

### **ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА УСРР У РОКИ НЕПУ**

Перехід до нової економічної політики, проголошений керівництвом більшовицької партії на X з'їзді РКП(б) в березні 1921 р., означав і зміну підходів щодо формування доходної частини бюджету за рахунок податкових надходжень. У роки громадянської війни, воспінного комунізму системи чітко визначених і регульованих правовими нормами податків як такої не було. Як і в інших галузях державної діяльності, більшовики, котрі, прийшовши до влади, розпочали небачений до того соціальний експеримент, і у сфері оподаткування дали широкий простір «самодіяльності», «ініціативі» революційних мас, ґрунтованій на їх класовій свідомості. Як наслідок, податки часто важко було відрізнити від реквізицій, контрибуцій тощо, вони встановлювались довільно. Управління економікою у перші роки радянської влади в Україні відзначалось застосуванням методів бездумного і неосяжного адміністрування. Перехід до непу здійснювався в умовах тотального (і вкрай неефективного) державного контролю над економікою. Податкову політику в УСРР на початку 20-х рр. цілком можна охарактеризувати словами голови Ради народних комісарів УСРР Х.Г.Раковського, сказаними ним щодо економіки республіки в цілому на зборах 7 вересня 1921 р.: «Ми знаходимося в періоді розгро. капіталізму... наше положення парадоксальне: користуючись капіталістич. им способом виробництва, ми повинні його знищити» [1, с.11]. Податки були цілком спрямовані проти заможні класів [2, с.27].

Перехід до непу, з відродженням ринкових відносин, багатокладності економіки вимагали «відновлення» приватної ініціативи, допущення приватного сектора. Для того, щоб зрушити з «мертвої точки» економіку, котра перебуває в стані колапсу або близькому до нього, податки є одним з найбільш дієвих важелів. Недарма в стислому вигляді суть, серцевину нової економічної політики виражали так: заміна продовольчої розкладки продовольчим податком. Попри формальну незалежність Української СРР місцеве партійне керівництво досить слухняно виконувало всі вказівки московського ЦК партії (адже правляча партія в усіх союзних республіках насправді була одна – РКП (б)). Отже, втілюючи в життя нові партійні директиви, українські більшовики мусили приділити особливу увагу питанням податкової політики [3, с. 6-15; 4, с. 6-11].

Перша світова війна, революційні події 1917 р., громадянська війна, соціально-економічні експерименти РКП (б) призвели до втрати країною, що мала в 1913 р. назву Російська імперія, половини її національного багатства [5, с. 21]. В Україні промислове виробництво скоротилось в 9 разів порівняно з 1913 р., а в деяких галузях – ще більше. Випуск сталі зменшився більш, ніж у 50 разів, машинобудування – у 25. Тяжких збитків і розруди зазнало і сільське господарство республіки. Так, посівна площа зернових культур зменшилась порівняно з довоєнною на 30%. Ще більше скоротилось вирощування технічних культур – на 75-90% [6, с. 7]. Про глибину кризи на селі, спричиненої громадянською війною

свідчить і та обставина, що селяни так і не зуміли «... освоїти всіх поміщицьких посівних влощ, переданих їм у ході революційних аграрних перетворень. Наслідком цього недосів становив у 1930 р. 15%» [7, с. 31].

Як наслідок, заміна продрозкладки продподатком була вимушеною мірою, для того, щоб оживити сільське господарство. Розмір продподатку був значно нижчим, ніж продрозкладки: він був установлений в розмірі 117 млн пудів замість 160 млн [7, с. 12]. Як наслідок, створилися умови для успішного розвитку сільського господарства. З ним було пов'язано і плани щодо відбудови і відновлення промисловості (як легкої, так і важкої), торгівлі, транспорту. Нові економічні умови вимагали відмовитись від переважаючих натуральних податків. У той же час відсутність скільки-небудь зваженої фінансової політики, схильність уряду до емісії грошових знаків, девальвація і деномінація валюти створювали великі складнощі й щодо організації та упорядкування податкової справи.

