

УДК 94(477)

Валентин Терещенко

ВПЛИВ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ ПОЛЬЩІ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНЕ СТАНОВИЩЕ СЕЛЯНСЬКИХ ГОСПОДАРСТВ СХІДНОЇ ГАЛИЧИНИ У МІЖВОЄННИЙ ПЕРІОД

У статті проаналізовано особливості податкової політики польського уряду та її вплив на західноукраїнські селянські господарства у міжвоєнний період

Ключові слова: міжвоєнна Польща, податкова політика, фіскальні органи, фіскальна палата, Східна Галичина.

Фіскальна політика у будь-якому суспільстві є одним з важливих факторів розвитку сільськогосподарського виробництва. Актуальність теми статті зумовлена потребою вивчення історичного досвіду впливу податкової політики на становище західноукраїнських селянських господарств у міжвоєнний період.

Метою статті є дослідити особливості формування фіскальної політики міжвоєнної Польщі, проаналізувати характер податкового навантаження на селянські господарства.

В вітчизняній історіографії в більшості праць, присвячених економічним проблемам західноукраїнських земель у складі Польщі у міжвоєнний період, у тій чи іншій мірі розглядається проблема оподаткування [1–5]. Предметне дослідження податкової політики міжвоєнної Польщі здійснив зокрема І. Венфельд [6], проте в його праці проаналізована переважно законодавча база податкової системи, значно в меншій мірі висвітлена юридична практика і зв'язок з соціально-економічними процесами.

Встановивши військовий і політичний контроль над західноукраїнськими землями, польський уряд розпочав активне формування власної системи управління. Одним з важливих напрямків цього процесу була організація збору податків. Оскільки більшість населення Галичини і Волині складали українські селяни, їх господарства ставали важливим об'єктом оподаткування та джерелом поповнення бюджету. Як наслідок, більшість нововведень в податковій сфері прямо чи опосередковано торкалась західноукраїнського селянина.

Тому в першу чергу з'ясуємо особливості формування податкової системи міжвоєнної Польщі, як важливого чинника економічного становища селянських господарств.

Першою такою особливістю було те, що становлення нової податкової системи відбувалось в умовах повоєнних руйнувань. Особливо масштабними матеріальні втрати від Першої світової війни виявилися в колишньому Королівстві Польському й Галичині [7, с. 56–57]. Тому завдання відбудови актуалізували потребу налагодження фіскальної політики держави. Складна економічна ситуація створювала передумови для посилення фіскального тиску на західноукраїнське селянство. Руйнування в промисловій сфері, спричинені військовими діями Першої світової війни, обмежували можливості поповнення державного бюджету за рахунок надходжень від промислових підприємств. Це спонукало уряд перекидати основний податковий тягар на селянські господарства. Такий підхід дозволяв швидко отримати гроші та продовольство, в тому числі для армії, але одночасно погіршував і так дуже складне матеріальне становище ослаблених війною селянських господарств.

В екстремальних обставинах мало уваги зверталось на те, щоб зв'язати збір податків в систему, вирівняти податкове навантаження між регіонами, верствами населення, пристосувати розміри податкового обтяження до платоспроможності [6, с. 3].

В результаті податковий тиск був високим, його збільшували виплати у різні фонди (праці, дорожній, шкільний) та напівпримусові внески на зимову допомогу, фонд оборони, національну і інвестиційну позики, на самоврядування. Це обтяження постійно зростало.

Разом з тим рентабельність господарств залишалась низькою в умовах війни і післявоєнної розрухи. Тому вимоги проведення податкової реформи звучали все голосніше. Потребу в реформі спричинювали також запутаність і різномірність нормативної бази, розібратись в якій було дуже складно державним службовцям, не кажучи вже про платників. Нормативні акти часто складалися некомпетентними особами, які не мали досвіду роботи в нижчих щаблях адміністрації, тому їх було надзвичайно важко реалізувати на практиці. Тому посилювались скарги на свавілля, несправедливість, неправомірність дій адміністрації. Конфліктів ставало дедалі більше [6, с.3–4]. Отже, екстремальні умови і поспіх у формуванні нової податкової бази суттєво ускладнював становище західноукраїнського селянства.

