

Глава 3

НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА

Налоговое законодательство

Известно, что налоговая политика выполняет две важные функции: экономическую и социальную. Экономическая состоит в том, чтобы аккумулировать с помощью налогов денежные средства в руках государства. Социальная заключается в перераспределении доходов между различными слоями населения. Необходимыми условиями для проведения эффективной налоговой политики являются, во-первых, обеспечение посредством налогов достаточного количества финансовых ресурсов, во-вторых, справедливое распределение налогового бремени между различными социальными группами населения, в третьих, окупаемость самого процесса сбора налогов.

В Российской империи существовало большое количество прямых и косвенных налогов. Основу прямого обложения составляло несколько видов налогов с земли и недвижимости, сборы от которых шли в государственную казну и бюджеты органов местного самоуправления. Для иноязычных жителей окраин сохранялось архаичное налогообложение с душ, кибиток, стойбищ. Существовал также государственный промысловый налог на торговую и производственную деятельность. Из косвенных налогов самыми значительными являлись акцизы (налоги на определенные товары, прямо включаемые в виде надбавки в цену) и таможенные пошлины (налоги, взимаемые за провоз через границу страны товаров, имущества и ценностей). Разновидностью косвенных налогов были фискальные монополии. В царской России значительным источником налоговых поступлений являлся доход от монопольной продажи спиртного.

Первая мировая война повлекла за собой изменения в налоговой системе России и структуре доходов государства. С одной стороны, выросли налоговые ставки. В то же время упала собираемость прямых налогов. Недоимки по ним росли с каждым годом. Были введены строгие ограничения на продажу алкогольных напитков, что привело к уменьшению доходов от винной монополии, дававшей ранее значительные поступления в бюджет. Но в целом доля косвенных налогов увеличилась.

Февральская революция принесла новые изменения. Начался сбор введенного годом ранее прогрессивного подоходного налога. В будущем его предполагалось сделать основой налоговой системы. Резко выросли налоги на торговую и производственную деятельность. 27 марта 1917 г. Временное правительство запретило продажу водки, а в сентябре ввело моно-

полюю на сахар заграничного производства. Планировалось также введение единовременного подоходного налога на военные нужды с имущих слоев населения. Однако Временное правительство было свергнуто раньше, чем узаконило эту меру. Изменения, внесенные в налоговое законодательство при Временном правительстве, носили эволюционный характер.

Большевики в 1917 г. выступали за радикальное изменение налоговой системы: отмену всех косвенных налогов и введение прогрессивного имущественного налога, который переложил бы основное налоговое бремя на «эксплуататорские» классы. Однако с приходом большевиков к власти законодательной отмены существовавших налогов, за исключением земельных, не последовало. Местные налоговые органы после Октябрьской революции не были упразднены, но сбор налогов практически прекратился. В первой половине 1918 г. основным источником существования советской власти стали контрибуции, которыми бессистемно облагались имущие слои российского общества. До ноября 1918 г. советские органы собрали с населения контрибуций на сумму 816,5 млн руб., чем обеспечили приток средств в государственную и местную казну. В 1918 г. большевистское правительство ввело единовременный десяти миллиардный налог на непролетарские слои населения. Правда, большевикам удалось собрать лишь 1,6 млрд руб., но и эта сумма составила половину всех советских налоговых поступлений в 1918 г.¹

Впервые общую оценку налоговой политике антибольшевистских правительств Сибири дал в 1926 г. В. Эльцин, который утверждал, что основным источником существования контрреволюционного режима явилось выкачивание средств из деревни с помощью увеличения налогов, а также продажи казенной водки². Своё мнение историк доказывал единственной выдержкой из газетной публикации, в которой приводились сведения о динамике только этих видов налоговых поступлений. Разделяя точку зрения В. Эльцина, исследователи 1950—1980-х и отчасти 1990-х гг. сводили налоговое законодательство контрреволюции к восстановлению царских порядков. Специально практику сбора поземельных и земских налогов рассматривали Ю.В. Журов и Т.В. Мальцева, но в отрыве от изучения нормативной базы исследователи пришли к необоснованным выводам³.

¹ Кабанов В.В. Крестьянское хозяйство в условиях «военного коммунизма». М., 1988. С. 171.

² Эльцин В. Крестьянское движение в период Колчака // Пролетарская революция. 1926. № 2–3. С. 17–20.

³ Журов Ю.В. Социально-экономическое положение крестьянства Енисейской губернии в годы гражданской войны и иностранной интервенции (вторая половина 1918 – начало 1920 г.) // К изучению экономики Енисейской губернии конца XIX – начала XX века. Красноярск, 1962. С. 135–144; Он же. Енисейское крестьянство в годы гражданской войны. Красноярск, 1972. С. 52–53; Он же. Гражданская война в сибирской деревне. Красноярск, 1986. С. 57–58; Мальцева Т.В. Земство Западной Сибири в годы гражданской войны (июнь 1918 – декабрь 1919 гг.). Дис. ... канд. ист. наук. Томск, 1974. С. 36, 72.

В отечественной историографии существует две попытки разобраться в налоговом законодательстве антибольшевистских правительств Сибири. Статья Н.Г. Соколова отличается очень неполным, крайне идеологизированным подбором материала⁴. Публикации Н.И. Дмитриева не страдают идеологической заданностью, но тоже не полны. К тому же его слабое знакомство с налоговой системой дореволюционной России привело к существенным неточностям. Так, по мнению автора, с промышленных предприятий земские налоги не собирались, ряд существовавших до революции акцизов Н.И. Дмитриев представляет как изобретение Российского правительства, лесные и почтово-телеграфные сборы относит к налоговым⁵. Современные исследователи не рассматривают непосредственную работу налоговых органов, ограничиваясь анализом опубликованной статистики.

Противники большевиков на востоке России унаследовали от советов вполне работоспособный налоговый аппарат. Уполномоченный Временного Сибирского правительства по финансовым делам А.П. Мальцев 14 июня 1918 г. докладывал Западно-Сибирскому комиссариату, что налоговые органы готовы к продолжению работы⁶. Аналогичная ситуация обнаруживается на Урале, если не считать короткого, вполне естественно перерыва в функционировании налогового аппарата, связанного с военными действиями⁷. Лишь в Поволжье, судя по отчетам, налоговые органы не смогли быстро восстановить свою работу и сформироваться в единую структуру⁸. Потому вряд ли есть основания согласиться с мнением Н.И. Дмитриева, что налоговый аппарат пришлось в короткие сроки воссоздавать, начиная от министерских структур и заканчивая местными учреждениями⁹.

Отметим, что политические конфликты в лагере восточной контрреволюции продолжали негативно сказываться на работе налогового аппарата и после свержения советской власти. Противоборство между Комучем и Временным сибирским правительством привело к тому, что на пограничных станциях появились таможенные посты, действовавшие в августе

⁴ Соколов Н.Г. Антинародная сущность налоговой политики в деревне эсеро-меньшевистских правительств и колчаковского режима в Сибири (1918—1919 гг.) // Непролетарские партии и организации национальных районов России в Октябрьской революции и гражданской войне. М., 1980. С. 265–272.

⁵ Дмитриев Н.И. Налоговая политика белогвардейских правительств Сибири // Известия Омского государственного историко-краеведческого музея. Омск, 1996. № 4. С. 210–216.

⁶ ГАРФ, ф. Р-341, оп. 1, д. 37а, л. 67–67об.

⁷ Антибольшевистское правительство (из истории белого движения). Тверь, 1999. С. 139.

⁸ ГАРФ, ф. Р-4375, оп. 1, д. 10, л. 54об.

⁹ Дмитриев Н.И. Экономическая политика А.В. Колчака и ее реализация // Сибирь в период гражданской войны. Кемерово, 1995. С. 24.; Он же. Налоговая политика белогвардейских правительств... С. 211.

1918 г.¹⁰ Борьба за контроль над Владивостокской таможенной между Деловым кабинетом Д.Л. Хорвата и Временным правительством автономной Сибири привела к тому, что в таможню от этих правительств поступили разные правила регулирования ввоза и вывоза товаров, а сама Владивостокская таможня в конце августа 1918 г. оказалась под контролем японских войск¹¹.

Непосредственно на местах сбором налогов занимались различные учреждения. Поземельными налогами ведала губернская (или областная) податная инспекция, разделенная на участки, обычно соответствовавшие уездам. Каждый участок обслуживался податным инспектором, имевшим иногда одного – двух помощников. В городах существовали подоходные и промысловые отделения податной инспекции, осуществлявшие сбор подоходного и промыслового налогов. Штатное расписание налоговых органов сохранилось с дореволюционных времен. На окраинах империи с их огромными расстояниями податной аппарат не справлялся с несением своих обязанностей: одному податному участку, имевшему несколько инспекторов, приходилось обслуживать громадные территории. Для Российской империи эта проблема не стояла остро, так как основная часть налоговых сборов приходилась на европейскую часть территории страны. С середины 1918 г. несоответствие штатов податной инспекции масштабам обслуживаемой территории на востоке России приобрело особенную остроту. Только за вторую половину 1918 г. в Министерство финансов поступили просьбы об открытии более чем 60 новых податных участков. В своем докладе от 18 декабря 1918 г. о положении податной инспекции, подготовленном для Совета министров, И.А. Михайлов ходатайствовал об учреждении 100 новых инспекторских должностей¹². Однако эту просьбу Совет министров оставил без внимания.

В ведении губернских и областных акцизных управлений находились сбор акцизов и винная монополия с ее обширной хозяйственной частью: складами, казенными лавками и винокуренными заводами. После запрещения продажи спиртных напитков это хозяйство бездействовало и приходило в упадок, но сохранились значительные запасы готового спирта. На территории, находившейся под юрисдикцией омских контрреволюционных правительств, существовала также сеть таможенных учреждений. По мере увеличения территории, на которую распространялась власть контрреволюции, эта сеть тоже расширялась. К началу 1919 г. она насчи-

¹⁰ Мельгунов С.П. Трагедия адмирала А.В. Колчака. Белград, 1930. Ч. 1. С. 169–170.

¹¹ Временное автономное правительство Сибири // Красный архив. 1929. Т. 5(29). С. 40–41.

¹² ГАРФ, ф. Р-176, оп. 5, д. 856, л. 130–136.

тывала 4 таможни первого класса, 6 – второго класса, 36 таможенных участков и 97 таможенных постов¹³.

Падение курса рубля и революционные потрясения трансформировали структуру и снизили объём налоговых поступлений, и всякие попытки их оживления требовали от государственной власти серьезных усилий. Экстенсивные меры свелись к повышению налоговых ставок и введению новых источников обложения, интенсивные – к повышению собираемости налогов за счет ужесточения мер взыскания и надзора, изменения классификации облагаемых объектов, регулирования налоговых льгот. Экстенсивные мероприятия не были для России новым явлением: с началом Первой мировой войны государственная власть регулярно прибегала к этой мере, но не могла обогнать инфляцию¹⁴. Большевики прервали эту деятельность, и именно при советской власти налоговые поступления снизились вопиюще.

Для любого антибольшевистского правительства вопрос о возобновлении сбора налогов и выработке в новых условиях соответствующих основ налоговой политики имел первостепенное значение. В июне 1918 г. вопрос о налоговых ставках обсуждался на финансовой комиссии при Западно-Сибирском комиссариате, которая рекомендовала поднять ставки большинства налогов¹⁵. Одновременно те же рекомендации своему правительству сделала и Податная комиссия при Финансовом совете Комуча¹⁶. Вопреки очевидной необходимости Совет министров Временного сибирского правительства 27 июля 1918 г. принял решение продлить на 1918—1919 гг. действовавшие с 1915 г. ставки государственного налога с городской недвижимости, государственной оброчной и поземельной подати, кибиточного сбора с киргизского населения, основного промыслового налога¹⁷. Сбору подлежали также недоимки за 1917 г. Правда, постановлением от 23 сентября 1918 г. ставки основного промыслового налога – фиксированного сбора с предприятий – все же были подняты с 1919 г. на 50–100% по сравнению с принятыми в 1914—1915 гг. 1 октября 1918 г. увеличили ставки патентных сборов приблизительно в пропорции, соответствующей росту акцизных ставок¹⁸.

Комуч тоже очень долго не решался поднять ставки прямых налогов. Его приказы от 3 октября 1918 г. предписывали возобновление сбора еди-

¹³ Обзор деятельности Министерства финансов за вторую половину 1918 г. Омск, 1919. С. 29.

¹⁴ Волобуев П.В. Экономическая политика Временного правительства. М., 1957. С. 335.

¹⁵ ГАРФ, ф. Р-196, оп. 5, д. 36, л. 2–4об.

¹⁶ Лапандин В.А. Комитет членов Учредительного собрания: структура власти и политическая деятельность. Дис. ... канд. ист. наук. Самара, 1997. С. 143.

¹⁷ СУР ВСИ. № 6. Ст. 51.

¹⁸ Там же. № 13. Ст. 120; Выявление и изучение новых источников по истории общественной жизни Сибири (конец XIX – 1920 г.). Томск, 2003. Вып. II. С. 242.

новременного налога на прибыль и дополнительного промыслового налога с более широкого круга предприятий. Были привлечены к платежу процентного сбора торговые предприятия 4-го и 5-го разрядов и промышленные предприятия 7-го и 8-го разрядов¹⁹.