В загальнодержавному розумінні податкова політика щодо України формувалась в Москві. Там же і збирались, і друкувались гроші. Свідченням цього є й те, що власний Народний комісаріат фінансів був утворений в УСРР тільки після виникнення Союзу РСР і прийнятого рішення про віднесення фінансового відомства до об'єднаних (директивних наркоматів). У цьому випадку республіканський наркомат виступав агентом союзного [Див.: 8, с. 197]. Народний комісаріат фінансів УСРР був утворений постановою ВУЦВК від 20 вересня 1923 р. [9]. Та фінансова і, зокрема, податкова політика продовжувала формуватись переважно в Москві, причому не стільки в державних, скільки в партійних органах. Про податки в тій чи іншій мірі висловлювались і написали всі відомі керівники більшовицької партії. Так, 1 березня 1923 р. на засіданні політбюро ЦК РКП (б) розглядалися питання про державну промисловість і про податкову політику. При цьому доводилось вже відмовитись від «кавалерійських наскоків» – Л.Д. Троцький, який дуже впевнено почувався в стихії воєнного комунізму, висловлював досить кваліфіковані міркування щодо податкової справи: «Самим ретельним чином належить розробляти питання про відповідність податків і акцизів платіжній спроможності промисловості та ємності ринку...» [10, с. 45]. Виконання цього завдання, поставленого не стільки вождями, скільки самим життям, вимагало стабілізації фінансів.

Фінансова реформа 1924-25 рр. – одне з найбільших досягнень непу в СРСР – створила сприятливі чинники для вдосконалення податкової політики. Її основними напрямками мусили стати перетворення системи загальнодержавних податків і упорядкування місцевих, де з часів громадянської війни встановлювалась певна анархія – містечкова самодіяльність щодо оподаткування. У психології місцевих керівників вона вкоренилась досить міцно. Так, недарма головним напрямом діяльності новоутворених органів прокуратури УСРР щодо загального нагляду в першій половині 20-х рр. стала боротьба з запровадженням в губерніях самочинних податків і зборів [8, с. 271]. Цих випадків було чимало, причому порушували закон – постанову ВУЦВК від 18 січня 1922 р. [11] не тільки в «глухих» повітах, а й великих містах – таких, як Київ. Тут 12 вересня 1923 р. губвиконком самочинно і незаконно ввів

новий місцевий податок – збір за проїзд по Новодніцькому та Русанівському мостях, який був опротестований прокуратурою і скасований малою президією ВУЦВК [12, с. 35-36]. Таких випадків було чимало. Серед скарг на незаконні дії місцевих виконкомів питома вага неправильного оподаткування складала 8,61% [13, с. 2].

Отже, податкова політика в Україні, як й інших союзних республіках, була спрямована на те, щоб впорядкувати як загальнодержавні, так і місцеві податки. Доволі відверто її суть в умовах непу була сформульована в рішеннях XI з'їзду РКП (б) у 1922 р.: «Податкова політика повинна мати завданням регулювання процесів накопичення шляхом прямого обкладення майна, доходів і т.п. У цьому відношенні податкова політика є головним знаряддям революційної політики пролетаріату в перехідну епоху» [14, с. 496]. Під перехідною епохою розумівся перехід від капіталізму до соціалізму, який у теоретичних викладах В.І. Леніна та інших ідеологів більшовизму після невдач воєнно-комуністичних експериментів ототожнювався з непом. Досить згадати відоме ленінське гасло: «Из России неповской будет Россия социалистическая!» У даному випадку під поняттям «Росія» розумілись фактично всі союзні республіки. При цьому, допускаючи ринкові відносини, відтворюючи приватний капітал, держава з самого початку будувала свою податкову систему так, щоб мінімізувати його можливості щодо накопичення коштів. «Економічна боротьба вимагала застосування особливих методів у оподаткуванні підприємств соціалістичного і приватного секторів. Звідси і особлива роль податків, які на цьому етапі слугували знаряддям розвитку соціалістичних відносин на шкоду капіталістичним» [2, с. 51]. При цьому велика увага приділялась посередньому оподаткуванню, зокрема встановленню акцизів на ті чи інші предмети споживання.

