SECTION XII. JURISPRUDENCE

Медведев В.Г.

Деятельность белых правительств в налоговой сфере на севере и северо-западе России в годы Гражданской войны*Тольяттинский государственный университет
(Россия, Тольятти)*

doi 10.18411/gq-15-10-2021-18

Аннотация

В статье исследуется малоизученная в отечественной историко-правовой науке проблема деятельности антисоветских правительств Севера и Северо-Запада России в налоговой сфере в годы гражданской войны. Выявлено, что налоговое законодательство и административная практика государственных органов основывалось на дореволюционном законодательстве и в русле налоговой политики Российского правительства адмирала А.В. Колчака. Определено, что поступления в бюджет от прямых налогов составляли ничтожные суммы. Косвенные налоги ввиду чрезвычайно слабого развития промышленности и торговли и отсутствия необходимых товаров и услуг практически не собирались. Установлено, что северо-западном государственном образовании по причине кратковременности его существования и незначительной территории, а также неразвитости предпринимательства налоги заменялись реквизициями, проводившимися воинскими начальниками для обеспечения своих войск. Выявлено, что на севере и северо-западе «белой» России наполнение бюджета осуществлялось в основном за счет неконтролируемой эмиссии денежных знаков, что раскручивало инфляцию и становилось одним из способов всеобщего принудительного налогообложения.

Ключевые слова: государственные образования, прямые налоги, косвенные налоги, контрибуции, реквизиции, налоговые органы, финансы, государственный бюджет.

Abstract

The article examines the problem of the activities of the anti-Soviet governments of the North and North-West of Russia in the tax sphere during the Civil War, which is poorly studied in the domestic historical and legal science. It is revealed that the tax legislation and administrative practice of state bodies were based on the laws of the former Russian Empire and the Provisional Government. It is established that taxation in the Northern region was carried out in line with the tax policy of the Russian government of Admiral A.V. However, the government set the structure of taxes and tax rates independently, based on regional conditions. It is determined that in an environment of galloping inflation and widespread legal nihilism, budget revenues from direct taxes amounted to negligible amounts. Indirect taxes were practically not collected due to the extremely weak development of industry and trade and the lack of necessary goods and services. It is established that due to the short duration of its existence and the insignificant territory under the jurisdiction of the white government, as well as the underdevelopment of entrepreneurship, taxes were replaced by requisitions conducted by military chiefs to provide for their troops. It was revealed that in the north and north-west of "white" Russia, the budget was filled mainly due to the uncontrolled issue of banknotes, which, in turn, spun inflation and thus emptied the treasury. Being the main source of filling the state budget, it has become one of the ways of universal compulsory taxation.

Keywords: state entities, direct taxes, indirect taxes, contributions, requisitions, tax authorities, finance, state budget.

В Архангельской области и Мурманском крае в августе 1918 г. власть вместе с пустой казной перешла в руки антисоветского Временного управления Северной области (ВУСО), а с 9 октября 1918 по 18 февраля 1920 г. – Временного правительства этой области (ВПСО). В октябре 1919 г. по приказу адмирала А. В. Колчака верховным правителем этого региона «белой» России стал генерал Е. К. Миллер. Как и в других антисоветских государственных образованиях из-за хозяйственной разрухи налоговая система Северной области оказалась в глубоком кризисе (Об уплате налогов // Собрание узаконений и распоряжений Верховного Управления Северной области и Временного правительства Северной области ((СУР ВУСО и ВПСО)). 1918, ст. 411, 429). Не в лучшем положении оказались налоги на территории, находившейся под юрисдикцией Северо-Западного правительства генерала Н.Н. Юденича.

Перед этими правительствами стояла задача наполнить казну в условиях финансового хаоса, когда в стране в обращении находилось огромное количество различных денежных знаков и суррогатов. Так, к лету 1919 г. на территории Северной области имели хождение, помимо «керенок», «романовских», немецких и финских денег, еще и свои «моржовки» и «северные рубли» (Постановление правительства о предотвращении спекуляции денежными знаками // СУР ВУ и ВПСО. 1919, ст. 62); [1, 2008, с. 34]. Аналогичное положение в финансовой сфере возникло и на Северо-Западе страны, где в обращении находились «петроградки», «крылатки», «шведские», «юденки» или «юденичи» и другие суррогаты [2, с. 112]. Кроме того, неконтролируемый выпуск советским правительством ничем не обеспеченных керенок на сумму примерно в 40 с лишним млрд. руб., которые к 1919 г. имели хождение по обе стороны фронта и, раскручивая инфляцию, привели к росту цен более чем в 100 раз [3, с. 212].

