менше, ніж 1 десятиною землі на члена сім'ї [14, с. 184-185].

Місцева влада чітко дотримувалася рекомендацій із Москви. Так, відповідно до законодавчих постанов центральної влади, було відновлено Петроградський губернський продовольчий комітет. Саме на нього покладалися обов'язки з організації процесу стягнення продподатку [13, с. 111-112]. Крім того, за виконанням продовольчої кампанії встановлювався державний контроль. Так, у повітах створювалися повітові продовольчі штати, використовувалася практика відрядження до повітів уповноважених Губернського виконавчого комітету, працювали виїзні сесії народних судів. Зокрема, у Петроградській губернії за період з 18 грудня 1921 р. по березень місяць 1922 р. за несплату продподатку було порушено 2 625 справи, із них розглянуто і передано до революційних трибуналів та народних судів 1 227, а 1 153 особи засуджено до різних видів покарань [15, с. 135-136].

Необхідно зазначити, що не все, заплановане в сфері оподаткування, реалізовувалося одразу. Так, у звіті Губернського продовольчого комітету повідомлялося, що припущення щодо завершення продовольчої кампанії та виконання всіх 100 % завдань ще не виправдалися через відсутність у селян

продукції [15, с. 123]. Це було викликано двома причинами. По-перше, одночасно зі стягненням продподатку Губернському продовольчому комітетові доводилося стягувати і насінневу позичку. Варто зазначити, що остання надавалася селянам державою на початку посівної кампанії та передбачала повернення протягом року з відсотками. По-друге, важливим було і те, що часто показники врожайності були значно нижчими за визначені для Петроградської губернії, і просто об'єктивно їх не можливо було повністю виконати.

Декретом ВЦВК від 10 травня 1923 р. натуральний податок об'єднувався з іншими податками, що стягувалися з сільського населення, під назвою єдиного сільськогосподарського податку [16, с. 338-339]. Оскільки Петроградська губернія належала до числа регіонів із грошовою формою сільськогосподарського податку, продовольчий апарат був ліквідований. Його податковий підрозділ у квітні 1923 р. було включено до складу Губфінвідділу у вигляді Особливої частини (відділу) з сільгосподатку [18, арк. 1]. Слід зазначити, що організація податкової справи в губернії проходила у повній відповідності з вказівками та рекомендаціями центральної влади [13, с. 77].

Оподаткування сільськогосподарським податком у 1923 р. порівняно з продподатком 1922 р. дало в Петроградській губернії на 11 % менше надходжень [18, арк. 3]. Це пояснювалося введенням знижок в оподаткуванні не лише за стихійні лиха і тому подібні причини, а й наданням їх малопотужним селянським господарствам. Якщо взяти до уваги той факт, що в минулорічну податкову кампанію селяни сплачували ще й грошові податки, очевидно, що сільськогосподарський податок був легшим для селянина. Так, у Петроградській губернії середній показник тягара оподаткування одного господарства зменшився на 40 % [18, арк. 3].

Податкова кампанія 1923/1924 б.р. супроводжувалася ліквідацією Наркомату продовольства РРФСР та його місцевих органів та переходом до грошової форми оподаткування. Так, із січня 1924 р. сільськогосподарський податок став стягуватися у грошовій формі по всій країні [7, с. 219].

Також, відбувалася диференціація розміру податку відповідно до родючості землі, наявності худоби та інших умов. Біднякам і родинам червоногвардійців надавалися пільги. Крім того, 25 % знижка надавалася колективним господарствам і 10 % – кооперативним. На думку Г. Я. Сокольников, єдиний сільськогосподарський податок був значним кроком у справі впорядкування радянської податкової системи [7, с. 220].

Однак, стягнення податку відбувалося не без труднощів. Так, у Петроградській губернії показник виконання губернського завдання з сільськогосподарського податку на 15 січня 1924 р. дорівнював 86 %. Слід зауважити, що особливо потужний вплив на зниження податкових внесків мав соціальний стан неплатників. У Петроградській губернії серед них все більшу частку становили особи незабезпечені, з яких стягнення податку було неможливим [19, арк. 4].