Окремо слід відзначити національно-політичний аспект сплати податків українськими селянами. Адже міжвоєнна Польща «об'єднала у своєму складі території, автохтонна більшість

яких прагнула створити власні національні держави (українці, білоруси, литовці). Тому сплата ними податків стала однією з форм вияву політичної лояльності або ж навпаки. Проблема виявилася настільки важливою, що знайшла своє відображення в березневій Конституції Польщі 1921 р.: в переліку основних обов'язків громадян фігурували не тільки категорії вірності державі, виконання її законів, військової служби, а й сплати податків» [7, с. 231–232].

Найпомітнішою особливістю формування нової фіскальної системи на західноукраїнських землях були сильні регіональні відмінності, які дуже ускладнювали уніфікацію законодавчої бази оподаткування. На територіях, які ввійшли до складу Польщі, діяли різні фіскальні моделі: австрійська, прусська, російська [8, с. 1].

Це стало причиною появи розпорядження керівника міністерства фінансів від 12 листопада 1918 р., яке підтверджувало подальшу тимчасову дію у Другій Речі Посполитій тих бюджетоформуючих законів, що діяли на окупованих Німеччиною та Австро-Угорщиною теренах.

Тому впродовж усього міжвоєнного періоду польська податкова система перебувала в процесі поступового формування, і цей процес так і не закінчився у 1939 р.

Зміни податкової системи якраз розпочалися з усунення регіональних відмінностей, пов'язаних з залишками російського, німецького і австро-угорського законодавства. Ці відмінності до кінця міжвоєнного періоду були загалом усунені, крім ґрунтового і спадкового податків [6, с. 3]. Нас звичайно цікавить в першу чергу земельний податок. Той факт, що польська влада так і не змогла встановити єдиного земельного податку, ще більше посилив регіональні відмінності в цій сфері. Як наслідок склалась ситуація, коли в Галичині і на Волині діяли різні земельні податки.

Ускладнювали процес формування нової уніфікованої системи політична нестабільність, часті зміни польських урядів на початку 20-х рр., що робило економічну політику непослідовною. Упродовж відносної політичної стабільності другої половини 20-х – початку 30-х рр. ХХ ст. єдиної системи також не створено.

Запроваджено лише фрагментарні зміни окремих податків з певними дрібними знижками і спрощеннями, але частіше зі збільшенням навантаження, або введенням нових податків замість скасованих.

У тогочасній правничій літературі так і не вдалось знайти чіткої відповіді на це питання. На думку, наприклад, тогочасного юриста І. Венфельнда, автора спеціальної праці, присвяченій податковим проблемам, така реформа відклала би в цій сфері стабілізацію, яка Польщі потрібна більше ніж іншим державам. Знову потрібно було б ознайомлювати адміністрацію з новою нормативною базою, Міністерства і Найвищому адміністративному апаратові довелося б упродовж декількох років відомчими інструкціями усувати неясності, суперечливі і сумнівні моменти в нормативній базі, знову було б потрібно ознайомлювати платників з їх податковими обов'язками. На думку автора реальнішою була б зміна конкретних податків з метою їх спрощення і зменшення навантаження [6, с. 3–5]. Отже, формування польської податкової на західноукраїнських землях відбувалось під впливом складних умов, що зумовило слабку уніфікацію, складність і навіть плутаність законодавчої бази. Це в свою чергу негативно відбивалось на становищі платників податків.

З'ясувавши специфічні умови, в яких формувалася податкова система міжвоєнної Польщі, ми можемо тепер проаналізувати основні заходи податкової політики та її наслідки для українського селянства. Податкову політику польської держави можна розділити на два напрямки: формування фіскального апарату, державних органів, які здійснювали облік та збір податків та зміни податкового законодавства в першу чергу щодо розмірів податків та бази оподаткування.

Розглянемо передусім систему фіскальних органів та особливості її функціонування. Структуру державних органів, які здійснювали фіскальну політику, визначено «Положенням про тимчасову організацію влади і казначейського правління» (31 липня 1919 р.). Збір податків і мита віднесено до компетенції Фіскальної палати – однієї з трьох інстанцій, які складали структуру фіскального управління держави. Інший його значущий складник – Казначейське правління. До його компетенції входило визначення обсягу податків і мита, а також питання акцизів та державних монополій [9, с. 91, 93].