Восстановление налоговой системы правительства Севера и Северо-Запада «белой» России осуществляли на основе дореволюционного законодательства и в соответствии с общим курсом правительства адмирала А.В. Колчака, что видно из доклада министра финансов омского правительства И.А. Михайлова Совету министров (Документы Совета министров // ГАРФ. Р–5863. Оп.1. Д. 3. Л. 352). Для координации действий управляющий Отделом финансов Северной области князь И. А. Куракин в конце апреля 1919 г. выезжал в Омск [4, с. 235].

По дореволюционному законодательству наполнение государственного бюджета осуществлялось в основном за счет прямых земельных налогов и налогов с недвижимого имущества, а также винной монополии (Циркуляр Главному управлению неокладных сборов и казенной продаже питей // Правительственный вестник, 1914, № 177, с. 3). С ухудшением собираемости земельных налогов в 1916 г. были приняты законы о прогрессивном подоходном налоге и налоге на прирост прибылей (Закон о государственном подоходном налоге // Собр. Узак. и Расп. Правит., 1916, № 106, ст. 838; Закон 13 мая 1916 г. о налоге на прирост прибылей // Практическое правоведение, 1916, с. 60), при этом Министерство финансов Временного правительства в связи с набиравшей обороты инфляцией 16 июня повысило налоговые ставки (О повышении налоговых ставок // Вестник Временного правительства, 1917, № 81) и 27 марта 1917 г. ввело запрет на продажу водки частными предпринимателями (О запрете продажи водки // Вестник Временного правительства, 1917, № 28/74). Также была введена монополия на продажу импортируемого из-за границы сахара (О сахарной монополии // Узаконения и распоряжения по продовольственному делу за 1914–1917 гг., Ч. 1, XCVI); [5, с. 142].

В Северной области структура прямых налогов (окладных сборов) не претерпела изменений. Она включала в себя подоходный, промысловый, поземельный налог и налог с недвижимости. Кроме того, правительством делались безуспешные попытки взимать установленные в царское время земские повинности на содержание полиции, судебных, административных и земских учреждений (Свод Устава о Земских

Повинностях // ПСЗРИ (Полное собрание законов Российской империи). Т. IV. Книга II, ст. 509, 510); [6, с. 168].

Планировалось также получать определённый доход от таможенных сборов. Однако таможенная служба на севере влачила жалкое существование. Пограничные таможи действовали только Архангельске и Мурманске. На остальной территории из-за неопределённости границ и неупорядоченности процедур их пересечения в основном велась нелегальная мелкая торговля. В северо-западном государственном образовании таможи практически прекратили свое существование еще в ходе мировой войны.

В Северной области созданный державами Антанты Союзный комитет снабжения, осуществляя поставки грузов военного и гражданского назначения, при вывозе товаров не считался ни с какими таможенными правилами. Председатель комитета внешней торговли при правительстве Северной области П.Г. Калинин характеризовал действия союзников, как «вакханалию вывоза» (Материалы заседаний правительства // ГАРФ. Ф. 3694. Оп.1. Д. 13 Л. 17 об, 19, 20); [7, с. 105–108]. Экспорт и импорт товаров российских торгово-промышленников Северной области составлял всего лишь 16% от всех ввозимых и вывозимых грузов, что давало ничтожные поступления в казну [8, с. 96–99].

С началом гражданской войны в ожидании быстрой победы над большевиками все правительства «белой» России основные надежды в наполнении бюджета власти возлагали на добровольные пожертвования торгово-промышленных кругов, которые рассматривали эти взносы в качестве разовых прямых чрезвычайных налогов, вызванных условиями военного времени. Однако их патриотические настроения быстро угасли. В такой ситуации воинские начальники стали в принудительном порядке изымать у населения необходимые средства. [9, с. 113]. Кроме того, немногочисленные промышленники севера и северо-запада страны в ожидании лучших времен останавливали производство из-за опасения, что продажа произведенной продукции в условиях обесценивания денег не покроет издержек (Документы Отдела финансов ВПСО // ГАРФ. Ф. 16. Оп.1. Д. 20. ЛЛ. 120–122). В результате налоговые поступления в казну свелись к минимуму.