Фактично держава, очолювана більшовицьким урядом, відновлювала ту ж систему жорсткого непрямого зиску, яка існувала в Російській імперії (в ній бюджет взагалі був побудований переважно на посередніх податках), котра неодноразово критикувалась представниками усіх опозиційних уряду партій як несправедлива і відстала. Проти посередніх податків на предмети широкого вжитку, при яких неможливе населення визискувалось тяжче, гнівно виступав і сам В.І. Ленін [Лив.: 15]. Щоправда, розвиваючи посереднє оподаткування в роки непу, керівники більшовицької партії робили акцент на його тимчасовому характері (і дійсно, в умовах «планової» командно-адміністративної системи управління економікою фінансова діяльність могла будуватись на основі прямого розподілу коштів) і спрямованості проти капіталістичних елементів.

Основою податкової політики на селі з 1922 р. ставав єдиний сільськогосподарський податок. В Україні він був введений з 1923/24 господарського року [7, с. 71]. В умовах валютної кризи цей податок, як і колишній продовольчий, зберігав натуральну форму. Держава, котра не могла забезпечити скільки-небудь товарно-грошових відносин, а отже, і нормального процесу накопичення, тим не менш добре дбала про власні інтереси. Натуральна форма сільськогосподарського податку була не тільки найвигіднішою для бюджету, а в тих умовах – і єдино можливою реально. Сільськогосподарсь-

кий податок мав назву єдиного. бо, на відміну від попереднього продовольчого податку, він розглядає селянське господарство як об'єкт оподаткування в цілому, тобто єдиний. У той же час, хоч цей податок і вираховувався в пудах жита, він збирався різними продуктами. Фактично зберігалась ситуація, яку досить красномовно охарактеризував (говорячи про Російську Федерацію) голова ВЦВК М.І. Калінін на IX Всеросійському з'їзді раз: «По суті кажучи, ми продовольчу розкладку яку зробили? Вона розкладається на 15 предметів, і цей податок дуже дратує кожного селянина» [Цит. за: 16, с. 73]. У 1923-1924 рр. відбулось переведення єдиного сільськогосподарського податку на грошову форму – так, на грудень 1923 р. 3/4 цього податку надійшло у вигляді грошей та цінних паперів, і тільки 1/4 – натурою [Див.: 17, с. 47].

Податки на селі мали властивість раптовості введення, тобто платник не міг заздалегідь планувати своє господарство. Незважаючи на певну упорядкованість щодо місцевих податків і зборів, вони також часто були несподіваними і вельми обтяжливими [18]. Окремі податки селяни сплачували в грошовій формі – трудовий гужовий податок, подвірньо-майновий та ін. І єдиний сільськогосподарський податок, і його попередник (продовольчий податок) були, окрім іншого, і формами нееквівалентного обміну міста та села [19, с. 33].

При цьому в українському селі податкові функції виконував апарат Народного комісаріату продовольства УСРР як представник союзного Наркомпроду. Відновлення горівли як форми об'єму, перехід до грошової форми єдиного сільськогосподарського податку робили Наркомат продовольства фактично непотрібним, а тому постановою ВУЦВК і РНК УСРР від 11 червня 1924 р. [20] він ліквідувався, а його апарат передавався до Наркомвнутрторгу республіки, податкові ж органи переходили до відомо Наркомату фінансів.