Згідно нового положення про сільськогосподарський податок від 7 травня 1925 р. загальний розмір податку було знижено на 40 % [7, с. 250]. Збільшувалася частка податку, що передавалося до волосного бюджету. Стягнення податку відбувалося спеціальними волосними податковими комісіями, до складу яких входили представники бідноти, суспільних організацій і профспілок. Ставки податку диференціювалися залежно від врожаю та цін на сільськогосподарську продукцію за останні три роки [7, с. 250].

Зазначене положення діяло протягом 1925 р., а 25 квітня 1926 р. воно було замінено новим. За ним, оподаткуванню підлягали не лише доходи селянства від землі та худоби, а й від неземлеробських заробітків і спеціальних галузей сільського господарства [7, с. 251]. Встановлювалися єдині ставки для більшої частини країни. Якщо раніше біднота звільнялася від податку за кількістю землі і худоби, то за новим положенням звільнення відбувалося за сукупністю доходів від усіх джерел. Нове положення встановлювало неоподаткований мінімум доходів – 28 крб на душу. Відбулося також збільшення прогресії ставок: для заможних верств: від 12 до 22 % сукупного доходу, а для малопотужних селянських господарств – від 2 до 4 % [9, с. 61-62]. Таким чином, нове положення посилювало

класовий характер сільськогоспо-дарського податку.

Зазначені зміни вплинули на результативність податкової кампанії 1925/1926 б.р. Так, у Ленінградській губернії на 1 травня 1926 р. із початку кампанії по стягненню сільськогосподарського податку надійшло 1 млн 707 тис. 134 крб, тобто показник виконання становив 91,8 % [20, арк. 21].

Однак, не зважаючи на вказані успіхи, у резолюції XV конференції ВКП(б) застерігалось, що не можна розглядати селянство лише як об'єкт обкладання. Зазначалося, що погляд на податки як основний засіб викачки грошей із села був хибним і міг призвести до призупинення розвитку виробничих сил села, зниження товарності сільського господарства [17, с. 1304-1317]. У той же час, податкова політика була побудована на класовому принципі: основний податковий тягар лягав на заможні верстви селянства.

Наприкінці 1927 р. були досягнуті значні успіхи в соціалістичній індустріалізації. Проте, сільське господарство відставало від промисловості. Виникла потреба реконструкції сільського господарства шляхом створення великого суспільного землеволодіння [3, с. 125]. У зв'язку з цим виникло нове завдання – ліквідація куркульства як класу, а, отже, потрібна була і перебудова системи сільськогосподарського оподаткування.

Протягом податкової кампанії 1927/28 р. Ленінградський фінвідділ вдався до інноваційності в роботі з обліку об'єктів оподаткування сільськогосподарським податком. Так, замість системи обліку об'єктів за списками, що діяла на той час, облік здійснювався за так званими подвірними книгами. Остання передбачала універсальну реєстрацію елементів селянського господарства і селянського двору. У ній відбувалася реєстрація кожного члена родини окремо, вказуючи ім'я, по-батькові та прізвище, а також дату народження. Нововведення Ленінграду з обліку їдоків було вкрай актуальним. Даний досвід міг гарантувати неможливість приписки «мертвих душ» у господарстві та попередити приховання з боку платників об'єктів оподаткування [21, с. 12]. Однак на практиці дане нововведення зазнало краху. Це пояснювалося тим, що податкові органи не змогли налагодити

правильну та ефективну організацію справи: відбулося падіння податкових надходжень через затримку в обліку об'єктів, нарахуванні та збору податку. Як наслідок, у 1927/28 р. у Ленінградському окрузі надійшло лише 847 275 крб. сільськогосподарського податку (55,4 % виконання), а по області в цілому – 5 877 832 крб. (66,8 %) [10, с. 7].