Важливою проблемою податкового апарату була некомпетентність представників фіскальних органів та недосконала організація їх роботи на місцях. Не рідкісними були випадки, коли селяни, що приїжджали в державні органи для сплати податків, змушені були чекати появи чиновників податкової служби на робочому місці по кілька днів. Невдовзі податкові збори стягувалися з тих самих селян судовими виконавцями в присутності поліції як із таких, що прострочили терміни сплати. Низький професійний рівень податківців поєднувався зі зловживанням службовим становищем. Їхня сваволя найчастіше виявлялась у формі завищення величини податків для представників національних меншин.

Тепер з'ясуємо як змінювалась податкова політика упродовж міжвоєнного періоду. Розорення країни, дезорганізація фіскального апарату, невеликі податкові надходження (у 1921–1923 рр. середньостатистичне фіскальне обтяження в розрахунку на 1 людину становило неповні 25 % рівня 1914 р.) спричинили ситуацію, коли доходи державною казни були невеликі, натомість потреби, навіть ті які вважались за абсолютно необхідні, виявились винятково великими [10, s. 174].

З деяких підрахунків 1919 р. випливає, що доходів вистачало на покриття близько 20 % встановлених видатків, в часі наступних 4-х років заледве на 30 %, при цьому в найдраматичнішому році заледве 13,3 %. Як наслідок, нічого дивного, що щороку бюджет мав значний дефіцит. Держава не могла розраховувати на постійні доходи. Не забезпечували їх, як в нормальних умовах, безпосередні податки. Якщо отримані з цього джерела доходи (обраховані з кг жита) впали в 1919 р. впали у порівнянні з 1913 р. до рівня 3,5 % в Галичині [10, s. 175].

Масштаби оподаткування громадян того часу дають змогу оцінити доходи держави в третьому кварталі 1923 р. Усього в цей час нею отримано 5,753 млрд марок, зокрема публічні податки склали 1,315 млрд (288 млн з них – це безпосередні податки, а 600 млн – посередні й ті, що отримані від державної монополії).

На ефективність податкової системи впливала гіперінфляція, яка стала особливо гострою на початку 20-х рр. В перших роках інфляція, хоча її визнавали негативним явищем, не викликала у найвищого керівництва побоювань, враховуючи, що користалося з неї багато соціальних груп, а передусім держава, якій інфляція давала можливість покрити з надлишком бюджетний дефіцит, завдяки появі так званого інфляційного податку. Поступово він став найважливішим джерелом доходу держави і відповідно до підрахунків економістів у 1918–1923 рр. займав 64–78 % доходів бюджету. Доходи, отримані з цього джерела дозволяли державі видавати кредити економічним інституціям, відповідно розкладали кошти розбудови воєнних руйнувань на все суспільство [10, s. 176].

Як не дивно на перший погляд, інфляція мала певний позитив для селян в справі сплати податків. Село користувалося зі сталого зростання цін на споживчі товари з одного боку, а з іншого – з падіння реальної вартості податкового обтяження. Інфляція, а особливо гіперінфляція, звела фактично до нуля найважливіше податкове обтяження селянських господарств – земельний податок. В крайніх випадках його стягнення ставало врешті нерентабельним, адже кошти на оформлення документів іноді були вищими ніж сума стягнутого податку. Ті мнімі вигоди закінчились одночасно з переходом інфляції в 2 половині 1923 р. в вищу стадію – гіперінфляції (галопуючої інфляції). Падіння вартості марки стало тоді дуже швидким, швидшим ніж темп її продукування. [10, s. 176]. Мінімальний прибуток бюджету влада намагалася компенсувати за допомогою використання надзвичайних податків із власності. Згодом до цієї статті наповнення державної скарбниці додався податок із прибутку, що відповідало тодішнім новітнім науковим підходам із питань оподаткування громадян. Коли ж ця модель не виправдала себе, оптимальним варіантом отримання необхідних для держави фінансових ресурсів очільники почали вбачати в запровадженні поряд із податком із прибутку іншого податку – з обороту. [8, с. 1].

