

Дискуссия о путях социально-экономического развития псковских пограничных районов в середине 1920-х гг.

Необходимость укрепления государственных рубежей и создания надежной социальной базы для проведения пограничных мероприятий на Северо-Западе России вызвала в середине 1920-х гг. принципиальную дискуссию между представителями различных государственных структур. В июле 1925 г. при Политбюро ЦК ВКП (б) под председательством М.И. Калинина состоялось заседание специальной комиссии, на котором было принято окончательное решение о проведении интенсивной советизации пограничных районов. Осуществить на практике эту задачу предполагалось за счет повышения жизненного уровня жителей приграничной полосы, их усиленного товароснабжения, а также соответствующей идеологической обработки и некоторых специальных мероприятий.

Среди неотложных мер по укреплению советских настроений среди приграничного населения назывались следующие: 1) оказание семенной и продовольственной помощи, а также понижение единого сельскохозяйственного налога; 2) увеличение средств райсоюзов всех видов коопераций; 3) принятие мер по переселению из пограничной полосы избыточного населения; 4) стимулирование розничной торговли с целью улучшения снабжения местечкового населения; 5) усиление хозяйственной и культурно-массовой работы в пограничных районах; 6) борьба с массовым контрабандизмом и т.д.¹

Соответствующие мероприятия планировались и на Псковщине. Однако вопрос об административных пределах зоны

Егоров Андрей Михайлович - кандидат исторических наук, ст. преподаватель Псковского факультета С.-Петербургского университета МВД РФ.

интенсивной советизации стал предметом острых споров, которые отражали две тенденции в определении территориальных приоритетов обустройства прилегающих к границе районов. Первая тенденция задавалась центральными советскими органами, ориентированными на социально-экономическое развитие непосредственно прилегающих к государственной границе волостей. Вторая была связана с позицией местных властей, выступавших за более широкое хозяйственно-культурное строительство.

Первоначально арбитром в решении указанной дилеммы являлось Северо-Западное Областное управление НКВД (СЗОУ НКВД). Оно поставило под сомнение саму возможность быстрого подъема пограничных районов исключительно административными методами. Аргументы представителей Наркомвнutorга сводились к двум посылкам. Во-первых, мероприятия по финансовому оздоровлению, расширению размеров и сроков денежного и товарного кредитования вряд ли возможны в связи с острым товарным голодом внутри страны, а также в связи с сокращением кредитов во всех отраслях народного хозяйства. Во-вторых, вопрос о специальных ценах для пограничной полосы в данный момент ставить нельзя, так как более дешевые товары, конечно, потекут из льготной зоны в не огражденные внутренние районы Северо-Западной области РСФСР.

По мнению экспертов СЗОУ НКВД, мероприятия финансового и социального оздоровления псковской пограничной полосы должны были проводиться лишь в порядке общих мер по улучшению материального положения Северо-Западной области.²

Трудности при инвестировании в по-

граничную полосу отмечало и экономическое совещание при Госплане РСФСР. Однако первоочередность такого инвестирования на советско-прибалтийском участке им не отрицалось. При поддержке Северо-Западного экономического совещания (СЗЭС) были определены приоритетные зоны социально-экономического развития и более сложная схема товарно-денежных вливаний в приграничные районы.

В их числе упоминались прежде всего Себежский, Опочечкий, Островский и Псковский у. (Псковская губ.) и, кроме них - Гдовский и Кингиссепский у. (Ленинградская губ.).³ В конце концов именно территория уезда и была определена в качестве единицы районирования пограничной полосы.

Данное решение СЗЭС было продиктовано несколькими соображениями. Прежде всего оно объяснялось широким вовлечением местного населения в контрабандный промысел. Если особые мероприятия хозяйственного порядка не охватывали контрабандистские районы в целом, их эффективность значительно снижалась. Не меньше уезда требовалось и для мероприятий по снижению цен на промышленные товары местного сельхозпроизводства (в первую очередь на лен), понижение цен на промтовары по прогнозам хозяйственных органов вело к созданию в пограничной полосе внутренних административных барьеров.