2-8 лютого 1928 р. відбулася Всесоюзна нарада з єдиного сільськогосподарського податку. На ній, заступник наркомфіну М. І. Фрумкін наголосив на необхідності збільшення загальної суми податку приблизно на 25-30 %. На його думку, досягти цього можливо було шляхом посилення оподаткування заможних господарств, збільшення оподаткування неземлеробських доходів. У підсумковій резолюції наради діюча система сільськогосподарського оподаткування була визнана такою, що виправдала себе. Однією з проблем було названо питання більш повного обліку усіх доходів селянського господарства [5, с. 3-5].

Резолюція наради була врахована під час розробки нового положення про єдиний сільськогосподарський податок, що було прийняте 21 квітня 1928 р. [4, с. 4-5]. За ним, посилювалося оподаткування заможної верхівки села. Для куркульських господарств був уведений індивідуальний облік оподаткованого доходу. Значно зріс крок прогресії податку. Відбулося збільшення відсотку оподаткування неземлеробських заробітків. У ході практичної роботи виявилось переобкладання господарств. Постановою РНК СРСР від 11 вересня 1928 р. було надано вказівку переглянути індивідуальне обкладання середняцьких господарств [7, с. 269]. Проте, зміни в реалізації сільсько-господарського податку, що мали місце в 1929 р. продовжували тенденцію наступу на куркульські господарства і заможні верстви на селі [7, с. 274].

У 1930/31 б.р. до оподаткування єдиним сільськогосподарським податком вперше були включені доходи від городництва в межах самого Ленінграду. Метою даного нововведення було полегшення податкового тягара трудовим городницьким господарствам, а також більш швидкий розвиток даної галузі. Відбулася перевірка результатів застосування сільськогосподарського податку порівняно з оподаткуванням міськими

податками за 1928/1929 р. Як наслідок, були оброблені податкові дані по 196 городницьким господарствам Ленінграду [6, с. 3]. До їх складу ввійшли 108 господарств, що підлягали оподаткуванню в загальному порядку та 88 куркульських господарств, залучених до сільськогосподарського податку індивідуально. Співставлення сумарних даних за вказаними категоріями господарств щодо ставок оподаткування, показало зниження податку на 18,5 % у господарств, оподаткованих у загальному порядку, та збільшення на 4 % у куркульських господарств. Таким чином, оподаткування городницьких господарств сільськогосподарським податком успішно виконувало покладену на нього функцію посилення класовості оподаткування [6, с. 4].

У 1930 р. постановою ЦВК і РНК від 2 вересня 1930 р. «Про податкову реформу» були проведені кардинальні перетворення структури платежів [12]. У 1931 р. приймається ще кілька постанов, що коригували хід податкової реформи. Корінним чином було переглянуто єдиний сільськогосподарський податок із метою сприяння росту великого колективного господарства. Ще більше

посилювався податковий прес на куркульські господарства.