Существовал ещё один налог в действовавшей системе прямого налогообложения – на прирост прибылей. Его ввели в 1916 г. для обложения разницы в прибыли текущего и предшествующего года торгово-промышленных предприятий и личных промысловых занятий. При этом совокупное налоговое бремя не должно было превышать 50% прибыли. С 1917 г. ставки налога повысили: изъятию подлежало до 40–80% прироста прибыли, а планка общего налогового бремени с предпринимателями позволяла изымать до 90% всей прибыли. Если принять во внимание инфляцию, станет ясно, что отчетность предприятий и промыслов показывала огромный рост номинальных прибылей, подлежащих в соответствии с законом изъятию, тогда как реальная прибыль могла даже сокращаться. Совершенно естественным было то, что большинство предпринимателей стремилось скрыть свои прибыли от фискальных органов. Часто они оттягивали уплату налога на конец года, чтобы инфляция снизила реальные размеры выплат. В ответ ещё в начале 1918 г. налоговые органы установили разверсточный характер определения прибыли, что больше соответствовало средневековым податям.

Известно, что рост налогового пресса на бизнес в стадии падения производства очень опасен для экономики. Министерство финансов Российского правительства, понимая ситуацию, стремилось уменьшить общее налоговое бремя на торговлю и промышленность. По этой причине не были продлены повышенные в 1917 г. ставки налога. Максимальное общее налогообложение в 1919 г. снова снизили до 50% прибыли. 9 апреля 1919 г. Совет министров повысил налог на прирост прибыли для предприятий со средней прибылью, но позволил налоговым органам увеличивать или уменьшать ставку, если предприятие находилось в особенно благоприятных или неблагоприятных условиях²⁰.

Итак, государственные органы почти заморозили ставки налогов на широкие слои населения и выбрали «скромный» рост прямого налогообложения бизнеса. Основной упор был сделан законодателями на повышение ставок косвенных налогов, в первую очередь – акцизов. 27 июля 1918 г. Совет министров утвердил постановление о повышении ряда акцизных ставок: на спирт – до 48 руб. с ведра, на вино – до 32–48 руб. с ведра. Это означало десятикратное повышение и приблизительно соответствовало уровню падения рубля. Акцизы на пивные дрожжи, папиросную

¹⁹ Вестник Комуча (Самара). 1918. 4 окт.

²⁰ Правительственный вестник (Омск). 1919. 13 июня.

бумагу и гильзы, спички, табак возросли в 1,5–5 раз²¹. 10 сентября Административный совет поднял ставки акциза на пиво в 6,3 раз²². 24 октября 1918 г. Административный совет поднял акцизные ставки на чай в несколько раз в зависимости от его сорта. На заграничный чай акциз был установлен в 1,5–3 раза выше, чем на отечественный. 1 ноября были в несколько раз увеличены пошлины на заграничный чай. Новые пошлины действовали независимо от того, когда чай был ввезен. Это прочно оградило от конкуренции торговцев отечественными сортами этого продукта и заставило их оплатить казне налоги по расценкам, отвечавшим текущему уровню цен²³. 19 октября 1918 г. Совет министров постановил повысить с 1 января 1919 г. в два раза все оклады гербового сбора²⁴.

5 октября 1918 г. Временное областное правительство Урала повысило акцизы на спиртные и табачные изделия, спички²⁵. Остальные антибольшевистские правительства осенью 1918 г. воздержались от законодательного повышения налоговых ставок. Но с ноября 1918 г. сибирские нововведения распространились на весь восток России.

Рост ставок косвенных налогов продолжился и при Российском правительстве. 20 января 1919 г. И.А. Михайлов предложил Совету министров поднять в 10 раз по сравнению с дореволюционным дополнительный акциз на право продажи водки. Была разрешена более широкая и свободная продажа вина и водки. 4 февраля 1919 г. акцизы и пошлины на табачные изделия были подняты еще в несколько раз. В то же время табак сибирского производства был освобожден от налогов до 1920 г., что должно было стимулировать местное табачное производство. 9 апреля 1919 г. в 5–10 раз был поднят патентный сбор за производство и продажу крепких спиртных напитков. 12 мая 1919 г. Совет министров повысил акциз на бензол и толуол, керосин и прочие продукты нефтепереработки в 4 раза по сравнению с 1916 г. 23 июня 1919 г. опять были увеличены ставки акциза на вино, на этот раз – трехкратно. 6 февраля 1919 г. в 10 раз были увеличены судебные и канцелярские пошлины. Вводились и другие незначительные повышения налогов и сборов²⁶.

Рост косвенного обложения был более интенсивным, чем прямого, но он оставался неровным, скачкообразным, отставал от инфляции, механиз-

²¹ СУР ВСП. № 6. Ст. 52.

²² Там же. № 12. Ст. 109; Выявление и изучение... Вып. II. С. 206.

²³ СУР ВСП. № 21. Ст. 183; № 23. Ст. 210; ГАРФ, ф. Р-176, оп. 5, д. 856, л. 78. Раньше пошлина высчитывалась от цены чая на момент его ввоза в Россию.

²⁴ СУР ВСП. № 23. Ст. 202. Н.И. Дмитриев указывает, что ставки этого налога выросли в 22,8 раза, что не соответствует действительности. — См.: Дмитриев Н.И. Налоговая политика... С. 213.

²⁵ СУР ВОПУ. № 6. Ст. 35.

²⁶ Там же. № 2. Ст. 15; № 6. Ст. 83; № 7. Ст. 109; № 8. Ст. 113; Правительственный вестник. 1919. 8, 19 февр., 5 марта; 1 июня, 29 июля; Вестник финансов, промышленности и торговли (Омск). 1919. № 13. С. 15; ГАРФ, ф. Р-176, оп. 5, д. 856, л. 162.

ма гибкого повышения ставок создать не удалось. В то же время власть пыталась использовать косвенные налоги в качестве механизма регулирования внутренней и внешней торговли.

Новых налогов введено было не очень много, и все они, с фискальной точки зрения, носили второстепенный характер. 26 июня 1919 г. Совет министров ввел пятидесяतिकопеечный сбор с почтовых телеграмм в пользу общества российского Красного креста²⁷. В августе 1919 г. Министерство финансов разработало законопроекты о введении пяти новых чрезвычайных налогов²⁸. Их введение мотивировалось необходимостью усилить обложение зажиточных слоев населения: 25-процентный налог на объявления коммерческого содержания; 50-процентный налог на билеты тотализаторов; удвоение обложения билетов на увеселительные мероприятия и зрелища (его планировалось довести до 200% от стоимости билета); налог на ресторанные счета в размере 50%, оплата которого должна была производиться путем наклейки на счета марок, приобретаемых владельцами ресторанов в казначействах; 10% предлагали взимать с дорогих вещей, продаваемых на аукционах и в комиссионных складах. Освобождались от обложения одежда, обувь и другие предметы первой необходимости не дороже 2 тыс. руб.²⁹ Особенно важным считалось введение налога на коммерческие посылки, целью которого было не только увеличение денежных поступлений в казну, но и борьба со спекуляцией. Мелкие торговцы стали отправлять свой товар по почте, что было дешевле, безопаснее, чем по железным дорогам, и позволяло скрывать предпринимательскую деятельность от государственных органов. Это было нарушением правил торговли, перегружало почтовые отделения, которые перестали справляться со своей основной задачей и превратились в транспортные конторы для подпольных торговцев. С точки зрения фиска, это вело к недообложению предпринимательской деятельности. Министерство финансов предложило взимать 10% с заявленной стоимости коммерческих посылок³⁰. Новые налоги были введены в сентябре 1919 г. Их основной целью являлось перераспределение налогового бремени в сторону большего обложения богатых граждан³¹. Важный законопроект, разработанный в Министерстве финансов летом 1919 г., но не принятый – налог на наследство. Он должен был стать одним из краеугольных камней будущей реформы прямого налогообложения, приближающих его к поимущественному. Ставки налога колебались по прогрессивной шкале в зависимости от степени родства и размера наследуемого имущества от 2 до 32%³².

²⁷ ГАРФ, ф. 146, оп. 4, д. 49а, л. 158.

²⁸ Русь (Омск). 1919. 15 авг.; Сибирская речь (Омск). 1919. 2 окт.

²⁹ ГАРФ, ф. Р-176, оп. 4, д. 35, л. 254–256.

³⁰ Там же, л. 257–258.

³¹ Правительственный вестник. 1919. 17 авг., 25 сент.

³² Вестник финансов, промышленности и торговли (Омск). 1919. № 18. С. 18; № 25. С. 1–3.

Идея о введении обложения новых объектов – нефти и угля, кожи и ткани, сахара – так и осталась в проектах³³.

Следует отметить, что Комуч 3 октября 1918 г. успел законодательно подтвердить сбор единовременного налога на доходы, предусмотренного постановлением Временного правительства от 13 октября 1917 г. Он начинался с 15 ноября и охватывал все учреждения, организации, предприятия и частных лиц, обязанных уплачивать подоходный налог³⁴. Естественно, никаких усилий по реализации этого постановления поволжские налоговые органы предпринять не успели.

В Министерстве финансов Российского правительства разрабатывался еще один проект, преследовавший цель увеличить налоговый пресс на имущие слои общества. Подоходное отделение Министерства финансов Российского правительства вернулось к идее Временного правительства о единовременном подоходном налоге с имущих слоев. В начале лета 1919 г. оно разработало проект закона о чрезвычайном военном налоге в сумме 100 млн руб.³⁵ Правда, в прессу просочились сведения о намерении казны собрать 750 млн³⁶. Подоходное отделение успело произвести предварительную раскладку общей суммы налога по губерниям и городам. Срок окончательной раскладки назначался до 15 июля, а срок сбора – до 15 ноября. Тем не менее Министерство финансов даже не представило проект в Совет министров ввиду его слабой разработки и зыбких юридических оснований. Было непонятно, кого и по каким критериям надлежит относить к имущим классам, как производить раскладку непосредственно по плательщикам. Проект, вероятно, не был пропущен и по причине одиозности самой идеи, слишком напоминавшей большевистские контрибуции.

Фискальные монополии рассматривались как важнейший источник увеличения государственных доходов. Ко времени падения советской власти на востоке России фискальных монополий не существовало. Принятую в сентябре 1917 г. сахарную монополию Временное сибирское правительство подтвердило лишь в сентябре 1918 г. 5 сентября 1918 г. была установлена карточная монополия³⁷.

Восстановление винной монополии при «белых» произошло повсеместно и, главным образом, по причинам финансовым. В Поволжье инициатива возникла 17 июля 1918 г. и исходила от акцизного ведомства³⁸, пи-

³³ Там же. № 18. С. 19; № 19. С. 8

³⁴ Вестник Комуча. 1918. 4 окт.

³⁵ ГАРФ, ф. Р-146, оп. 5, д. 25, л. 23–26.

³⁶ Русская речь (Новониколаевск). 1919. 16 июня; Вестник Приуралья (Челябинск). 1919. 3 июля; Друг деревни (Томск). 1919. № 5–6; Вестник Манчжурии (Харбин). 1919. 28 июня.

³⁷ СУР ВСН. № 20. Ст. 74.

³⁸ ГАРФ, ф. Р-4375, оп. 1, д. 10, л. 75об.

тавшего надежду на получение 9 млн руб. дохода³⁹. В закон о возобновлении казенной продажи спиртных напитков она воплотилась только 10 сентября⁴⁰.

В сентябре 1918 г товарищ главноуправляющего финансовым ведомством Урала В.А. Всеволожский предложил реализовать населению 18 тыс. вёдер казенного и частного спирта в 6 уральских уездах, ожидая от этой операции 49 470 786 руб. чистого дохода. Он полагал, что на будущее следует возобновить казенную продажу спиртного. Но для осуществления этого проекта требовалось 4 529 213 руб., и от него пришлось отказаться⁴¹.

Западно-Сибирский комиссариат не имел намерения отменять «сухой закон». Финансовое совещание при Западно-Сибирском комиссариате отклонило идею возобновления торговли запасами казенного спирта и выдвинуло предложение о продаже его за границу по высокой цене, несмотря на всю утопичность этой идеи⁴². Получив пост министра финансов, И.А. Михайлов занял в этом вопросе принципиальную позицию: торговля спиртным должна приносить максимальный доход государству, для чего необходимо снять ограничения на производство и продажу спиртного, введенные в Первую мировую войну, и возродить государственную монополию. 10 июля и 10 сентября 1918 г. Совет министров принял постановления, разрешавшие в городах распродажу готовых запасов казенного спирта, а также вина и пива⁴³.

Идея восстановления винной монополии вызвала дискуссию в обществе как по причинам нравственного характера (многие общественные деятели, особенно работники земств и кооперации, считали недопустимой наживу на алкоголе), так и в силу чисто финансового интереса (винопромышленники рассчитывали нажиться на частной торговле спиртным). Первые выступили за сохранение всех запретов, вторые – за открытие свободной частной торговли алкоголем. А.В. Колчак поддержал мнение правительства. С 28 декабря 1918 г. казенная винная монополия была восстановлена⁴⁴.

³⁹ Медведев В.Г. Белый режим под красным флагом (Поволжье в 1918 г.). Ульяновск, 1998. С. 160.

⁴⁰ Вестник Комуца. 1918. 10 сент.

⁴¹ ГАСО, ф. Р-1951, оп. 1, д. 5, л. 144–145об., 149–150об.

⁴² ГАРФ, ф. Р-196, оп. 5, д. 36, л. 4–4об.; ЦХДНИИО, ф. 300, оп. 1, д. 722, л. 2–15об.

⁴³ СУР ВСП. № 2. Ст. 12; № 12. Ст. 110.