У 1924 р. для стабілізації фінансової ситуації уряд В. Грабського здійснив валютну реформу. З середини 1920-х у Польщі спостерігається період відносно політичної економічної стабільності, припинилась гіперінфляція, фіскальна політика стала більш виваженою і прогнозованою. Це означало стабілізацію податкової політики. Стабільність податкової системи полегшує для аналіз законодавчої бази оподаткування західноукраїнського селянства.

Кількість податків була значною, наприклад: поземельний, шляховий, страховий податки [1, с. 12], також податки за коня, корову, свиню, птицю, собаку, на утримання косяулу, вїта, поліції і т.д. Одних з найбільш курйозних був податок на податок. Декретом від 16 липня 1926 р. був введений 10 %-вий податок на прямі податки [2, с. 36]. Переважній більшості селян для сплати всіх платежів, кількість яких сягала 70 видів, не вистачало всього «прибутку» зі свого господарства [2, с. 32].

Враховуючи складність податкової системи зупинимось детально на одному податку – поземельному. Він вибраний нами як найважливіший для селян. Зі згаданих нами причин, уніфікації поземельного податку у міжвоєнний Польщі так і не відбулось.

Хоча станом на кінець 1930-х рр. поземельний податок в західноукраїнських землях регулювали вже виключно польські нормативні акти, але його давня структура (ще з австро-угорського законодавства) була збережена [6, с. 47].

В Галичині величина податку залежала від величини ґрунту, його призначення, класу і незмінно обрахованого чистого доходу. Підставою його виміру був кадастр. Всі ґрунти були викреслені на кадастровій карті як пронумеровані ділянки (парцелі). Власник кожної ділянки, її розмір, призначення, і чистий кадастровий дохід вказувалися в списку ділянок і в документах власності у кожного власника. Розрізнялось 10 варіантів призначення – рілля, луки, сад, виноградник, пасовище, полонина, ліс, озеро, неужитки, ґрунти під дороги, колії, копальні. Кожна ділянка відповідно до призначення відносилась до одного з класів врожайності. Кожен вид

призначення мав від 4 до 10 класів. Переведення ґрунту з одного класу врожайності до іншого було ускладнене. Чистий прибуток одного морга кожного роду користування в певному класі врожайності обраховувався шляхом доволі складних обрахунків для кожного повіту окремо. Податок становив 40-відсотків показника чистого доходу з кожної ділянки.

Розмір старого австрійського податку був підвищений у 1920 і 1921 з того приводу щоб податкове обтяження власників ґрунтів в колишній австрійській дільниці дорівнювало обтяженню в інших регіонах [6, с. 48].

Отже, з одного боку, колишній австрійський закон доволі чітко враховував розміри, призначення, врожайність, навіть чистий прибуток, тобто не тільки кількісні, але якісні показники. Одночасно в деяких моментах він був не дуже гнучким – переведення ґрунту з одного класу врожайності до іншого було ускладнене.

У 1927 р. 1–5-ти гектарні господарства платили 2,38 зл., 5–15-ти гектарні – 2,15 зл., 100–500-ти гектарні – 2,09 зл., 500–2000-ти гектарні – 2,03 зл. За податковим кодексом 1937 р., ставки земельного податку в південних воєводствах становили в середньому 40 % чистого кадастрового доходу, а у корінних польських – від 7 – до 13 %. Податкові платежі у загальній сумі всіх селянських господарств збільшувалися. Так, в 1927–1928 господарському році вони становили 9,4 %, а в 1932–1933 рр. – вже 25,7 %. [3, с. 137–138]. Зростання податкових виплат було не тільки номінальним. Наприклад, для сплати поземельного податку господарства до 3 га повинні були продати у 1928 р. 150 кг жита, то у 1934 р. – вже 389 кг [4, с. 233].

Оскільки обсяги всіх інших податків встановлювались пропорційно ставці поземельного податку, то господарства малоземельних селян були обтяжені податками значно більше, ніж поміщицькі господарства». Високими були також дорожні податки, вони перевищували третину усіх селянських витрат на податки. На опосередковані податки на купівлю монополізованих продуктів повсякденного вжитку – цукор, гас, тютюн та ін. припадало понад 30 % від державних податків [4, с. 232].