Підпорядковані згаданому Народному комісаріатові податкові підрозділи фінвідділів виконкомів місцевих рад провадили велику роботу і щодо визначення ставок податків та стягнення їх у міста, де основними були промисловий податок та прибутковий податок. Останній уперше був введений в 1922 р. і стягався «... в міста не тільки з торговельно-промислової буржуазії, але і з вкладників кредитних установ, підрядчиків, посередників, маклерів, утримувачів капіталу і процентних паперів» [21, с. 85].

Розвиток негу в Україні супроводжувався стабільністю податкової політики, спрямованої на утиски буржуазії, обмеження її економічних можливостей. При цьому до буржуазії фактично відносились всі суб'єкти підприємницької діяльності – як виробничої, так і торговельної. У другій половині 20-х рр. союзне законодавство закріпило посилення податкового пресу та приватника. Зокрема, 18 червня 1926 р. ЦВК і РНК СРСР ввели новий податок на надприбуток (отриманий приватними підприємцями внаслідок підвищення цін) [22]. Внаслідок цих та інших заходів у 1926-1927 рр. господарському році пересічно по Союзу РСР, соціальна група, офіційно віднесена до буржуазії (т. зв. «непманської»), сплатила на 9,6% податків більше, ніж у попередньому (відповідно 29,6% та 20,0% від загального доходу) [Див.: 23, с. 55].

Така ж картина спостерігалась і на селі. У 1925-1926 рр. 21% бідняцьких господарств в УСРР були повністю звільнені від податку, середняки (60% всіх селянських господарств) сплачували 42%, а куркульські й заможні господарства (19% від загальної кількості селянських господарств у республіці) – вносили до 58% всієї суми сплачуваних податків [24, с. 238]. Вже наступного року податковий прес щодо більш економічно потужних верств українського селянства ще посилювався. Від податку були звільнені 550 тис бідняцьких господарств, а 888 тис «слабких» середняцьких господарств отримали пільги на загальну суму 8298 тис крб [25, арк. 43].

Згорання непу в 1927-1929 рр., перехід до адміністративних методів управління економікою, початок кампанії форсованої індустріалізації та насильницької колективізації знаменували собою не тільки початок «великого перелому», а й одну з його ознак – зниження економічного значення податків та їх правового регламентування. Непман був фактично витіснений з промисловості й торгівлі [21, с. 231-232]. Примусова колективізація ліквідувала й індивідуального товаровиробника в аграрному секторі. У цих умовах в УСРР, як і по своєму Союзу, встановлюється (1930-1931 рр.) єдиний податок – з обороту [Див.: с.37-38]. Об'єктивно знизилась і роль податкових органів як Української соціалістичної радянської республіки, так і інших союзних республік.

Отже, навіть протягом періоду непу (1921-1929 рр.), коли УСРР мала, по суті, найбільш реальний суверенитет (принаймні, в першій половині 20-х рр.) за всю історію її існування, республіка не виробила і не реалізувала власної, суттєво відмінної від спершу РСФРР, а згодом і союзного центру, податкової політики. Це цілком співвідносилось з тим значенням, яке надавалось марксистсько-ленінською теорією економіці, виробничим відносинам як соціальному базису і, як на нашу думку, слугує достатньою ілюстрацією щодо того, до якої міри мало ознаки державності політичне утворення з назвою УСРР, особливо після її входження до складу Радянського Союзу. В податковій галузі республіка була значно менш самостійною, аніж, скажімо, в культурно-освітній та ін.