⁴⁴ Правительственный вестник. 1919. 17 янв.; Законодательная деятельность... Вып. 1. С. 128–130. История отмены винной монополии подробнее см.: Звягин С. Особенности пополнения бюджета при А.В. Колчаке // Директор. Новосибирск, 1996. № 3–6. С. 161–166; Он же. Сибирское земство и самогонварение в 1918—1919 гг. // История крестьянства России: Материалы шестнадцатой Всероссийской заочн. науч. конф. СПб., 2000. С. 112–116; Луков Е.В. К вопросу об отмене «сухого закона» на территории белой Сибири // История белой Сибири. Кемерово, 2003. С. 79–83.

Важной стороной деятельности правительства явилось изменение порядка сбора некоторых налогов в соответствии с новыми условиями. Руководитель подоходного отделения Министерства финансов И.Н. Хроновский и его помощники разработали целую концепцию реформирования налоговой системы, предполагая приблизить прямые налоги к поимущественному типу обложения, укрепить систему местного налогообложения⁴⁵. Но в условиях революционных катаклизмов он видел возможность только для мелких усовершенствований существующих налогов.

До революции существовало разделение всех предприятий и промыслов на шесть разрядов. Сумма сбора основного промыслового налога зависела от разряда предприятия. Кооперативные торговые и промышленные предприятия освобождались от уплаты дополнительного промыслового налога – процентного сбора с оборотного капитала. Стараниями С.Ю. Витте к началу XX в. деление предприятий на разряды в целом отражало их фактическое различие по размеру производственных фондов и объему денежного оборота. За годы Первой мировой войны предприятия крупной промышленности, обязанные уплачивать дополнительный промысловый налог, в большинстве своем превратились в нерентабельные. Зато выросли обороты и прибыльность как кооперативов, так и мелких торговых предприятий. Значительно увеличилось их количество. Таким образом, система взимания промысловых налогов с предприятий перестала отражать реальную доходность и прибыльность. Территория страны по дореволюционному законодательству тоже была поделена на разряды, в соответствии с которыми устанавливалась различная стоимость патентных свидетельств. В Сибири и на Дальнем Востоке она предусматривалась ниже, чем в центре страны.

В Министерстве финансов понимали необходимость отмены архаичных способов взимания налогов с предприятий. Постановлением Административного совета Временного сибирского правительства от 23 сентября 1918 г. налоговая льгота для мелких предприятий была отменена. С 1 января 1919 г. они привлекались к уплате дополнительного промыслового налога⁴⁶. В тот же день Временное сибирское правительство утвердило единую усредненную стоимость патентных свидетельств, независимо от существовавшего ранее деления территории на разряды⁴⁷. Однако деление на разряды самих предприятий и промыслов сохранилось. Хотя несправедливость старой системы была очевидна, но более справедливый

⁴⁵ Вестник финансов, промышленности и торговли. 1919. № 20. С. 1–4; № 21. С. 1–8; № 25. С. 1–3; Правительственный вестник (Омск). 1919. 18 марта.

⁴⁶ СУР ВСИ. № 13. Ст. 120.

⁴⁷ Там же. № 14. Ст. 132; ГАРФ, ф. Р-176, оп. 5, д. 856, л. 12.

способ оценки прибыли и оборота в условиях экономического кризиса применить было невозможно.

Министерство финансов предложило отменить подушный налог с кочевых сибирских народов. Он носил черты явного феодального пережитка, а низкие ставки налога делали его сбор нерентабельным⁴⁸. Весной 1919 г. Министерством финансов был разработан законопроект о замене подушного сбора с бурят Забайкалья поземельным обложением⁴⁹.

Сложнее было изменить порядок сбора дополнительного промыслового налога, квартирного налога, государственного, городских и земских налогов с недвижимых имуществ. Их трудоёмкий расчет был связан с определением стоимости и доходности имуществ и предприятий и производился раз в несколько лет. Налоговые органы были не в состоянии своевременно реагировать на быстрое изменение стоимости предприятий и имуществ, структуры прибылей. Далеко не совершенная и до революции система подсчета этих налогов в условиях гражданской войны потеряла всякий смысл.

С 1 января 1919 г. сумма общего дохода граждан, не облагаемого подоходным налогом, была увеличена с одной до трех тысяч рублей в год, что было вызвано повышением прожиточного минимума. Несмотря на то, что это вело к снижению объемов налоговых сборов, целесообразность этой меры была несомненна – она была призвана защитить малоимущие слои. Чтобы снизить отток опытных кадров из государственного аппарата в частные предприятия, для государственных чиновников был установлен пониженный процент налога⁵⁰.

В связи с тем, что поступление всех прямых налогов происходило с большими отсрочками, росло не только количество недоимок, росла и пеня на них. Однако за время советской власти сбор налогов был почти полностью прекращен, и взимание пени за этот период не являлось справедливым. 19 июня 1919 г. Совет министров постановил, что за период советской власти пеня за недоимки прямых налогов не подлежит взысканию⁵¹.

Следует отметить особенно плачевное финансовое положение городских и земских органов. Земства обладали правом сбора с земель и недвижимости, устанавливали надбавки к промысловым свидетельствам и патентам. С 17 июня 1917 г. земства получили право на 10%-ную надбавку к подоходному налогу. Города формировали свой бюджет главным образом за счет налогов с принадлежавших им земель и недвижимости

⁴⁸ ГАРФ, ф. Р-146, оп. 5, д. 25, л. 11.

⁴⁹ Наумова Н.И. Национальная политика колчаковщины. Дис. ... канд. ист. наук. Томск, 1991. С. 117.

⁵⁰ Вестник финансов, промышленности и торговли. 1919. № 9. С. 15, 26–27.

⁵¹ Правительственный вестник. 1919. 5 авг.; ГАРФ, ф. Р-176, оп. 5, д. 91, л. 176об.

(взималось до 10% с ежегодного дохода или до 2% с общей стоимости), надбавок к промысловым свидетельствам и патентам на торговлю (10–20% от общегосударственных), с 1918 г. – 8%-ную надбавку к подоходному налогу. Было также большое количество мелких сборов. В 1918 г., устанавливая раскладку налогов на новое трехлетие, земства не могли увеличивать их более чем на 50% по сравнению с предыдущим трехлетием⁵².

Муниципальные органы постарались максимально поднять сборы в пределах допустимых лимитов, но это давало 20–50%-ную прибавку по некоторым неосновным видам налогов⁵³. Поэтому они начали активно добиваться изменения налогового законодательства, составив довольно мощное лобби. Земства настаивали на праве 100%-ной надбавки к подоходному налогу в свою пользу. После того, как вопрос обсуждался на Поволжском (август 1918 г.) и Сибирском (сентябрь 1918 г.) земско-городских съездах и в комиссиях по изменению земских и городских налогов при Министерстве финансов, предполагалось внести изменения в земское и городское обложение. Однако большинство предложений муниципальных работников не было принято, так как они вели к переобременению отдельных категорий налогоплательщиков и, будучи легко перекладываемыми с торговцев на потребителей, вели к росту цен⁵⁴. В результате закон о расширении бюджетных прав городов был принят оперативнo 10 апреля 1919 г., а аналогичный проект в отношении земских органов «утонул» до осени в министерских согласованиях, а потом – дискуссиях между членами Государственного экономического совещания⁵⁵.

Анализ одного только законодательного материала свидетельствует о том, что, во-первых, налоговое бремя на востоке страны продолжало существенно снижаться. Это вытекает из сравнения роста налоговых ставок и темпов инфляции. Во-вторых, законодательство предусматривало его перераспределение в сторону уменьшения прямого обложения широких

⁵² Кириллов А.К. Земские налоги в Сибири: до и после 1917 года // Местное самоуправление в истории Сибири XIX—XX веков. Новосибирск, 2004. С. 166; Яковлева Н.А. Финансовое обеспечение земских органов самоуправления // Финансы Алтая. 1747—2002. Барнаул, 2002. С. 157–158, 162–163; Старцев А.В. Финансово-хозяйственная деятельность органов городского самоуправления Алтая во второй половине XIX – начала XX века // Там же. С. 226–229; Барнаульская городская дума. 1877—1996. Барнаул, 1999. С. 21–22.

⁵³ ГАНО, Ф. Д-97, оп. 1, д. 243, л. 73, 84; Организация самоуправления в Тобольской губернии (вторая половина XIX – начало XX века). Тюмень, 1995. С. 307; Барнаульская городская дума. С. 221; ГАСО, ф. Р-1196, оп. 1, д. 1, л. 64об.–65; Русская речь (Новониколаевск). 1918. 10 окт.

⁵⁴ Правительственный вестник. 1919. 7 авг.; Резолюция финансовой комиссии земской секции 1-го Всесибирского земско-городского съезда // Финансы Алтая. 1747—2002. Барнаул, 2002. С. 214; ГАРФ, ф. Р-197, оп. 5, д. 44, л. 1–7; ф. Р-176, оп. 6, д. 617, л. 1–11.

⁵⁵ Правительственный вестник. 1919. 17 июня; ГАРФ, ф. Р-197, оп. 1, д. 186, л. 3–14; ф. Р-190, оп. 1, д. 77, л. 13–18об.

словес населения, роста косвенного обложения и обложения предпринимательской деятельности.

Формы и методы реализации налоговой политики

Законодательство, изменившее налоговые ставки и порядок взимания налогов и введившее новые источники налогообложения, служило базой для интенсификации налоговых сборов. В политике антибольшевистских правительств присутствовал еще комплекс организационных и агитационных мероприятий, призванный обеспечить реальное увеличение налоговых поступлений. В Поволжье и на Урале приоритет был отдан административным механизмам – штрафы за невыплату налогов и даже неподачу декларации о доходах увеличивали. Местные власти привлекали милицию к сбору налогов⁵⁶. В Самаре горячие головы предлагали преодолеть кризис налоговых неплатежей восстановлением круговой поруки: сделать раскладку поземельных налогов на всё общество, а не отдельных лиц, а сбор всех прямых налогов возложить на одного из членов волземуправы. Особая налоговая комиссия Сызрани и финансовое совещание при особоуполномоченном Комуча в этом городе в августе 1918 г. рекомендовали Комучу восстановить подушную подать, считая, что только она позволит охватить всех налогоплательщиков и исключить массовый уход от налогов⁵⁷. Архаизация экономической системы хорошо осознавалась участниками событий и воспринималась как неизбежный шаг к оптимизации налоговых сборов в условиях социального хаоса. Участники тех же общественных совещательных органов в Сызрани постановили, что их решения обладают верховенством по отношению к общероссийским законам.

Несколько иные методы обнаруживаются в практике сибирских властей. С июля по октябрь 1918 г. Временное сибирское правительство развернуло агитационную кампанию среди крестьян в пользу уплаты земельных и земских налогов. При Министерстве внутренних дел с июня по октябрь 1918 г. действовал информационно-агитационный отдел⁵⁸, в задачу которого входило в том числе ведение агитации в деревне за уплату налогов, а также сбор информации об отношении населения к действиям правительства, в том числе к его налоговым мероприятиям⁵⁹. Информацион-

⁵⁶ ГАРФ, ф. Р-4375, оп. 1, д. 13, л. 1–2.

⁵⁷ Там же, л. 2, 8об., 11об.

⁵⁸ Мышанский А.А. Деятельность информационно-агитационного отдела Министерства внутренних дел Временного сибирского правительства (июнь–ноябрь 1918 г.) // Материалы XXXVII МНСК. История. Новосибирск, 1999. С. 47–50; Он же. Орган государственного контроля за массовым сознанием населения Сибири в период контрреволюции (июнь 1918 – декабрь 1919 гг.) // Проблемы истории местного управления Сибири конца XVI–XX вв. Новосибирск, 1999. С. 82–85.

⁵⁹ ГАРФ, ф. Р-1561, оп. 1, д. 2, л. 37.

ная сторона деятельности отдела оказалась более полезной и значимой для правительства, чем агитационная. Инструкторы отдела докладывали, что большинство сельских сходов отказались платить налоги, находя различные предлоги⁶⁰. Эта информация подготовила правительство к тому, что не агитация, а организационное усовершенствование податного аппарата, административные взыскания и силовое давление должны стать главным способом увеличения налоговых сборов. 5 июля 1918 г. товарищ министра финансов Н.Д. Буяновский циркулярной телеграммой обязал милицию оказывать содействие в сборе налогов земским и государственным податным органам. Всем местным властям в этом же документе предлагалось созвать совещание для разработки мероприятий по сбору налогов⁶¹. Казенные палаты регулярно оповещали через листовки, прессу и лично налогоплательщиков об изменениях налогового законодательства, сроках уплаты налогов, порядке обжалования и сообщали, с какого времени начнется взимание с помощью милиции. При этом они активно взаимодействовали с кооперативными и предпринимательскими организациями⁶². Земские и городские органы сами подключились к возобновлению сборов окладов и недоимок своих прямых налогов⁶³. Но соперничать с дореволюционным налоговым аппаратом было сложно: кадровый состав за время революции ухудшился катастрофически, оставались на службе или приходили малоквалифицированные кадры, многие должности по долгу оставались вакантными, чиновники плохо справлялись со своими обязанностями⁶⁴.