Розвинена система штрафів теж була частиною фіскального навантаження на селянство. Кількість штрафів з кожним роком зростала: якщо у 1932–1933 рр. їх було у Тернопільському воєводстві 47 930, то вже в 1937 р. – 65 152. Селян штрафували за несвоєчасно сплачений податок, за неопатентовану запальничку, за неприв'язану собаку, некутого коня, небілену хату і т. п.» [1, с.26]. Штрафували навіть за такі дрібниці, як запалювання світла в невстановлений час, за відсутність таблички на возі з прізвищем власника тощо.

Крім податків і штрафів, з селян збирали численні мита, селяни мусили платити за в'їзд в місто, за переїзд через міст, за постій на базарі [2, с. 37].

Існували не тільки грошові повинності. Селяни змушені були працювати на меліоративних роботах, спорудженні громадських будинків, доріг тощо [12, с.100]. Така форма обтяження селянина носила назву «шарварок» [5, с. 308]. Теоретично польська влада обґрунтовувала це можливістю таким чином відробити місцеві та державні податки. Правда виконання шарварків, хоча і було обтяжливим обов'язком, мало певні позитивні наслідки для самого селянства. Наприклад, меліоративні роботи давали можливість для покращення агрокультури усіх сільгоспвиробників, у тому числі і селян. Відповідно, вкладена селянами праця при таких роботах в майбутньому могла окупитись вищими врожайми у їх власному господарстві.

Теж можна сказати про будівництво і ремонт доріг, адже розвиток транспортної мережі, сприяв розширенню торгівельних зв'язків села і міста, полегшував збут сільгосппродукції. Тому шарварок у вигляді ремонту дороги в довгостроковій перспективі міг принести користь окремому селянину.

Постає питання, наскільки посильним для західноукраїнського селянства було виконання податкових зобов'язань? Опозиційні політики, в тому числі представники українських політичних партій, постійно критикували за високі податки і несправедливий розподіл бюджетних коштів. «Уряд обклав населення величезними податками, щоб мати можливість утримувати військо і поліцію, які нам не потрібні», – так нерідко міркували українці. Подібні висновки робили й ті з них, які проживали в діаспорі: «...За свою національну та соціальну неволю робітник і селянин мусить платити величезну дань» [11, с. 25]. Тим часом можновладці розміри податків повсякчас (як, наприклад, улітку 1923 р. міністр фінансів Польщі Лінде) оцінювали як такі, що не перевищують платоспроможність громадян. На перший погляд, такі твердження не безпідставні. Адже станом на 1921 р. державні податки й мито, що стягувалися з громадян, становили у Франції 20 доларів, у США – 47, в Італії – 56. Тим часом у Польщі в 1920 р. податок із громадянина становив у середньому 1 долар, а 1921 р. – 0,5 долара. Слід відзначити, що, у зруйнованій війною країні, де платоспроможність громадян була вкрай низькою, навіть незначні податки були обтяжливими.

Наскільки справедливими були аргументи сторін в цій дискусії? Щоб отримати відповідь на це питання можна, наприклад, порівняти фіскальну політику у міжвоєнній Польщі та в Австро-Угорщині. Іншими словами з'ясувати, як змінилося становище селян в плані оподаткування порівняно з австро-угорським періодом. Дати однозначну відповідь важко, враховуючи різницю в

курсі валют, структурі оподаткування. Проте можна помітити негативну тенденцію – загалом податковий тягар на селянство зріс. За спостереженнями українських громадських діячів податки в західноукраїнських землях були втричі вищими, ніж в корінних польських землях, а в порівнянні з довоєнними зросли у два рази [2, с. 32]. Зокрема, громада села Озерна Зборівського повіту Тернопільського воєводства станом на 1929 рік сплачувала в 2,5 рази більше податків ніж до війни [12, с. 211]. Опосередкованим свідченням надмірності податкових ставок є зростання кількості випадків примусового продажу селянського майна для покриття заборгованості. У багатьох випадках розорення селянських господарств могло мати одночасно декілька причин, таких як «ножиці цін», малоземелля і низька агрокультура, кредитна заборгованість. Одночасно з ними податкова заборгованість теж була вагомим фактором пауперизації західноукраїнського села. Особливо помітними ці явища були під час світової економічної кризи кінця 1920-х – початку 1930-х рр., коли ціни на продовольство впали на фоні високого податного навантаження.