Однако расчеты местных властей на дополнительные дотации не оправдались из-за срыва централизованного финансирования намеченных планов. Разработку проекта по их реализации Госплан РСФСР завершил лишь в ноябре 1926 г., т.е. спустя **одиннадцать месяцев после** поручения о подготовке такового (когда бюджет РСФСР был уже утвержден и оказался урезанным). Совнарком СССР в отпуске запрашиваемой суммы также отказал. Средства из общесоюзного фонда были даны только на долгосрочные кредиты для строительства маслодельных и сливных пунктов (через систему Центрального сельскохозяйственного банка).

Сверх лимитов, отпущенных Северо-Западной области ранее, дополнительным являлся лишь пятилетний 30-тысячный кре-

дит сельскохозяйственной кооперации. Только на перспективу удалось договориться об усиленном завозе в пограничную полосу хлеба, о снабжении крестьян клеверными семенами, об увеличении бедняцкого кредита, об увеличении капиталов кооперации, о сложении задолжности бедняцких хозяйств в размере 211480 руб., об изыскании переселенческих фондов на территории Северо-Западной области и т.п.⁴

Фактически задача комплексного подъема уровня жизни приграничного населения была почти полностью переложена на плечи местных органов власти. При ограниченности средств отчисления на пограничное развитие легли на их бюджеты достаточно ощутимым бременем и могли осуществляться только за счет ограничения запросов внутренних уездов.

Наиболее отчетливо диспропорция в распределении средств между пограничными и внутренними уездами Псковской губ. видна при сравнении контрольных цифр. Так, к 1927 г. по четырем пограничным уездам Псковщины налоговая скидка на одно хозяйство в среднем составляла 1 руб. 25 коп., а по семи внутренним – 99 коп. При этом, несмотря на скидки, сам сельхозналог с приграничных хозяйств оставался зачастую выше по причине их большей доходности. Во внутренних уездах губернии он составлял в среднем 12 руб 20 коп. на одно крестьянское хозяйство, или 2 руб. 43 коп на одного едока. В пограничных уездах одно крестьянское хозяйство обкладывалось в среднем суммой в 13 руб 59 коп., что составляло 2 руб. 63 коп. с человека. Таким образом, процент налогового отчуждения во внутренних уездах официально равнялся 5,74%, а в пограничных – 6,05%. Данный доход можно обосновать следующей таблицей 1 (с. 184).⁵

Для того, чтобы снизить налогообложение пограничного населения и избежать упреков со стороны областного центра и Москвы, псковский губисполком постоянно изыскивал дополнительные суммы компенсации. Например, в 1925-1926 хозяйственном году Псковскому у. была сделана скидка за счет Порховского у., а в 1926-1927 году – за счет Велижского у.⁶

Таблица 1.

Налоговые скидки на период с 1925 по 1927 гг.

Административные единицы	Сумма (руб.)	Число хозяйств	На одно хозяйство в среднем (руб.)
По Псковскому у.	48000	33412	1,43
По Островскому у.	34000	26883	1,26
По Опочецкому у.	38000	30517	1,23
По Себежскому у.	25000	24586	1,02
Всего по четырем пограничным у.	145000	115399	1,25
По семи внутренним у.	210000	213678	0,99

Местные власти пробовали изменить отчетную пропорцию в налогообложении и методами калькуляции. С этой целью они пытались уменьшить сельхозналог в пограничных уездах, исчисляя скидку не в среднем процентном соотношении к налоговой сумме, а в среднем на крестьянское хозяйство. В 1926 г. их разница была еще не велика. В тыловых уездах налоговые скидки составили около 6,2%, а в пограничных –

6,5%. Зато уже в 1927 г. разрыв между ними благодаря указанным приемам увеличился: в тыловых районах скидки по налогам составили 8%, а в пограничных – 9,6%.

Похожая практика складывалась и в области сельскохозяйственных товариществ. За 1926 г., например, в среднем на одно пограничное товарищество выдавалось около 5366 руб. кредита, а на одно непограничное – 4018 руб.⁷

Таблица 2.