Местные власти с лета 1918 г. стали широко привлекать милицию к взысканию недоимок и составлению описей недоимщиков⁶⁵. Циркуляр Главного управления налогов и сборов от 6 февраля 1919 г. рекомендовал, а циркуляр от 3 марта 1919 г. даже предписал податным инспекторам ис-

⁶⁰ ГАТ, ф. И-730, оп. 1, д. 121, л. 3–4об., 6, 12. Случаи эти описаны в историографии. – См.: Рошевский П.И. Гражданская война... С. 150–151; Сибирь в период гражданской войны... С. 105.

⁶¹ ГАРФ, ф. Р-146, оп. 4, д. 8, л. 22; оп. 8, д. 26, л. 17.

⁶² Белое движение. Каталог листовок 1917–1920. СПб., 200. С. 47, 55, 58; Восточный курьер (Чита). 1919. 3 сент.; Дальневосточное обозрение (Благовещенск). 1919. 8, 16 марта; Сибирская речь. 1919. 6 марта; Наша заря (Омск). 1919. 7 марта; Заря (Омск). 1919. 8 марта; Вестник Тобольской губернии (Тобольск). 1919. 11 февр.; Освобожденная Россия (Пермь). 1919. 1 апр.; ГАРФ, ф. Р-143, оп. 5, д. 11, л. 72, 77; ф. Р-197, оп. 2, д. 27, л. 5; ГАСО, ф. Р-1953, оп. 2, д. 19, л. 12–57; ГАТО, ф. 196, оп. 19, д. 2019, л. 618–619; ГАИО, ф. Р-2, оп. 1, д. 197, л. 115.

⁶³ Белое движение. С. 57, 58; Организация самоуправления в Тобольской губернии (вторая половина XIX – начало XX века). Тюмень, 1995. С. 350–351; ГАСО, ф. Р-1196, оп. 1, д. 1, л. 27; ГАОО, ф. 1711, оп. 1, д. 31, л. 47, 51.

⁶⁴ ГАТ, ф. И-583, оп. 1, д. 1570, л. 114–119.

⁶⁵ Белое движение. С. 63; ГАРФ, ф. Р-146, оп. 4, д. 8, л. 22; оп. 8, д. 26, л. 17; ГАТО, ф. Р-1362, оп. 1, д. 286, л. 6; ГАОО, ф. 1711, оп. 1, д. 31, л. 44, 45; Свободный край (Иркутск). 1918. 8 нояб.

пользовать милицию при проведении обходов населения и других фискальных мероприятий⁶⁶. Весной 1919 г. работники милиции разносили по месту жительства налоговые уведомления, в отсутствие податных инспекторов составляли списки недоимщиков, взимали штрафы и сумму неуплаченного в срок налога⁶⁷. В крупных городах даже были созданы специальные отделы по взиманию налогов и недоимок. Эта мера действовала довольно эффективно и быстро приводила к росту платежей. В июле–августе 1918 г. отдел сборов Новониколаевской городской милиции собрал казенных налогов и недоимок на 163 094 руб., городских – на 47 516 тыс. руб. Иркутская городская милиция в апреле–мае 1919 г. собрала 500 тыс. руб. казенных налогов и сборов⁶⁸.

Для повышения эффективности фискальных мероприятий в деревне милиция часто дублировала распоряжения налоговых органов о сборе налогов, адресуя их волостным управлениям. Тогда непоступление сборов можно было трактовать как неисполнение данных распоряжений, что являлось основанием к привлечению сельских старост и председателей правлений к административной ответственности. В местностях, находившихся на военном положении, административные взыскания накладывали и военные власти. Кратковременные аресты или их угроза действовали достаточно эффективно⁶⁹. С ноября–декабря 1918 г. на основной части Сибири сбором налогов с крестьян занимались не столько податные инспектора, редко выезжавшие в деревни, сколько уездная милиция при содействии волостных земских управ⁷⁰. Российский исторический опыт свидетельствует, что угроза насилия в большинстве случаев заставляет крестьян идти на уступки. До реального применения силы дело доходило редко. Это было учтено сибирскими чиновниками, предполагавшими сделать упор на демонстрацию силы⁷¹, и нашло практическое подтверждение⁷². Четко прослеживается и обратная зависимость. Часто непоступле-

⁶⁶ ГАРФ, ф. Р-146, оп. 5, д. 25, л. 6; ГАТО, ф. 437, оп. 1, д.1, л. 16.

⁶⁷ Освобожденная Россия. 1919. 1 апр.; ГАРФ, ф. Р-146, оп. 4, д. 8, л. 22; д. 26, л. 17; ГАИО, ф. Р-2, оп. 1, д. 131, л. 9–10; д. 197, л. 115; ГАТО, ф. Р-1362, оп. 1, д. 286, л. 6.

⁶⁸ Никитин А.Н. Милиция Российского правительства Колчака и ее роль в борьбе с общеуголовной и организованной преступностью. М., 1995. С. 46; Звягин С.П. Правоохранительная политика А.В. Колчака. Кемерово, 2001. С. 235.

⁶⁹ Ишимская жизнь (Ишим). 1919. 28 авг.; ГАТО, ф. Р-1362, оп. 1, д. 197, л. 17–17об.

⁷⁰ См., например: Бюллетени Земского отдела МВД при Главном управлении по делам местного хозяйства (Омск). 1919. № 2. С. 45; Вестник Тобольской губернии (Тобольск). 1919. 28 янв., 18 февр.; ГАОО, ф. 1711, оп. 1, д. 31, л. 41об.; ГАТ, ф. И-730, оп. 1, д. 123, л. 10.

⁷¹ ГАРФ, ф. Р-146, оп. 4, д. 8, л. 17.

⁷² Бюллетени Земского отдела МВД. 1919. № 2. С. 49, 56; ГАТО, ф. Р-1362, оп. 1, д. 197, л. 17–17об.; ГАТ, ф. И-722, оп. 3, д. 143, л. 1–3, 67, 103–103об., 130, 134, 136, 138, 140, 146, 163, 165, 167, 169, 172, 179, 180, 185, 187, 189, 192, 198; ф. 730, оп. 1, д. 90, л. 23, 26–26об., 32об.–33; д. 121, л. 34.

ние налогов объяснялось пассивным отношением милиции к просьбам податных инспекторов о содействии⁷³.

Все же действия милиции в деревне нельзя трактовать однозначно – далеко не всегда милицейские рейды проходили гладко. Во-первых, редко выбиравшиеся в деревню милицейские отряды действовали обычно комплексно, т.е. старались собрать сразу все недоимки и окладные налоги, штрафы за несанкционированные порубки леса, изъять самогонные аппараты, оружие и т.д. Связано это было с тем, что добровольно и постепенно крестьяне обычно ничего делать не соглашались. Поэтому мероприятия фискального и конфискационного характера, растянутые во времени для города, на деревню обычно обрушивались в виде одной карательной акции. Вторая причина состоит в том, что милиция часто злоупотребляла насильственными мерами в ходе проведения мероприятий по сбору налогов.

Были и другие способы административного воздействия на налогоплательщиков. 30 октября 1918 г. Акмолинское уездное совещание представителей правительственных, общественных учреждений и должностных лиц постановило в целях взыскания налогов запретить отпуск товаров кооперативам тех волостей уезда, которые еще не уплатили налоги. Это позволило увеличить поступление налогов в Акмолинском уезде, но Министерство финансов признало эту меру незаконной, и ее пришлось отменить⁷⁴.

Нередко от безысходного безденежья муниципальные органы шли на нарушения налогового законодательства и повышали лимиты обложения, разрешенного законодательством, и даже вводили совершенно незаконные виды обложения: на тифозных больных, на содержание охраны. Эти решения обычно опротестовывались государственными органами или лицами и организациями, заинтересованными в отмене незаконного обложения⁷⁵. Подчас земства стремились и успевали произвести переоценку недвижимых имуществ быстрее, чем казенные палаты. Тогда земская раскладка многократно расходилась с формально дозволенными объемами, основанными на оценке 1915 г., что и вызывало протесты губернских властей⁷⁶.

Очевидна территориальная неравномерность распределения налоговых сборов. Основные поступления в конце 1918 – первой половине 1919 г. давали наиболее населенные и освоенные территории Тобольской, Том-

⁷³ ГАОО, ф. 1711, оп. 1, д. 31, л. 54; д. 197, л. 17–17об.; ГАИО, ф. Р-2, оп. 1, д. 312, л. 14; ТФ ТАТюМО, ф. И-730, оп. 1, д. 90, л. 23.

⁷⁴ Омский вестник (Омск). 1918. 21 нояб.; ГАРФ, ф. 146, оп. 4, д. 8, л. 12–20об.

⁷⁵ Городская дума. Бюллетень (Пермь). 1919. 31 янв.; Наш Урал (Екатеринбург). 1919. 26 марта, 5 апр.; ГАРФ, ф. Р-176, оп. 5, д. 43, л. 63–64; ГАИО, ф. Р-2, оп. 1, д. 97, л. 9–10; ГАСО, ф. Р-1951, оп. 1, д. 76, л. 45–45об.

⁷⁶ Кириллов А.К. Земские налоги в Сибири... С. 167.

ской, Алтайской губерний и Акмолинской области. Периферия слабо участвовала в налоговых сборах и словно «выпадала» из единого фискального пространства. Причем национальные государственные образования проявляли завидную активность в стремлении обособиться. Правительство Алаш-Орды летом и осенью 1918 г. попыталось собирать все налоги и подати с казахов в свою пользу, но в октябре её действия были пресечены местными военными⁷⁷. Правительство Башкирии в сентябре 1918 г. распорядилось собирать все государственные налоги в свою пользу⁷⁸. То же касалось и земских налогов на территориях проживания башкирского населения. Эта практика, однако, вызвала активное противодействие Оренбургского земства, так как вела к развалу его деятельности в местах череполосного проживания русских и башкир. Земцы были не против автономии, но стояли за организованный и постепенный раздел земского хозяйства. Ситуация усугублялась тем, что башкирские автономисты претендовали и на сбор недоимок по земским налогам за прежние годы и захватывали уже существующие земские учреждения вместе с их кассой⁷⁹. 1 ноября 1918 г. Административный совет Временного сибирского правительства распорядился отменить постановление Башкирского правительства, касавшееся сбора налогов⁸⁰. Созданный в Каракорумском уезде Главный алтайский комитет туземных народностей ввел дополнительное самообложение алтайцев в свою пользу. Собственные налоги в 1919 г. собирала и Бурнацдума⁸¹. Казачий сепаратизм тоже давал знать о себе в налоговой сфере. По решению 5-го войскового круга Амурского казачьего войска войсковое правление 19 ноября 1918 г. распорядилось собранный с казаков подоходный налог сдавать не в казначейство, а в поселковые и станичные правления. Попытка Амурской казенной палаты опротестовать действия казаков в 1919 г. осталась безрезультатной – правления отвечали, что не в праве нарушать постановления круга⁸².

Зайсанский податной инспектор в октябре 1918 г. сообщал, что у налогового и земского аппаратов нет средств на работы по сбору налогов, милиция пассивна, население безнаказанно игнорирует уплату налогов. «В некоторых киргизских волостях, по частным данным, подати все же собраны, но не сданы, а на них спекулируют волостные управители»⁸³. Распространены были случаи, когда волостные земства расходовали государ-

⁷⁷ Аманжолова Д.А. Казахское движение Алаш и Россия. М., 1995. С. 79–80.

⁷⁸ Вестник правительства Башкирии (Оренбург). 1918. 9 сент.

⁷⁹ Оренбургский Вестник Комитета членов Учредительного собрания (Оренбург). 1918. 26 авг.

⁸⁰ Кульшарипов М.М. Башкирское национальное движение (1917—1945 гг.). М., 2000. С. 193.

⁸¹ Демидов В.А. Октябрь и национальный вопрос в Сибири. Новосибирск, 1983. С. 173–174.

⁸² ГАРФ, ф. Р-143, оп. 5, д. 11, л. 81, 102, 104, 106.

⁸³ ГАОО, ф. 1711, оп. 1, д. 31, л. 54.

ственные налоги на собственные нужды⁸⁴. В Иманском уезде Приморской области единственным источником налоговых поступлений летом 1919 г. оказались налоги с торговой деятельности потребительских обществ⁸⁵.

Сепаратизм имел далеко не локальные негативные последствия: сборы автономистов насчитывали сотни или тысячи рублей⁸⁶, но дезорганизованное население стремилось вовсе воздержаться от уплаты налогов. Казна недосчиталась миллионов.

Одним из важнейших прямых налогов, собиравшихся в «белой» Сибири, был подоходный налог. Порядок его сбора остался неизменным с весны 1917 г.: налогоплательщик составлял декларацию о доходах и в соответствии с ней должен был уплачивать от 2 до 30% от суммы своих доходов. При таком способе сбора налога значительная часть доходов оказывалась неучтенной.

В деревне подоходный налог практически нигде не собирался изначально, а за время советской власти его прекратили взимать и в городах. Во второй половине 1918 г. казенным палатам Сибири и Дальнего Востока приходилось заново налаживать работу подоходных присутствий и восстанавливать списки плательщиков. 6 февраля 1919 г. Главное управление налогов и сборов специально для сбора подоходного налога предложило ввести в городах должность казенных сборщиков, а также привлечь милицию. К марту почти во всех городах Акмолинской области, Томской и Енисейской губерний, в крупных городах Дальнего Востока казенные сборщики приступили к исполнению своих обязанностей. Циркуляр Главного управления налогов и сборов от 3 марта 1919 г. предписывал собирать оклады и недоимки подоходного налога путем планомерного обхода городского населения чинами милиции. На учете налоговых органов, по далеко не полным данным на 1917—1918 г., находилось около 215 тыс. плательщиков⁸⁷. В крупных городах были открыты новые пункты приема налогов в отделениях банков. В 1919 г. возобновилась регулярная проверка фискальными органами нотариальных документов. В соответствии с указаниями Главного управления налогов и сборов весной 1919 г. местные казенные палаты организовали централизованный сбор подоходного налога с работников государственных и общественных учреждений, организаций и предприятий, что должно было существенно увеличить количество налогоплательщиков⁸⁸. Что касается остального населения, только летом 1919 г. было более или менее налажено взискивание недоимок

⁸⁴ ГАТО, ф. Р-1362, оп. 1, д. 197, л. 40; д. 379, л. 18.