Отже формування податкової системи міжвоєнної Польщі відбувалось у складних умовах післявоєнних руйнувань, гіперінфляції. Як наслідок уніфікована система податків до 1939 р. так остаточно і не сформувалась. Порівняно з «австро-угорським» періодом податкове навантаження на селянські господарства зросло. Велика кількість податків, складність і плутаність законодавчої бази, сильні регіональні відмінності негативно відбивались на економічному становищі селянських господарств. Особливо важкі наслідки високого податкового навантаження галицьке село переживало в умовах світової кризи кінця 20-х – початку 30-х рр. ХХ ст., коли особливо зросла податкова заборгованість, що, в свою чергу, могло стати однією з причин розорення селянського господарства.

Список використаних джерел

1. Івасюта М. Нарис історії колективізації на Тернопільщині (1939–1950 рр.) / М. Івасюта. – Київ: Видавництво академії наук Української РСР, 1953. – 115 с.
2. Корнійчук Л. Становище трудящого селянства західних областей України під владою панської Польщі (1920–1939 рр.) / Л. Корнійчук. – К.: Вид-во Академії наук УРСР, 1957. – 72 с.
3. Васюта І. Соціально-економічні відносини на селі Західної України до возз'єднання (1918–1939). – Львів: Вид-во ЛДУ, 1978. – 190 с.
4. Історія українського селянства: Нариси в 2-х т. / НАН України; Інститут історії України / В. А. Смолій (відп.ред.) – К.: Наук. думка, 2006. – Т.1. – 632 с.
5. Стрішинець М. Економічна історія Тернопільщини / М. Стрішинець. – Тернопіль: Астон, 2001. – 369 с.
6. Weinfeld I. Skarbowość polska. T. 2. Daniny, podatki, opłaty, cła i akcyzy; Daniny, podatki, opłaty, cła i akcyzy / I. Weinfeld. – Warszawa: Wydawnictwo «Biblioteka Prawnicza», 1937. – 244 с.
7. Дыбковская А. История Польши с древнейших времен до наших дней / А. Дыбковская, М. Жарын, Я. Жарын. – Варшава: Науч. изд-во ПВН, 1995. – 381 с.
8. Sprawozdanie z działalności Departamentu podatkow i opłat Ministerstwa skarbu za rok 1926. Z zarysem ustawodawstwa podatkowego niektórych państw obcych. – Warszawa, 1927. – 223 s.
9. Wielikowski G. Komentarz do ustawy akcyzowej o trunkach obowiązującej na ziemiach b.zaboru Rosyjskiego (postanowienia karne) / Wielikowski G., Gelernter S. – Warszawa, 1924. – 207 s.
10. Brzoza Cz. Historia Polski 1918–1945 / Brzoza Cz., Sowa A.-L. – Krakow, 2006. – 754 s.
11. Польська окупація і ситуація на Зах[ідній] Україні під Польщею // П. Н. Західня Україна і політика українських націоналістів (з нагоди цьогорічних виборів до сойму й сенату). – Нью-Йорк, 1928. – С. 19–26.
12. Нужда українського селянства та податки // Кооперативна республіка. – 1929. – Травень. – С. 211.

Валентин Терещенко

ВЛИЯНИЕ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ ПОЛЬШИ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОСТОЯНИЕ КРЕСТЬЯНСКИХ ХОЗЯЙСТВ ВОСТОЧНОЙ ГАЛИЧИНЫ МЕЖДУВОЕННОГО ПЕРИОДА

В статье проанализировано особенности налоговой политики польского правительства и ее влияние на западноукраинские крестьянские хозяйства междувоенного периода

Ключевые слова: междувоенная Польша, налоговая политика, фискальные органы, фискальная палата, Восточная Галичина.

Valentyn Tereschenko

THE IMPACT OF TAX POLICY POLAND ON THE SOCIO-ECONOMIC SITUATION OF FARMS IN EASTERN GALICIA IN THE INTERWAR PERIOD

The article analyzes the peculiarities of the Polish government policy and its impact on Ukrainian farms in the interwar period.

Key words: interwar Poland, tax policy, fiscal authorities, fiscal chamber, Eastern Galicia.