Население в условиях небывалой дороговизны продуктов и товаров жило одним днем без всякой надежды на будущее и, пользуясь слабостью власти, не собиралось платить никакие налоги. Кроме того, в Северной области после крестьянской реформы 1860-х гг. не было проведено даже предварительного межевания крестьянских и государственных земель. Едва начавшиеся в 1912 г. землемерные работы с началом войны были прерваны. В связи с этим в поземельном налогообложении царяла неразбериха, несмотря на попытки правительства урегулировать вопросы аренды земли (вся земля считалась государственной) и размеров арендуемых участков (городских и сельских), как расчищенных от леса, так и подлежащих расчистке (О земельном налоге // СУР ВПСО. 1919. № 12, ст. 407). По словам Л.Г. Новиковой, между бывшими арендаторами церковных и казенных земель, и крестьянами, которые захватили их в ходе «черного передела» в 1917–1918 гг., между прежними и новыми владельцами лесных расчисток и даже между целыми волостями до конца существования этого государственного образования велись нескончаемые тяжбы [10, с. 171], что не могло не отражаться негативно на налоговых поступлениях.

На Северо-Западе России ситуация в налоговой сфере была еще хуже. Территория этого государственного образования к лету 1919 г. включала в себя незначительную часть Псковской и Петербургской губерний с тремя слабо развитыми в экономическом отношении и малонаселенными провинциальными городами Псковом, Ямбургом и Гдовом, но в августе Ямбург и Псков заняли войска Красной армии, и под юрисдикцией Северо-Западного правительства остался лишь Гдовский уезд [11, с. 325]. От проживающего здесь малочисленного населения, занимавшегося до войны в основном торговлей лесом, льном и пенькой ожидать каких-либо серьезных налоговых

сборов не приходилось. Очевидно, поэтому в архивных источниках и мемуарах участников белого движения сведения о налоговых поступлениях в казну отсутствуют. Наполнение бюджета осуществлялось в основном за счет денежной эмиссии полевого казначейства (выпущено 1 млрд. 200 млн. руб. заказанных в Швеции так называемых «петроградов») [12, с. 131] и валютных переводов омского правительства, на общую сумму в 22,14 млн. франков [13, с. 101]. Но этих денег не хватало, в связи с чем Северо-Западное правительство оказалось в финансовом тупике, выход из которого виделся только в проведении реквизиций у населения.

Для создания видимости законности таких действий и предотвращения взрыва недовольства населения приказом генерала А.П. Родзянко по Военно-гражданскому управлению № 107 от 26 мая 1919 г. на территории этого государственного образования, которая, по-существу, представляла собой театр военных действий, было введено военное положение в соответствии Прил. 1, ст. 1, п. 2. «Положения о Полевом Управлении Войск» 1914 г. (ГАРФ. Ф. 6462. Оп.1. Д. 21. Л. 7.) Таким образом, реквизиции были узаконены, правда с некоторыми ограничениями. Их разрешалось проводить только на основании письменных предписаний с печатью полевого казначейства, за чем должны были следить уездные и волостные военные коменданты, олицетворявшие в соответствии с Положением «Об уездных и волостных комендантах» военную и гражданскую власть на местах [14, с. 178–179]. Однако работа их самих и подчинённых им канцелярий оставляла желать лучшего из-за отсутствия необходимых кадров. Они не в состоянии были контролировать действия воинских начальников, проводивших самовольные реквизиции скота и домашнего инвентаря у крестьян и заставлявших их выполнять бесконечные подводные повинности, зачастую в своих личных интересах [15, с. 134]. Это вызывало массовое недовольство населения, и многие крестьяне уходили в леса, пополняя ряды «зеленой» армии.