⁸⁵ Дальневосточное обозрение. 1919. 29 июня.

⁸⁶ ГАОО, ф. 1711, оп. 1, д. 31, л. 51.

⁸⁷ ГАРФ, ф. Р-143, оп. 5, д. 11, л. 4. Отсутствовали данные по Оренбургской и Семипалатинской областям, Харбину, неполные данные имелись по Тобольской губернии, фрагментарные – по Пермской губернии.

⁸⁸ ГАРФ, ф. Р-146, оп. 5, д. 25, л. 6.

по подоходному налогу за 1917—1918 гг., оклады и штрафы по которым обесценила инфляция. В поле зрения подоходных присутствий и милиции попадали рядовые обыватели-недоимщики, легко соглашавшиеся оплатить 10–20 рублей. Крупные недоимщики оставались не выявленными⁸⁹. Сама система сбора налога вела к тому, что в условиях инфляции он не мог ни обременить плательщика, ни дать существенный доход казне: ведь в каждом текущем году выплачивался налог, исчисленный с доходов предыдущего года.

При существовавшем порядке сбора подоходного налога на основе деклараций доходы части населения, обладавшей значительными денежными средствами, – крестьянства, лиц свободных профессий, спекулянтов – по-прежнему не улавливались контрольным аппаратом, так как они просто не заполняли декларации. Крестьяне путали доходы и прибыль от коммерции и дружно свидетельствовали, что доходы есть только у местных торговцев. Изредка выбравшиеся в деревню инспектора делали раскладку по крупному имуществу (коровы, огороды), но крестьяне редко её признавали. Только меньшая часть граждан, главным образом, работавших по найму или официально считавшихся предпринимателями, попадала под контроль фискальных органов, которые вели проверку торговых актов, ведомостей выдачи заработной платы и других документов.

Лица с фиксированным доходом не были заинтересованы в том, чтобы их сограждане укрывались от уплаты подоходного налога. 20 марта 1919 г. Совет министров принял постановление об установлении контроля общественности за сбором подоходного налога. Оно предписывало выставлять на публичное обозрение списки добровольно декларируемых гражданами доходов. Разрешались общественный контроль, перепроверка и обжалование публикуемых данных⁹⁰. Но результаты реализации этого постановления в делопроизводстве налоговых органов выявить не удалось.

В соответствии с постановлением от 3 апреля 1919 г. впервые в России вводился новый порядок сбора налога с лиц, работавших по найму. С 1 июня 1919 г. ежемесячное удержание налога должно было производиться предприятием, которое одновременно подавало в казенную палату сведения о выплаченном своим работникам жаловании⁹¹. Это должно было решить одну проблему – начисленные налоги теперь не были подвержены инфляции.

В Министерстве финансов хорошо понимали, что слабый сбор подоходного налога объяснялся прежде всего сокрытием большей частью населения своих доходов, однако эффективного решения проблемы власть

⁸⁹ Там же, ф. 143, оп. 5, д. 11, л. 14об.; ГАТО, ф. 200, оп. 1, д. 254, л. 1–677.

⁹⁰ СУР РП. № 6. Ст. 71.

⁹¹ Там же. Ст. 77; Вестник финансов, промышленности и торговли. № 19. С. 26–27.

найти не смогла. Как это часто бывало в России, государственная власть переложила ее «с больной головы на здоровую». Реального усиления контроля над скрывавшими свои доходы гражданами не произошло, зато было обеспечено взимание налога со служащих, которых фискальным органам удавалось контролировать и раньше. Это гарантировало государству более эффективное и своевременное поступление подоходного налога с части граждан, и раньше составлявших основную категорию плательщиков. Нужно отметить, что вводимый порядок вполне соответствовал практике, утвердившейся в стране в 1920-е гг. и существующей поныне, вполне эффективной и оправдавшей себя. Наряду с архаизацией налоговой системы под влиянием революции наблюдалась и последовательная модернизация властью отдельных её частей. С другой стороны, примечательно, что наибольшей модернизации были подвержены виды прямого обложения, связанные с подоходным исчислением, т.е. именно те, за которые ратовали российские либералы и социалисты. Но налоговые преобразования не обеспечили кардинального роста сборов там, где они были сориентированы на сознательность налогоплательщика. Вырвавшись из-под контроля государства и потребовав гражданских прав, российский житель оставался носителем подданнической культуры и нуждался во внешнем контроле⁹².

В ситуации более сложную, чем государство, попали муниципальные органы востока России. Их сборы, хотя и увеличились по сравнению с периодом конца 1917 – первой половины 1918 г., но все же оставались на катастрофически низком уровне. Основная масса земских и городских налогов взималась с оценочной стоимости недвижимости. Оценка же недвижимости в Сибири производилась до Октябрьской революции. За прошедший после неё год инфляция обесценила существовавшие оклады приблизительно до 10% их первоначальной стоимости. Поэтому земские управы спешно принялись за переоценку недвижимости, что позволило поднять многие виды обложения в 10 и более раз. Однако поступления большинства видов земских налогов (например, военного, лесного, квартирного) продолжали оставаться практически нулевыми. Основой земского бюджета во второй половине 1918 г. по-прежнему был поземельный земский налог, несмотря на то, что ставки его тоже не пересматривались с 1917 г. Для городского бюджета перспективным было повышение торгово-промышленных сборов. Но закон позволял пересмотреть ставки только в новом году. Большинство городских дум озаботилось заранее тем, чтобы в 1919 г. поднять сборы за рыночную торговлю, аренду рыбалок, извоз

⁹² Кацонис Я. Подданный и гражданин: налогообложение в Российской империи и советской России и его подтекст // Россия и Первая мировая война. СПб., 1999. С. 457–466; Он же. Подданный и гражданин: налогообложение в России до и после 1917 г. и его подтекст // Россия в XXI веке. 1999. № 1. С. 168–189.

в 4–10 раз⁹³. Однако инфляция 1919 г. далеко опередила рост налоговых ставок.

Особый упор был сделан на интенсификацию налогообложения торгово-промышленной деятельности. Здесь, как правило, мероприятия проводились в комплексе и охватывали все виды налогов: прямые и косвенные, государственные и муниципальные. Наблюдавшееся в период контрреволюции увеличение импорта товаров широкого потребления сопровождалось ростом контрабанды. Силы, которыми располагало правительство, не позволяли вести эффективную борьбу с этим явлением. Основной поток контрабанды шел через Забайкалье и Приамурье, где государственная власть была слаба.

Постановления Российского правительства от 4 февраля и 6 марта 1919 г. предписывали увеличить количество таможенных участков и их оснащение, расширяли права таможенных инспекторов⁹⁴. В соответствии с этими постановлениями и была усилена кормчая стража Приамурья, что не способствовало, однако, борьбе с контрабандой. Казаки пограничных станиц Дальнего Востока, составлявшие кормчую стражу, в годы гражданской войны оказались сами почти поголовно втянуты в контрабандную торговлю⁹⁵. 24 июля 1919 г. Министр финансов уже просил упразднить кормчую стражу Приамурья и за счет сэкономленных таким образом средств усилить таможенную амурском участке границы⁹⁶.

Правительство не ограничивалось организационным усовершенствованием таможенного аппарата, а использовало для борьбы с контрабандой также усиление штрафов и наказаний за нарушение законодательства. С 12 августа 1919 г. Совет министров ввел пятикратное обложение пошлиной и акцизами товаров, задержанных при попытке контрабандного провоза. Местные таможенные управления получили право безвозмездно реквизировать контрабандные сахар и спиртные напитки, а лица, задержавшие эти товары, должны были получать вознаграждение в виде половины от его продажной цены. Ужесточались денежные штрафы и репрессивные меры за утайку чая от таможенных органов, за незаконную торговлю спиртными напитками собственного изготовления⁹⁷.

Уже 8 июля 1918 г. товарищ министра финансов Н.Д. Буяновский обратился к министру внутренних дел В.М. Крутовскому с просьбой обеспечить меры по наблюдению за правильным исполнением Устава об акцизных сборах со стороны милиции. В письме отмечалось, что никогда ещё в истории страны не наблюдалось столько нарушений акцизного за-

⁹³ ГАНО, ф. Д-97, оп. 1, д. 243, л. 153.

⁹⁴ СУР РП. № 6. Ст. 89.

⁹⁵ Протоколы 6 войскового круга Амурского казачьего войска. Благовещенск, 1919. С. 22.

⁹⁶ ГАРФ, ф. Р-176, оп. 5, д. 106, л. 503–521.

⁹⁷ Правительственный вестник. 1919. 5 марта, 12 авг.

конодательства, как в период революции⁹⁸. Руководство уральских налоговых органов также отмечало, что сбор налогов держится на милиции⁹⁹. А на заседании Временного областного правительства Урала 18 сентября 1918 г. было высказано оставшееся нереализованным предложение учредить при милиции специальные должности сборщиков налогов, подчиненных ведомству финансов¹⁰⁰.

Именно на милицию легла задача проверять городские рынки и прочие торговые места на предмет того, все ли предприниматели имели документы, подтверждавшие их права на занятия торговой деятельностью и оплаты косвенных налогов со всех товаров, и это оказалось достаточно действенной мерой, о чем свидетельствует значительный объем конфискаций контрабандного товара и интенсивное поступление штрафов¹⁰¹. Но штрафами не ограничивались – с провинившихся брали сразу все полагавшиеся налоги¹⁰². Страх быть пойманным и оштрафованным делал своё дело – проверки весной 1919 г. в Томской губернии показали, что почти все известные налоговым органам по предыдущему учету торговцы и потребительские общества выбрали промысловые свидетельства¹⁰³. Насколько эта проверка отражала реальную картину, и типичную ли ситуацию она демонстрировала, судить трудно. Торговцы оказывались хитрее государства и, выставляя на прилавки дорогую, обандероленную и оплаченную акцизами продукцию, предлагали купить из-под полы дешевую контрабанду. Сами налоговые органы усложняли работу себе и милиции по чисто техническим причинам. За отсутствием акцизных и гербовых марок и бандеролей установленного образца акцизные чиновники вынуждены были импровизировать с цветной бумагой, штампеями, подписями, облегчая подделку и запутывая контролировавшие инстанции¹⁰⁴.

В качестве особого направления взаимодействия правоохранительных и акцизных органов на Урале, в Сибири и на Дальнем Востоке следует выделить борьбу с нарушениями винной монополии¹⁰⁵. Это направление возникло задолго до гражданской войны с ограничением в 1914 г. продажи крепких спиртных напитков, но во второй половине 1918 – 1919 гг. сотрудничество двух ведомств усилилось. Важно отметить, что предста-

⁹⁸ ГАТО, ф. 209, оп. 1, д. 881, л. 5; д. 1067, л. 20.

⁹⁹ ГАСО, ф. Р-569, оп. 3, д. 55, л. 6–7; ф. Р-1953, оп. 2, д. 3, л. 13–13об.; ф. Р-1951, оп. 1, д. 5, л. 167–167об.

¹⁰⁰ Там же, ф. Р-569, оп. 3, д. 30, л. 26.

¹⁰¹ ГАТО, ф. 209, оп. 1, д. 902, л. 400; д. 1076, л. 3; ГАТ, ф. И-583, оп. 1, д. 1565, л. 59–61.

¹⁰² ГАТО, ф. 200, оп. 1, д. 255, л. 25, 32, 35об., 38, 41, 44.

¹⁰³ Там же, д. 253, л. 6–114.

¹⁰⁴ Там же, ф. 209, оп. 1, д. 881, л. 9, 60; оп. 2, д. 1080, л. 22, 31; ГАСО, ф. Р-569, оп. 3, д. 15, л. 23.

¹⁰⁵ ГАСО, ф. Р-569, оп. 3, д. 15, л. 23; Звягин С. Особенности пополнения бюджета... С. 163; Он же. Милиция Мариинского уезда в 1918—1919 гг. // Сибирь – фронту. Кемерово, 2000. С. 34.

вители власти сами провоцировали крестьянское недовольство. Дело было не только в самом факте борьбы с самогонварением, но и в методах его проведения. Милиция не справлялась с данной задачей и занималась самогонщиками реже, чем было положено, а вот военные власти, особенно карательные отряды, усиленно проводили репрессии. Лица, заподозренные в производстве и продаже самогона, подвергались поркам, их имущество конфисковывали часто без всяких описей. Подобные жестокости только озлобляли население против властей, неспособных организовать продажу водки и вина в деревне¹⁰⁶.

Руководители милицейских подразделений часто выражали недовольство тем, что выполнение фискальных обязанностей отвлекает личный состав от основной работы. С этим связано появление в современной историографии утверждения, что правительство принуждало милицию выполнять совершенно чужие для неё функции фискального аппарата¹⁰⁷. Подобная оценка являлась некорректной, так как содействие налоговым органам входило в круг обязанностей милиции¹⁰⁸. Другое дело, что до революции фискальные органы прибегали к помощи милиции в исключительных случаях, теперь же значительная часть налоговой работы оказалась возложена на милицию, что мешало наблюдению за общественным порядком, косвенно могло вести к ухудшению криминогенной обстановки.