**Список літератури:** 1. Раковский Х. Международное и внутреннее положение республики // Партийный работник. 1922. № 10. 2. Марьяхин Г.Л. Очерки истории налогов с населения в СССР. – М., 1964. 3. Гензель П.П. Налоговая политика со времени установления новой экономической политики // Вестник финансов. 1924. № 1. 4. Михалевиц С.Г. Вага оподаткувань // Хозяйство Украины. 1928. № 12. 5. Каторгин И.И. Исторический опыт КПСС по осуществлению новой экономической политики (1921-1925 гг.) М., 1971. 6. Греченко В.А., Ярмиш О.Н. Україна у добу «раннього» тоталітаризму. Х., 2001. 7. Калініченко В.В. Селянське господарство України в період непу: Історико-економічне дослідження. Х., 1997. 8. Бабій Б.М. Українська радянська держава в період відбудови народного господарства (1921-1925 рр.). К., 1961. 9. ЗУ УРСР. 1923. № 34. Ст. 425. 10. Коммунистическая оппозиция в СССР (Архив Троцкого) / ред. – сост. Ю. Фельштинский. М., 1990. Т.1. 11. СУ УССР. 1922. № 2. Ст. 37. 12. Протесты административного надзора прокуратуры УССР по поводу постановлений и распоряжений органов власти. Вып. 1. Х., 1924. 13. Фалькевич И. Административный надзор прокуратуры // Вестник советской юстиции. 1925. № 1. 14. КПСС в

резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. 9-е изд. М., 1983. Т.2. 15. Ленин В.И. До селянської бідноти // Повні зібр. творів. Т.7. 16. Исторический архив. 1962. № 2. 17. Залесский М.Я. Налоговая политика Советского государства в деревне. М., 1940. 18. Кушник А. Скользящая шкала единого сельскохозяйственного налога на 1924/25 г. // Коммунист. 1924. 30 мая. 19. Горинев М.М. Советская страна в конце 20-х – начале 30-х годов // Вопросы истории. 1990. № 11. 20. ЗУ УРСР. 1924. № 13. Ст. 127. 21. Архипов В.А., Морозов Л.Ф. Борьба против капиталистических элементов в промышленности и торговле. 20-е – начало 30-х годов. М., 1978. 22. СЗ СССР. 1926. № 64. Ст. 484. 23. Тяжесть обложения в СССР. Доклад комиссии СНК СССР по изучению тяжести обложения населения Союза ССР. М., 1929. 24. Очерки развития народного хозяйства УССР. М., 1954. 25. ЦДАВО України. Ф. 257. Оп. 1. Спр. 480. 26. История социалистической экономики в СССР. М., 1976. Т.4.

*Надійшла до редколегії 22.06.2001*

*О.В. Бермічева, здобувач  
Нац. ун-ту внутр. справ*

### **ПРО МІЖНАРОДНИЙ СУДОВИЙ ЗАХИСТ ПОРУШЕНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ**

З інтегруванням України у Європу стають можливими й міжнародні гарантії судового захисту порушених прав наших громадян.

11 вересня 1997 року вступив в силу Закон України «Про ратифікацію Європейської конвенції». «Про захист прав і основних свобод людини», у громадян (в тому числі і у тих, які проживають чи перебувають проїздом на території України) з'явилась можливість звертатися зі скаргами в Страсбург – в Європейський Суд з прав людини. В даному випадку це дозволяє зробити ст.13 Європейської Конвенції «Про захист прав людини і основних свобод», яка проголошує право на ефективні засоби правового захисту.

Треба пам'ятати один факт – звертатися громадяни за міжнародним захистом своїх порушених прав можуть лише тільки в один із двох міжнародних органів: чи в Європейський Суд з прав людини, чи в Комітет з прав людини ООН.

*Європейський суд з прав людини.*

Скаржитись в Європейський суд з прав людини можна лише щодо захисту тих прав, які окреслені в Конвенції. Тобто, можна звертатися в Європейський суд за захистом таких прав і свобод:

- право на життя (ст.2 Конвенції);
- право на захист від катування, тортур та іншого нелюдського, або такого, що принижує її гідність, поводження чи покарання (ст.3);
- право на захист від рабства або іншого підневільного стану, від примусової чи обов'язкової праці (ст.4);
- право на свободу та особисту недоторканність (ст.5);
- право на справедливий і відкритий розгляд упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, створеним відповідно до закону. Судова постановка оголошується прилюдно, але преса і відвідувачі можуть не допускатися до залу засідань протягом усього судового розгляду або якоїсь