Кредитование сельскохозяйственных товариществ

Уезды	Выдано кредитов (руб.)				На какое число товариществ
	01.01.26-01.06.26		01.06.26-01.11.26		
	Долгосрочных	Краткосрочных	Долгосрочных	Краткосрочных	
Псковский	9656	112827	18954	49165	
Островской	8785	86572	18218	34612	
Опочецкий	3570	71085	9817	5578	29
Себежский	4240	38201	9454	9832	
7 тыловых у.	17775	454597	63942	141030	51

С приграничного населения постоянно списывались налоговые недоимки, в результате налоговое бремя в основном ложилось на внутренние хозяйства губернии. Такая же ситуация наблюдалась и в вопросах землеустройства. Определенные шаги предпринимались для улучшения снабжения пограничной полосы продуктами питания. На заседании президиума Псковского губисполкома 21 апреля 1926 г. (под председательством Смирнова и в составе Карлова, Свердлова, Иванова, Лусс) настоятельно рекомендовалось при распределении хлеба по губернии увеличить его заброску в пограничные уезды, допустив его отпуск там в больших относительно других уездов количествах.⁸

Формальные улучшения состояния пограничных уездов относительно внутренних аккуратно отражались в официальных отчетах Псковского губисполкома. Реально предпринимаемые им шаги не могли в короткие сроки вызвать заметного экономического подъема. Северо-Западное бюро ЦК ВКП(б) с раздражением отмечало, что в сложившихся условиях вопрос о дополнительных льготах по сельскохозяйственному налогу для большого значения.⁹

Попытаться достичь быстрых результатов при ограниченных ресурсах можно было, сокращая зону «интенсивной советизации». В декабре 1926 г. председатель Псковского губисполкома Смирнов сообщил скорректированные планы дальнейшей приграничной политики. Они предусматривали отказ от интенсивного развития не только внутренних уездов губернии, но и тыловых волостей собственно пограничных уездов, в частности, оговаривая дальнейшую налоговую политику. Президиум губисполкома предложил передать на пограничные волости из скидочного фонда такую сумму, которая позволила бы существенно снизить обложение пограничных волостей за счет тыловых.¹⁰

В случае недостаточности данной скидки предлагалось увеличить ее за счет статей по ликвидации стихийных бедствий, пожаров, наводнений.

Но и этого оказалось недостаточно. По согласованию с руководством Северо-Западной области (и по инициативе последнего) в 5-километровой приграничной полосе стало практиковаться полное сложение с крестьянских хозяйств единого сельскохозяйственного налога.

Полностью складывался налог у хозяйств с общей суммой облагаемого дохода в 150 руб. при наличии одного или двух едоков. Также полностью складывался налог и у хозяйств с доходом в 200 руб. и тремя-четырьмя едоками. Крестьянские хозяйства с облагаемым доходом в 250 руб. освобождались при наличии пяти и более едоков. Схожие критерии действовали и при сложении 50%-25% налога.

В 1927 г. было принято решение полностью сложить недоимки и пени по налогам за прошлые периоды с хозяйств, попадающих под действие 100% или 50% скидки. Для хозяйств третьей категории власти приняли решение сложить 50% недоимки и всю сумму пени.¹¹

Отступление от изложенного порядка без особых санкций не допускалось. Если оказывалось, что после проведения кампании по налоговым льготам оставался неизрасходованный фонд скидок, его остаток использовался для облегчения несложной части налога для хозяйств в той же 5-километровой полосе.

Финансовые органы Псковщины строго предупреждались о том, что налоговые льготы «имеют целью содействовать охране границ».¹²

Вся соответствующая переписка и отчетность обязаны были храниться по правилам секретной документации.

Таким образом, происходил постепенный отказ от попыток рассматривать финансово-хозяйственные мероприятия в качестве средства развития пограничного региона в целом. Постепенно они приобрели не экономический, а скорее политический характер. В конечном итоге основные условия властей в этой сфере сосредоточились на пограничной полосе, которая колебалась в пределах ширины от пяти до шестнадцати километров.

Примечания

1. ЦГА СПб., ф.198, оп.6, д.101, л.2.
2. Там же. Д.38, л.171.
3. Там же. Л.163.
4. ЦГА СПб., ф.198, оп.6, д.121, л.82.
5. ГАПО, ф.590, оп.2, д.181, л.22.
6. Там же. Д.181, л.131.
7. Там же. Л.23.
8. ГАПО, ф.590, оп.2, д.228, л.58.
9. ЦГА СПб., ф.198, оп.6, д.121, л.82.
10. ГАПО, ф.590, оп.2, д.181, л.из.
11. ЦГА СПб., ф.198, оп.6, д.121, л.161.
12. Там же. Л.160.