Итак, государственная власть использовала разные методы стимулирования налоговых поступлений: агитацию, укрепление налогового аппарата, реформирование порядка сбора налогов и принуждение населения к налоговым выплатам. На использование первого метода летом–осенью 1918 г. Временное Сибирское правительство возлагало большие надежды, но, быстро поняв его неэффективность, отказалось от него. Лишь часть мероприятий принесла результат (введение института казенных сборщиков подоходного налога и изменение порядка его сбора, расширение таможенного аппарата). Другие мероприятия не привели к ожидаемым результатам (например, введение общественного контроля за сбором подоходного налога). Наибольшее влияние на увеличение налоговых поступлений оказывали принудительные меры, на которые с осени 1918 г. был сделан основной упор.

¹⁰⁶ Журов Ю.В. Енисейское крестьянство в годы гражданской войны... С. 100; ЦХИДНИКК, ф. 64, оп. 11, д. 14, л. 67.

¹⁰⁷ Звягин С.П. Правоохранительная политика... С. 237–238; Никитин А.Н. Милиция Российского правительства... С. 46; Малыгин А.Я., Степанов М.М. Правоохранительные органы белых правительств. М., 1999. С. 77.

¹⁰⁸ ГАТО, ф. 209, оп. 1, д. 881, л. 103.

Статистика налоговых сборов

Несмотря на то, что налоговые органы Поволжья и Урала в июне–октябре 1918 г. осуществляли определенную работу по возобновлению налоговых сборов, никакой сводной информации, позволившей бы определить результаты этих усилий, выявить не удалось.

Подвести определенный итог налоговой политики контрреволюционных правительств Сибири позволяет анализ статистических материалов, отражающих динамику изменения налоговых сборов в контексте долговременных тенденций.

Первая мировая война обнаружила тенденцию к сокращению поступлений от прямых налогов и увеличению – от косвенных. В 1918–1919 г. эта тенденция продолжала углубляться. Доля прямых налогов в государственном бюджете колебалась от 5 до 9% (см. Приложение, табл. II).

Несмотря на слабость податного аппарата, меры, предпринятые для увеличения сбора поземельных налогов, дали положительный результат. Министерство финансов считало такой результат большим успехом. Однако при этом собиралось около 50% окладов, хотя этот показатель колебался в зависимости от губернии, что открывало простор для исследовательских интерпретаций. В советской историографии предпочитали приводить примеры налоговых неудач. Опубликованные документы свидетельствовали, что в декабре 1918 г. в Енисейской губернии крестьянством было внесено лишь 19,2% недоимок и оклада¹⁰⁹. Правда, в Тобольской губернии с августа 1918 г. по начало января 1919 г. было собрано 3 359 714 руб., или 72,6% от оклада¹¹⁰. И это не такой уж низкий результат, даже по сравнению с последними предвоенными годами¹¹¹. Важно отметить, что среди прямого налогообложения государственный поземельный налог играл лидирующую роль только в сентябре–декабре 1918 г., составляя 15–30%. В 1919 г. он давал только 10–15%. Утверждение, что поземельное обложение было основой бюджета сибирской контрреволюции, а на крестьянство падало основное бремя налогов, ставшее общепринятым в историографии, следует признать неверным. Если напомнить, что остальные виды налогов слабо затрагивали сельскую местность, а именно там проживало 90% населения, то можно смело утверждать, что на деревню падало наименьшее налоговое бремя.

¹⁰⁹ К характеристике социально-экономического положения крестьянства Енисейской губернии в годы гражданской войны / публ. Журов Ю.В., Смолина Ю.В. // К изучению экономики Енисейской губернии в конце XIX начале XX в. Красноярск, 1962. С. 233.

¹¹⁰ ГАРФ, ф. 146, оп. 4, д. 8, л. 29.

¹¹¹ Кириллов А.К. Система денежного налогообложения сибирских крестьян в конце XIX – начале XX вв. // Налоги и заготовки в сибирской деревне (1890–1920-е гг.). Новосибирск, 2004. С. 36–43; Тюкавкин В.Г. Сибирская деревня накануне Октября. Иркутск, 1966. С. 220.

Вывод о необременительности поземельного налога можно сделать на том основании, что его ставки не пересматривались с 1915 г., а, следовательно, составляли в реальном исчислении 5–10% от своего прежнего размера. При этом следует учесть, что собираемость поземельного налога составляла лишь половину запланированного, т.е. реальное бремя поземельного налога оказалось в 1918—1919 гг. еще меньше. Поступления поземельного земского налога в среднем также составляло около 50% от ставок обложения. В исследовательской литературе приводятся сведения, что земские сборы в 1918 г. увеличились в 4,5–30 раз по сравнению с 1917 г., а в 1919 г. они выросли еще в 8,5–77 раз по сравнению с предыдущим годом¹¹². На основании этих данных историки делают вывод о гигантском росте налогов. Источником информации для таких суждений послужили поуездные ведомости сбора прямых налогов за исследуемый период. В них содержатся сведения о приросте налоговых сборов в 1918—1919 гг. в сравнении с соответствующими месяцами предыдущих лет. Следовательно, эти цифры дают основания говорить не о росте самих налогов, а только о росте их собираемости. К тому же в отчетности «белых» проводилось сравнение с самыми неблагоприятными месяцами 1917—1918 гг., когда сбор налогов в Сибири сократился до минимума. Известно, что в первой половине 1918 г. земские органы Сибири почти прекратили свою деятельность, и земские налоги в это время практически не собирались. С казенными налогами дело обстояло не лучше. Например, по Томской казенной палате государственной оброчной подати со старожилов вместе с недоимками на 1918 г. было исчислено 6 926 891 руб., а поступило в течение первого полугодия 151 291 руб., или около 2%; по Тобольской губернии за первые 7 месяцев 1918 г. поступило 2,5% поземельных налогов¹¹³. По этой причине за первые месяцы 1919 г. цифры годового прироста по некоторым уездам действительно оказались десятикратными, хотя абсолютные денежные показатели оставались низкими¹¹⁴. В сравнении с периодом наибольшего бездействия фискальных органов бремя поземельных налогов выросло, но продолжало оставаться ниже, чем в дореволюционной России. Причем это суждение верно как по отношению к казенным, так и к земским сборам.

Необходимо отметить, что по разным губерниям и уездам наблюдалось значительное колебание в поступлениях прямых налогов и в соотно-

¹¹² Гушин Н.Я., Журов Ю.В., Боженко Л.И. Союз рабочего класса и крестьянства Сибири в период построения социализма (1917—1937 гг.). Новосибирск, 1978. С. 109; Журов Ю.В. Гражданская война в сибирской деревне... С. 57; Гордеев О.Ф. О налоговой системе в аграрном секторе во времена колчаковщины // Байкальская историческая школа: проблемы региональной истории. Иркутск 1994. Ч. II. С. 15; Крестьянство Сибири в период социализма (1917—1937 гг.). Новосибирск, 1983. С. 47.

¹¹³ ГАТО, ф. Р-1362, оп. 1, д. 197, л. 24; ГАРФ, ф. Р-146, оп. 4, д. 8, л. 29.

¹¹⁴ ГАРФ, ф. Р-146, оп. 4, д. 49а, л. 1–158.

шении разных видов налогов между собой. Подобные колебания зависели от военной и политической обстановки в данной местности, от взаимоотношений различных властных структур. Так, в первые месяцы после занятия «белыми» Пермской губернии земских налогов там собиралось в 1,5–2 раза больше, чем государственных, так как земскую власть в губернии восстановили, а государственную власть фактически подменили военные. В апреле 1919 г. в связи с укреплением государственного налогового аппарата в губернии соотношение собираемых налогов изменилось на прямо противоположное. Другим примером может служить динамика поступления земских налогов в Каракорумском уезде Алтайской губернии. Если в 1918 г. уездной земской управе удалось собрать 2/3 от окладных сборов, то в 1919 г. – только 10%¹¹⁵. По губерниям Сибири, дававшим основной доход от прямых налогов, казенные сборы в 1,5–2,5 раза превышали земские. Наиболее слабыми поступлениями отличались Урал, Семипалатинская область, Забайкалье и Дальний Восток, где власть государственной администрации была слаба. Например, в Семипалатинской области к концу 1918 г. удалось собрать только 173 тыс. руб. уездного земского сбора¹¹⁶. Следует признать ошибочным мнение Ю.В. Журова и Т.В. Мальцевой, что земские налоги составляли львиную долю – 9/10 всех налоговых сборов¹¹⁷. Эти выводы были сделаны на основании единичных данных по отдельным уездам Енисейской губернии и совершенно необоснованно распространены на всю Сибирь.

Основой прямого обложения в 1919 г. являлись налоги на торговую и промышленную деятельность – пятая часть сборов. К ним относились промысловый налог, а также выручка от продажи лицензий на производство и торговлю товарами, обложенными акцизами, – патентный сбор. При этом нельзя утверждать, что производственно-торговая деятельность сильно отягощалась этими налогами. Во-первых, было очень распространено уклонение от них. По сведениям управляющего Томской Казенной палатой, к лету 1919 г. в Томской и Алтайской губерниях недоимки по прошлогодним окладам составили 92%¹¹⁸. Во-вторых, этот вид налогов был легко переложим на потребителя. Инфляция только упрощала этот процесс.

Третий важнейший источник прямого налогообложения – подоходный налог. Основная его тяжесть ложилась на плечи рядовых горожан, в первую очередь, работавших по найму. Они испытывали на себе наибольшую

¹¹⁵ Яковлева Н.Я. Земские учреждения в Горном Алтае в 1917—1919 гг. // Социально-экономическое развитие Алтая в 1917—1985 гг. Барнаул, 1989. С. 23.

¹¹⁶ Земский вестник (Кустанай). 1919. № 6. С. 7.

¹¹⁷ Журов Ю.В. Социально-экономическое положение крестьянства... С.138; Он же. Енисейское крестьянство в годы гражданской войны... С. 51; Мальцева Т.В. Из истории сибирского земства (лето—осень 1918 г.) // Сибирь в период гражданской войны... С. 103.

¹¹⁸ ГАТО, ф. 437, оп. 1, д. 1, л. 27.

тяжесть личных налогов. В 1918 г. из ожидаемых не менее 24 млн руб. поступлений по казенным палатам востока России поступило около 6 млн¹¹⁹. Благодаря мероприятиям правительства по улучшению сбора подоходного налога денежные поступления от него в казну увеличились в апреле–мае 1919 г. приблизительно в два раза. Налог был получен с трех четвертей всего учтенного дохода горожан. Правда, в тогдашних условиях это привело к усилению неравномерности сбора налога с разных социальных слоев. Деревня, вопреки закону, по-прежнему была практически избавлена от обязанности его уплаты. Городские жители в большинстве своем вынуждены были заплатить налог, так как попадали в списки налогоплательщиков. Работники организаций, предприятий и учреждений, бывшие ранее в одинаковом положении с другими горожанами, весной 1919 г. лишились возможности укрыть свои доходы от налога или оттянуть его выплату. Именно на них легло основное бремя подоходного обложения.

К сожалению, статистики сборов чрезвычайных налогов, веденных Российским правительством летом–осенью 1919 г., не велось. Однако существуют источники, дающие сведения об их поуездных сборах. Данные документы свидетельствуют, что результаты мероприятий Российского правительства по расширению источников обложения и усилению сборов с имущих слоев населения оказались ничтожными. Новые источники обложения давали доходы в объеме до нескольких десятков тысяч рублей на уезд, что не дает основания согласиться с А.Н. Никитиным и Н.Г. Соколовым о переобложенности чрезвычайными налогами населения¹²⁰.

Косвенные налоги приносили казне 60–70% доходов (см. Приложение, табл. II). Наиболее доходным их видом являлась винная монополия. Как уже отмечалось, Временное сибирское правительство возобновило продажу спиртного из государственных запасов на пять месяцев раньше восстановления винной монополии. Однако именно принятие закона о винной монополии способствовало привлечению дополнительных средств в казну. Если в июле–октябре 1918 г. торговля спиртным не принесла значительного пополнения в бюджет, то в 1919 г. – намного опередила все другие виды налоговых доходов. В январе 1919 г. от продажи казенных спиртных напитков было выручено 26 млн 42 тыс. руб., а в феврале – 34 млн 361 тыс. руб., что соответственно на 20 и 60% больше, чем в декабре 1918 г. Доход от него оставался стабильно высоким всю первую половину 1919 г. и давал третью часть бюджетных поступлений. Общий доход от торговли вином за 1919 г. Министерство финансов в декабре

¹¹⁹ Подсчет по: ГАРФ, ф. Р-143, оп. 5, д. 11, л. 4.

¹²⁰ Никитин А.Н. Социально-экономическая политика колчаковщины в освещении антисоветской печати // Социальные и экономические проблемы Сибири переходного периода 1917—1937 гг. Омск, 1987. С. 26; Соколов Н.Г. Антинародная сущность... С. 265–272.

1919 г. определило в 456 млн руб.¹²¹ И это несмотря на то, что летом 1919 г. были потеряны Прикамье, Урал и часть Тобольской губернии, а в оставшейся её части, Акмолинской области и Томской губернии как прифронтовой зоне ввели запрет на торговлю спиртным.