Отже, реформування радянської податкової системи на селі у 20-ті роки ХХ ст. здійснювалося не лише з метою зменшення податкового тягара на селянство, а й заради підвищення ролі й ефективності оподаткування у викачуванні із села коштів на потреби держави, і, перш за все, для здійснення індустріалізації. Реалізація сільськогосподарського податку в Петроградській губернії мала свої особливості. Так, із початку введення продподатку значна частина господарств губернії були звільнені від його сплати. У той же час, Петроградська губернія була одним із перших регіонів, де оподаткування в 1923 р. стало проводитися в грошовій формі. Крім того, місцеві податкові органи часто вдавалися до інноваційності в своїй діяльності (наприклад, введення подвірних книг). Однак, для досліджуваного регіону були характерні і загальнодержавні тенденції: класовий принцип оподаткування, поступове зростання тиску на заможні верстви на селі та курс на ліквідацію куркульства з кінця 20-х років ХХ ст.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Дьяченко В. П. История финансов СССР (1917-1950 гг.) / В. П. Дьяченко. – М. : Наука, 1978. – 496 с.
2. Калініченко В. В. Селянське господарство в Україні в період непу / В. В. Калініченко. – Харків, 1997. – 400 с.; Ганжа О. І. Українське селянство в період становлення тоталітарного режиму (1917-1927 рр.) / О. І. Ганжа. – К., 2000; Лях С. Р. Наймана праця в сільському господарстві України в умовах непу / С. Р. Лях. – К., 1990; Морозов А. Г. Село і гроші. Українська кредитна кооперація в добу непу / Морозов А. Г. – Черкаси, 1993; Лазуренко В. М. Заможне селянство України в умовах непу. – Черкаси, 2003; Абразумова О. М. Податкова політика радянської влади як чинник соціального протесту українського селянства в період непу / О. М. Абразумова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://intkonf.org/abrazumova-om-podatкова-politika-radyanskoyi-vladi-yak-chinnik-sotsialnogo-protestu-ukrayinskogo-selyanstva-v-period-nepu/>.
3. Марьяхин Г. Л. Очерки истории налогов с населения СССР / Г. Л. Марьяхин – М. : Финансы, 1964. – 252 с.
4. Новый закон о сельхозналоге // Финансовый бюллетень Ленинградского областного финансового отдела. – 1928 – № 17(122). – С. 4-5.
5. Огрин К. Всесоюзное совещание по сельхозналогу / К. Огрин // Финансовый бюллетень Ленинградского областного финансового отдела. – 1928. – № 8. – С. 2-3.
6. Огрин К. Сельхозналог для огородиков г. Ленинграда / К. Огрин // Финансовый бюллетень Ленинградского областного финансового отдела. – 1930. – № 3. – С. 3-5.
7. Петухова Н. Е. История налогообложения в России IX-XX вв. : [учеб. пособие] / Н. Е. Петухова. – М. : Вузовский учебник, 2009. – 416 с.
8. Пиріг О. НЕП: більшовицька політика імпровізації / О. Пиріг. – К. : КНТЕУ, 2001. – 274 с.
9. Попов И. В. Советская налоговая политика / И. В. Попов // Вестник финансов. – 1927. – № 11. – С. 61-63.
10. Поступление сельхозналога по Ленинградской области / Хроника // Финансовый бюллетень Ленинградского областного финансового отдела. – 1928. – № 6(111). – С. 7-8.
11. Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. В 5 т. 1917-1967 гг. Сборник документов за 50 лет / [сост. К. У. Черненко, М. С. Смиртюков]. – М. : Политиздат, 1967. – Т. 1. 1917-1928. – М., 1967. – 783 с.

12. СЗ СССР. – 1930. – № 46. – Ст. 476.
13. Старовойтова Е. Н. Формирование и деятельность налоговых органов в Петрограде в первые годы НЭП (1921-1923 гг.) : дисс. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / Е. Н. Старовойтова.– Санкт-Петербург, 2004. – 260 с.
14. Статистический сборник по Петрограду и Петроградской губернии. 1922 г. – Петроград, 1922. – 344 с.
15. Третий отчет Совету труда и обороны (за январь-март 1922 г.) / РСФСР. Петроградское губернское экономическое совещание. – Петроград : 1-я тип. Глав. управ. госиздат, 1922. – 237 с.
16. Финансово-кредитный словарь [Текст]: в 2 т. Т. 2 / Гл. ред. В. П. Дьяченко. – М. : Госфиниздат, 1964. – 678 с.
17. XV съезд ВКП(б). Стенографический отчет. – М-Л. : Гос. изд-во, 1928. – 1416 с.
18. Центральный державный архив м. Санкт-Петербург (ЦДА СПб), ф. 1000, оп. 7, спр. 203. – 18 арк.
19. ЦДА СПб, ф. 1963, оп. 133, спр. 134. – 57 арк.
20. ЦДА СПб, ф. 1963, оп. 140, спр. 4. – 68 арк.
21. Шалимов С. Опыт Ленинграда / С. Шалимов // Финансы и народное хозяйство. – 1928. – № 32. – С. 2–13.

РЕЦЕНЗЕНТИ: *Лантух В. В., д.і.н., професор Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна;
Сінкевич Є. Г., д.і.н., професор Чорноморського державного університету ім. Петра Могили.*

© Орленко О. М., 2012

Дата надходження статті до редколегії 09.03.2012 р.