Помимо всего прочего, правительства генералов Миллера и Юденича оказались перед проблемой сбора подоходного налога, потому что более 90% населения территорий, находившихся под их юрисдикцией, составляли крестьяне. До революции этот налог с крестьян не взимался, а советское правительство перестало его собирать и с горожан. Немногочисленные городские жители всячески уклонялись от его уплаты, чему способствовала значительная миграция населения, в результате которой многие потенциальные налогоплательщики не улавливались налоговым аппаратом. К тому же, ввиду бедности основной массы населения налогоплательщики в лучшем случае могли вносить в казну, согласно закону, не более 2–3% своих съедаемых инфляцией доходов, что никак не могло положительно сказываться на бюджетных поступлениях [16, с. 100].

Таким образом, налоги в государственных образованиях Севера и Северо-Запада страны не обеспечивали в условиях финансового хаоса и галопировавшей инфляции поступления в казну необходимых для снабжения армий и налаживания экономической и социальной жизни общества средств. Их собираемость была крайне низкой. В обстановке гражданского междоусобия и слабости власти население сопротивлялось налоговой деятельности белых правительств. Торговые и промышленные круги старались вывезти свои капиталы за границу и, пользуясь коррупционностью налогового аппарата, всячески уклонялись от уплаты налогов. В силу этого основным источником пополнения государственного бюджета стала безудержная эмиссия денежных знаков, которая разгоняла инфляцию и становилась, таким образом, одним из способов всеобщего принудительного налогообложения. Наряду с военными поражениями это явилось одной из важнейших причин краха антисоветских государственных образований в данных регионах «белой» России.

1. Овсянкин Е.И. Архангельские деньги. Архангельск: Правда Севера, 2008. 211 с.
2. Мерников Андрей. Деньги России. От монет Древней Руси до современных денежных знаков. М.: АСТ, 2015. 240 с.

3. Тимошина Т.М. Экономическая история России: Учебное пособие / Под ред. проф. М.Н. Чепурина. 15-е изд., перераб. и доп. М.: ЗАО Юстицинформ, 2009. 429 с.
4. Поморская энциклопедия: В 5 т. Т. 1. / Сост. А.А. Куратов. Архангельск: Поморский государственный университет, 2001. 483 с.
5. Сахневич И.В. Правовые основы продовольственной политики Временного правительства // Юридические записки. 2014. № 1. С. 138–143.
6. Ханафеев Ф. Ф. Исторические этапы становления и развития налогового администрирования в России // Инновационное развитие экономики. 2013. № 1(13). С. 165–173.
7. Голдин В.И. Интервенция и антибольшевистское движение на Русском Севере. 1918–1920. М.: Изд-во МГУ, 1993. 200 с.
8. Добровольский С.Ц. Борьба за возрождение России в Северной Области // Архив русской революции. Т. 3. Берлин, 1921. С. 5–147.
9. Карпенко С.В. Налоговая политика белых правительств на юге России в 1919–1920 гг. // Экономический журнал. 2011. №4 (24). С. 111–121.
10. Новикова Л.Г. Провинциальная «контрреволюция»: Белое движение и Гражданская война на русском Севере, 1917–1920. М.: Новое литературное обозрение, 2011. 384 с.
11. Цветков В. Ж. Белое дело в России. 1919 г. (формирование и эволюция политических структур Белого движения в России). М.: Посев, 2009. 636 с.
12. Ходяков М.В. Деньги гражданской войны и их роль в обеспечении легитимности белогвардейских правительств // Вестник СПбГУ. 2007. № 2. С. 125–133.
13. Владимирский М.В. Финансовая деятельность Северо-Западного правительства. 1919–1921 гг. // Вопросы истории. 2011. № 4. С. 94–110.
14. Смолин А. В. Белое движение на Северо-Западе России. 1918–1920. Санкт-Петербург: Дмитрий Буланин (ДБ), 1999. 439 с.
15. Васильев М. В. Административно-хозяйственная политика Белого Северо-Западного правительства в Псковской губернии (1919 г.) // Псков. 2015. № 42. С. 131–138.
16. Рынков В.М. Экономическая политика контрреволюционных правительств в Сибири. 1918–1919. Дисс. ... канд. ист. наук. Новосибирск, 1998. 308 с.