Акцизы и таможенные пошлины, вместе составлявшие такую же часть поступлений, как и винная монополия, являлись налогами на производственно-торговую деятельность. Но большая их часть перекладывалась на потребителя. Значительную долю товаров, обложенных косвенными налогами, потребляли казенные ведомства, поэтому можно утверждать, что часть косвенного обложения казна перекладывала сама на себя. Сбор косвенных налогов распределялся по территории пропорционально развитию торговли и промышленности. Наибольший доход давал Владивосток и Томская губерния. Доля Урала была низка в силу специфики расположенных там производств.

С первых месяцев прихода контрреволюции к власти значительную долю государственных доходов составляли акцизы. Это объяснялось тем, что акцизные управления сохранили наибольшую дееспособность в течение периода «первой» советской власти и не нуждались в восстановлении. Во второй половине 1918 г. общая сумма доходов контрреволюционной государственной власти от них превышала сумму доходов от прямых налогов на 20%, а в первой половине 1919 г. – на 65%. Значительно возросла роль таможенных пошлин. В Российской империи во время Первой мировой войны доходы от них составляли около четверти поступлений от всех косвенных налогов. Значение импорта для «белого» востока России было особенно велико в связи с его изолированностью от европейской части страны. Ввоз товаров резко увеличился в октябре 1918 г., когда закончились боевые действия на основных транспортных путях, и продолжал расти в дальнейшем. Доля таможенного обложения в общем объеме косвенных налогов во второй половине 1918 г. составляла около 50–70%, к февралю 1919 г. снизилась до 25%, но абсолютные его показатели продолжали возрастать. Около половины всех таможенных доходов приносила Владивостокская таможня¹²².

Министерство финансов ожидало, что монополия торговля сахаром явится еще одним значительным источником пополнения государственного бюджета. В сентябре 1917 г. Временное всероссийское правительство установило монополию на торговлю сахаром. Временное сибирское правительство восстановило эту монополию. И.А. Михайлов в своем докладе Совету министров предложил в фискальных целях временно установить цену закупленного казной сахара в 160 руб. за пуд. Министр считал, что «сахарный голод и спекулятивные цены допускают временное назна-

¹²¹ ГАРФ, ф. Р-190, оп. 2, д. 43, л. 149об.

¹²² Вестник финансов, промышленности и торговли. 1919. № 12. С. 20; № 14. С. 19–20.

чение высоких продажных цен на сахар». По его расчетам, государство могло продавать до 500 тыс. пудов в месяц, получая около 105 руб. чистой прибыли за пуд. 24 октября 1918 г. новые цены на сахар были утверждены¹²³. В ноябре 1918 г. Министерство финансов учредило особую должность уполномоченного по заготовке сахара на Дальнем Востоке, который за полгода своей деятельности заключил сделки на покупку 2 млн пудов, уплатив при этом более 30 млн руб. и 4 млн иен. Из закупленного объема только 365 тыс. пудов были доставлены на склады акцизного управления, а из Владивостока в Сибирь к маю 1919 г. было отправлено только 81 тыс. пудов сахара¹²⁴. Расчеты министра являлись в корне ошибочными: доходы казны от сахарной монополии за январь–апрель 1919 г. оказались в 10 раз меньше, чем ожидалось от сделанных вложений, – 11 126 916 руб. 27 мая постановлением Совета министров была допущена свобода розничной торговли сахаром при сохранении государственной монополии на его ввоз и оптовую продажу. За май–июнь 1919 г. казна получила от сахарной монополии 26 849 690 руб.¹²⁵

Зато оправдало себя возобновление казенной продажи вином. Правда, подсчитать долю накладных расходов и чистой прибыли казны в общих доходах от этого вида деятельности не представляется возможным.

В условиях гражданской войны и растущей инфляции доходы казны от налогов составляли незначительную часть ее поступлений (см. Приложение, табл. II). Основная часть казенных трат компенсировалась не за счет налоговых поступлений, а за счет печатания денег. Роль налогов в период власти контрреволюции в Сибири была во много раз ниже, чем в Российской империи.

Реакция населения

В советской историографии жестокий налоговый гнет считали одной из основных причин проявления крестьянством недовольства антибольшевистским политическим режимом. Многие современные историки продолжают по инерции воспроизводить этот тезис¹²⁶. Несмотря на его очевидную идеологическую подоплёку, разобраться в реакции крестьянства на налоговую политику властей все же необходимо.

В 1914—1917 гг. удельный вес выступлений крестьянства против податной системы в общем количестве антиправительственных выступле-

¹²³ СУР ВСН. № 20. Ст. 157.

¹²⁴ ГАРФ, ф. Р-146, оп. 1, д. 17, л. 99.

¹²⁵ Вестник финансов, промышленности и торговли. 1919. № 25. С. 7.

¹²⁶ Гордеев О.Ф. О налоговой системе в аграрном секторе... С. 15–17; Курышев И.В. Социально-психологический облик крестьянства Западной Сибири в годы гражданской войны (по материалам периодической печати). Дис. ... канд. ист. наук. Томск, 1998. С. 57.

ний заметно снизился¹²⁷. С осени 1917 г. деревня не знала принудительного сбора налогов, а добровольная их уплата стремительно падала. Государственные поземельные налоги были отменены декретом о земле. Во время агитационной кампании лета 1918 г. инструкторам информационно-агитационного отдела МВД удалось добиться одобрения большинством сельских сходов намерения властей возобновить сбор налогов¹²⁸. Однако это был «эзопов язык» революции. Деревня, как и в 1917 г., готова была одобрить любую власть в той степени, в которой власть готова будет отказаться от вмешательства в мирские дела. Это стало очевидно при проведении сельскими обществами налоговых раскладок. Крестьянство было убеждено, что раз инициатива прекращения поземельных сборов в конце 1917 – первой половине 1918 г. исходила от государственной власти, каковой в то время являлись большевики, значит оно законно. В правосознании крестьянства сбор недоимок за этот период был противоправной акцией властей, так как придавал закону обратную силу. Неплатежеспособность сельского населения стала камнем преткновения, что многократно отмечалось и налоговыми чиновниками¹²⁹, и сторонними наблюдателями¹³⁰. Крестьянство повсеместно стремилось избежать уплаты недоимок за 1917 – первую половину 1918 гг. Значительная часть сельских обществ отказалась от раскладки поземельных налогов, как обычно облекая свою позицию в форму политической мифологии: отмена налогов с земли возводилась то к свержению царя, то к социализации земли, то к белочешскому перевороту. Встречалась экзотическая мотивация: неуплата за товары со стороны кооперативов и изъятие правительством «керенок»¹³¹. Часто крестьяне объясняли свою позицию неудовлетворенностью работы новых земских органов, прекращением медобслуживания, земской гоньбы и т.д.¹³² Упорство крестьян заставило власти прибегнуть к демонстрации силы, а иногда и к её применению, как правило, неосторожному.

Однако действия правительства не привели к массовому активному сопротивлению. Нередко проблема была в элементарной неосведомленности и неведении. Особенно это касалось земских налогов. До революции в Сибири земств не было, и земские налоги собирались казенными палатами. Земское положение распространилось на Сибирь только в

¹²⁷ Горюшкин Л.М. Крестьянское движение в Сибири в 1917 г.. Новосибирск, 1975. С. 64.

¹²⁸ ГАРФ, ф. Р-1561, оп. 1, д. 2, л. 37; Семенова Н.М. Печать об отношении крестьян к социально-экономической политике Временного сибирского правительства // Экономические и социальные проблемы истории Сибири. Томск, 1984. С. 137–145.

¹²⁹ ГАОО, ф. 1711, оп. 1, д. 31, л.40; К характеристике социально-экономического положения... С. 233.

¹³⁰ ГАНО, ф. Д-51, оп. 1, д. 786, л. 19.

¹³¹ Барабинская степь (Каинск). 1918. 17, 24 авг.; Сибирская земская деревня (Тобольск). 1919. № 12. Вып. 2. С. 4.

¹³² Рощевский П.М. Гражданская война в Зауралье. Свердловск, 1966. С. 148–150.

1917 г. и привело к изменению порядка и объемов денежных сборов. Поэтому не только само население ещё не было осведомлено о порядке раскладки земских сборов, но подчас инструкции, идущие от земств, даже губернского уровня, не соответствовали закону и только запутывали крестьян¹³³. Тюменское уездное земское собрание в связи с невозможностью выяснить ценность облагаемых земским сбором имуществ в уезде утвердило раскладку земского сбора по мужским душам, фактически возродив отмененную ещё царским правительством подушную подать¹³⁴. Очень частыми стали случаи отмены раскладки, произведенной сельскими обществами, в силу их незаконности. При этом податные инспектора обнаруживали известную с дореволюционных времен, но усилившуюся под влиянием «общинной революции» тенденцию: сельские общества старались значительную часть налогового бремени переложить на лиц, проживавших на территории сельского общества, но не приписанных к нему. Облагались причты, церковная и монастырская недвижимость, учителя, почтовые и лесные чиновники, переселенцы, по закону освобожденные от налогов¹³⁵. Кроме того, имея по закону право привлекать к обложению торгово-промышленные предприятия, расположенные на их территории, сельские общества склонны были перекладывать на них значительную часть раскладки, не считаясь с их доходностью¹³⁶. Такое поведение крестьян кажется вполне логичным и не выходящим за рамки обычного, укладывается в крестьянские представления о моральной экономике. Требуя ввести раскладку по доходам, крестьяне заявляли, что доходы имели лишь те, кто торговал, а не на земле работал. Часто сельские жители настаивали на том, что обложение их подоходным налогом произведено ошибочно. Но если им всё же приходилось выплачивать этот налог, они предпочитали привычные способы раскладки – по бойцам, по душам¹³⁷.

Главными стали пассивные формы борьбы: отказ от раскладки налогов между хозяйствами, описи имущества недоимщиков. Крестьяне обосновывали свои действия жалобами на непосильность налогового бремени, крайнее обнищание¹³⁸. Эти утверждения следует воспринимать критично – крестьянский социум склонен к социальной мимикрии¹³⁹. В прессе встречаются сведения о такой форме ухода от налогов, как сокрытие раз-

¹³³ ГАТО, ф. Р-1362, оп. 1, д. 379, л. 19.

¹³⁴ Правительственный вестник. 1919. 12 февр.; ГАРФ, ф. Р-197, оп. 2, д. 27, л. 6.

¹³⁵ ГАТО, ф. Р-1362, оп. 1, д. 379, л. 204; ГАТ, ф. И-743, оп. 1, д. 1, л. 17.

¹³⁶ ГАТО, ф. Р-1362, оп. 1, д. 379, л. 21.

¹³⁷ Минусинский край (Минусинск). 1919. 8 мая.

¹³⁸ Сибирская земская деревня (Тобольск). 1919. № 12. Вып. 2. С. 4.

¹³⁹ Вернер Э.М. Почему крестьяне подавали прошения и почему не следует воспринимать их буквально (по материалам Юрьевского уезда Владимирской губернии во время революции 1905 г.) // Менталитет и аграрное развитие России (XIX—XX вв.). М., 1996. С. 195–208.

меров посева¹⁴⁰. Революционный земельный передел только облегчил сокрытие земли от налоговых органов.

Открытые формы сопротивления налоговым сборам проявлялись только тогда, когда они сопровождались другими насильственными мерами, такими, как возвращение дезертировавших из армии новобранцев, взимание лесных штрафов. Причем налоги не были основной причиной возмущения. Об этом наглядно свидетельствуют даже опубликованные источники, содержащие детальную информацию о вооруженных столкновениях крестьян с контрреволюционной властью. Так, несмотря на довольно широкое применение насильственных мер при сборе поземельного налога, эти действия властей вызвали вооруженное сопротивление только в Мариинском уезде Томской губернии, где сопровождалось взиманием лесных штрафов¹⁴¹. В Тобольской губернии, несмотря на систематические рейды милиции по сбору поземельных налогов в конце 1918 – начале 1919 гг., активного сопротивления крестьян выявлено не было¹⁴². Правда, Икейское восстание в Енисейской губернии имело причиной взывание земских налогов¹⁴³. Взаимосвязь войны и налогообложения проявлялась подчас причудливо. В апреле 1919 г. в Манском районе Красноярского уезда поднялось крестьянское восстание. В ходе его подавления возросли земские налоги и повинности. Тогда семь крестьянских селений заявили о желании перейти в казачество, что освобождало их от земских платежей. Их прошения были удовлетворены управлением Енисейского казачьего войска, что породило тязбу войска и губернского земства. Даже вмешательство управляющего Енисейской губернией П.И. Троицкого на стороне земства не позволило ему отстоять свои фискальные интересы¹⁴⁴.

Хотя насильственный сбор налогов и недоимок и не явился непосредственной причиной вооруженных столкновений, усилия, позволившие властям собрать с деревни около половины причитавшихся прямых налогов, дорого обошлись режиму. В Тобольской губернии удалось собрать 68% поземельных налогов, а по Курганскому уезду управляющий рапортовал, что налоги 1918 г. собраны на 98%, за первую половину 1919 г. государственные и земские налоги взысканы почти безнедоимочно без применения дополнительных мер к взысканию¹⁴⁵. Неплохая собираемость

¹⁴⁰ Друг деревни (Томск). 1919. № 5–6. С. 64.

¹⁴¹ Борьба за власть Советов в Томской губернии: Сб. документов. Томск, 1957. С. 372–378; Установление советской власти в Кузбассе (1917—1919 гг.). Сб. документов. Кемерово, 1967. С. 305–322.

¹⁴² Рошевский П.И. Гражданская война в Зауралье. Свердловск, 1966. С. 148–151.

¹⁴³ Показания Павла Дмитриевича Яковлева / публ. и послесловие Н.А. Скориковой // Сибирский архив. Архивные документы, публикации, факты, комментарии. Научно-популярный историко-краеведческий сборник. Иркутск, 2000. Вып. 1. С. 48.

¹⁴⁴ Новое земское дело (Красноярск). 1919. № 19–20. С. 6–7; № 21. С. 6–7.

¹⁴⁵ Рошевский П.И. Гражданская война в Зауралье. С. 151; ГАТ, ф. И-722, оп. 2, д. 14, л.8об.

налогов была в Алтайской и Томской губерниях, Акмолинской области. В Нижнеудинском уезде Иркутской губернии в декабре 1918 г. лишь одно из трех–пяти сельских обществ (преимущественно старожильческих) приступило даже к раскладке и начало оплату налогов и недоимок. В первой половине 1919 г. ситуация не менялась в лучшую сторону¹⁴⁶. Получив от поземельных сборов 1–3% бюджетных средств, государство возбудило против себя недовольство многомиллионной массы крестьянства.

Пересчет земских поземельных повинностей в 1919 г. хоть и привел к росту окладов в 10–20 раз, но тоже не смог изменить ситуацию в земском налогообложении¹⁴⁷. В Курганском уезде государственная оброчная подать составила всего 4,5% от поземельного обложения, остальное – земские налоги¹⁴⁸. Податные инспектора забили тревогу – это могло привести к переобложению населения¹⁴⁹. Но их беспокойство было напрасным: в первом полугодии крестьяне платили недоимки прошлых лет, а во втором – инфляция свела на нет новые ставки. Только это было уже несущественно, поступления поземельных налогов с августа 1919 г. практически прекратились – власть доживала свои последние дни.

В городах случаи массового сопротивления сбору налогов вообще отсутствовали. Всё ограничивалось протестами или индивидуальным уклонением от уплаты налогов, особенно с крупных доходов. Возобновление сбора промыслового налога и налогов на прирост прибыли было связано с большими проблемами. Получив раскладку, предприниматели в массовом порядке опротестовывали её. В качестве обоснования они обычно указывали две основные причины: закрытие или приостановка работы предприятий за период обложения и преувеличенное исчисление прибыли. В последнем случае налогоплательщики отмечали неимоверно возросшие накладные расходы, ухудшившиеся условия торговли и часто апеллировали к налоговым органам коллективно, через посредничество предпринимательских представительских структур¹⁵⁰. Кооператоры очень нервно восприняли свое привлечение к оплате дополнительного промыслового налога и гербового сбора. Кооперативная работа, с их точки зрения, не имела целью извлечение коммерческой прибыли и являлась общественной, общепольной деятельностью, а власть их уравнила с буржуазией¹⁵¹. Наре-

¹⁴⁶ Земский журнал (Нижнеудинск). 1919. № 1. С. 8–9; № 3. С. 10–11; № 4. С. 9; № 5. С. 11–12; № 11. С. 10; № 12. С. 8. (Журнал содержит ежемесячные волостные сводки о ходе поступления налогов); ГАИО, ф. Р-2, оп. 1, д. 138, л. 23–24об.

¹⁴⁷ ГАИО, ф. Р-2, оп. 1, д. 138, л. 47–47об.

¹⁴⁸ ГАТ, ф. И-722, оп. 2, д. 13, л. 8об.

¹⁴⁹ ГАРФ, ф. Р-197, оп. 1, д. 186, л. 52.

¹⁵⁰ Русская речь (Новониколаевск). 1919. 20 сент.; Свободный край (Иркутск). 1919. 8 авг.; ГАРФ, ф. Р-190, оп. 1, д. 82, л. 84–86об.; ГАТО, ф. 200, оп. 1, д. 249, л. 57–57об., 72; ГАСО, ф. Р-1953, оп. 2, д. 63, л. 14, 25–26.

¹⁵¹ Вестник Всесибирского совета кооперативных съездов (Омск). 1919. № 6–7. С. 11; № 8–9. С. 4.

кания вызывали и требования властей к предпринимателям выбрать промышленные свидетельства и оплатить налоги за период, когда их предприятия находились в управлении рабочих коллективов¹⁵².

Социальное напряжение вызвали и настойчивые попытки возобновления сбора подоходного налога с буржуазии. Наиболее состоятельная часть населения при советской власти подверглась контрибуциям и грабёжам или спасалась бегством. Многие считали, что 1917 и 1918 гг. вместо доходов принесли одни убытки, и платить налог не с чего¹⁵³. Но рабочие гораздо более негативно отнеслись к тому, что по мере роста их номинальной заработной платы, они оказались в числе лиц, облагаемых подоходным налогом, и получили окладные листы, хотя при существовавшей дороговизне их реальные доходы сокращались¹⁵⁴. Повышение необлагаемого минимума до 3000 руб. смогло отчасти смягчить ситуацию.

Усиление косвенного налогообложения, особенно когда оно сильно затрагивало материальное благосостояние населения, могло вызвать резко негативную реакцию. Примером может служить установление 23 октября 1918 г. новых цен на сахар, являвшийся предметом государственной монополии. Цена в 160 руб. за пуд была не слишком высока для сибирского рынка, куда спекулянтами ранее завозился сахар и по более высокой цене. Зато для Дальнего Востока монопольная цена оказалась в четыре раза выше существовавшей ранее рыночной. Новые монопольные цены вызвали панику среди городского населения Дальнего Востока, которое требовало не распространять их на Дальний Восток. Это требование было поддержано местными властями¹⁵⁵. Открытое массовое возмущение населения вынудило Временное сибирское правительство снизить монопольную цену на сахар на 30–40% (3–4 руб. за фунт) и таким образом ослабить недовольство¹⁵⁶.

Обыватели и предприниматели гораздо чаще выражали отношение к косвенному налогообложению опосредованно, продавая и покупая из-под полы неотягощенный акцизами и пошлинами товар¹⁵⁷. Степень собираемости налогов с производственной и торговой деятельности была крайне низкой, несмотря на то, что давала значительную долю налоговых поступлений. По свидетельствам чиновников промысловых отделений, большая часть торговцев и промышленников не выкупала промышленные свидетельства, следовательно, уклонялась от уплаты налогов с оборота¹⁵⁸. Из приведенной ниже табл. 3.1 сложно судить, в какой степени сокращение

¹⁵² ГАТО, ф. 200, оп. 1, д. 249, л. 69–100.

¹⁵³ Амурское эхо (Благовещенск). 1919. 18 февр.

¹⁵⁴ Военные ведомости (Новониколаевск). 1918. 24 дек.

¹⁵⁵ Приамурье. 1918. 31 окт., 1 нояб.; Вестник Манчжурии (Харбин). 1918. 9 нояб.

¹⁵⁶ Приамурье. 1918. 10 нояб.

¹⁵⁷ ГАТО, ф. Ф-437, оп. 1, д. 1, л. 31.

¹⁵⁸ ГАРФ, ф. Р-146, оп. 8, д. 26, л. 70.

случаев выплаты основного промыслового налога и сумм выплаты связано с упадком торговли, а в какой – с уклонением от оплаты промысловых свидетельств.

Таблица 3.1

Сведения о поступлении основного промыслового налога по Томской казенной палате

	1914 г.	1915 г.	1916 г.	1917 г.	1918 г.
Число протоколов о выплате налога	1640	1356	777	257	380
Сумма налоговых поступлений, руб.	673099	824890	691434	427816	292841

Источник: ГАТО, ф. Ф-437, оп. 1, д. 1, л. 33–33об. В документе дана разбивка по 11 податным участкам. Мы приводим только сводные сведения. Томская казенная палата обслуживала в 1917—1918 гг. территорию Томской и Алтайской губерний.

Исследователь вынужден судить о реакции населения на возобновление сбора налогов с торговли и промышленности по косвенным данным. Слабый государственный аппарат был способен собирать налоги только с небольшой части доходов граждан, чем и объясняется почти полное отсутствие активного выражения своей позиции городскими обывателями, рабочими, торговцами.

* *
*

Анализ законодательной и административной практики государственных органов восточной контрреволюции, статистических материалов, поведения различных социальных слоев населения позволяет сделать выводы, значительно отличающиеся от принятых в отечественной историографии. Сразу следует оговориться, что отдельные мероприятия по возобновлению сбора налогов региональными властями Поволжья и Урала трудно оценивать в силу отсутствия видимых результатов. Их анализ полезен лишь с точки зрения изучения потенциальных путей решения налоговых проблем и сравнения действия властей в разных регионах на начальном этапе контрреволюции. Поэтому дальнейшее подведение итогов будет без оговорок относиться лишь к налоговой политике Временного сибирского и Российского правительств.

Налоговая политика контрреволюции отличалась в невыгодную сторону при ее сравнении с советской. Большевики, придя к власти, объявили отмену налогов, чем snискали себе популярность в широких слоях населения. Собираемые с населения контрибуции затрагивали небольшую

часть населения и поэтому не вызывали массового недовольства. Временное сибирское правительство начало с восстановления отмененных большевиками налогов, что резко снизило его популярность, особенно в деревне. Не имея ни авторитета, ни развитого налогового аппарата, сознательно отказываясь от контрибуций, «белые» обрекли себя на постоянный недостаток денежных средств. Поправка на инфляцию показывает, что усилия по извлечению налоговых платежей из населения принесли более чем скромный результат (см. Приложение, табл. III).

В дальнейшем контрреволюционные правительства стремились усилить налоги на зажиточные слои населения. Основной упор при этом делался на законодательные и экономические методы регулирования налоговых сборов. Насилие же использовалось лишь как мера второстепенная и крайняя. Такая «мягкая» налоговая политика не принесла положительного результата, не стала фактором ни финансовой, ни социальной стабилизации. Основное внимание антибольшевистские правительства направили на законодательные и организационные изменения прямого налогообложения и возобновление сборов прямых налогов. Однако сохранение дореволюционных ставок нивелировало положительный эффект от возобновления их сбора. В результате они давали очень небольшие поступления в бюджет.

Казалось бы, сохранение низкого налогового бремени на широкие слои населения должно было принести положительный социальный эффект, однако ожидания властей не оправдались. Крестьянство, столкнувшееся не только с возобновлением ликвидированного большевиками земельного обложения, но и сбором недоимок по нему, в целом проигнорировало требования властей о выплате налогов. Парадоксально, но недоимки по прямым налогам, скопившиеся от прошлых лет, облегчили положение правительства. Их сбор составил существенную долю налоговых поступлений, тогда как текущие налоги население оплачивало неохотно. Рабочие и служащие вместо ожидаемого переложения налогового бремени на имущие слои весной 1919 г. столкнулись с ужесточением сбора налогов. Именно на них легла основная часть платежей прямых и косвенных налогов. Законодательство контрреволюционных правительств Сибири предусматривало очень высокое обложение доходов буржуазии и частных торговых предприятий, но буржуазия, на словах поддерживавшая курс власти на высокое обложение имущих слоев, реально скрыла большую часть своих капиталов и доходов от казны.

Можно сформулировать несколько выводов экономического характера. Во-первых, традиционным инструментом оценки налоговой политики является её анализ через кривую Лоренца. Она отражает то, в какой степени налогообложение «выпрямляет» неравенство доходов населения, т.е. выполняет функцию восстановления социальной справедливости (рис. 1). На востоке России в исследуемый период основная часть налогов собира-

лась с людей с достатком средним и ниже среднего. Следовательно, кривая выглядела как на рис. 2, что не отвечало ни замыслам правительства, ни ожиданиям общества.

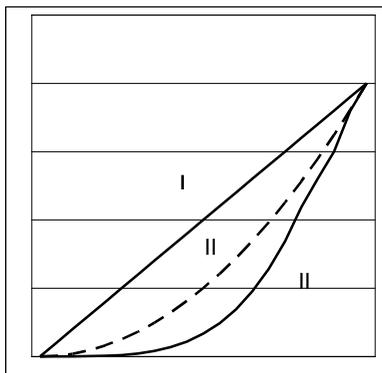


Рис. 1. Кривая Лоренца

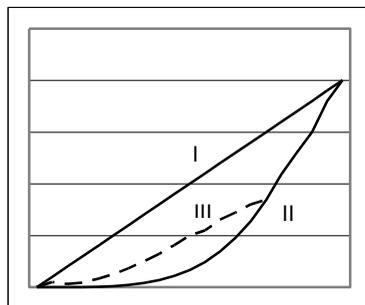


Рис. 2. Кривая Лоренца в ситуации распределения основного налогового бремени на население с низким и средним доходом

I – Линия абсолютного равенства

II – Кривая распределения доходов до уплаты налогов

III – Кривая распределения доходов после уплаты налогов

Во-вторых, в экономике существует другой критерий оценки налогов – через кривую Лаффера, с помощью которой анализируется, насколько оптимально рассчитано и распределено налоговое бремя (рис. 3). Превышение точки оптимума ведет к падению собираемости налогов и, в конечном итоге, снижает эффект самого налогообложения. На первый взгляд, собранные данные свидетельствуют о невысоком обложении. Почему же тогда их собираемость была столь низка? Ответ на этот вопрос лежит за рамками сугубо экономических факторов. Объем налоговых сборов есть не только функция от величины налогового бремени, но также и от легитимности власти. Её, конечно, невозможно просчитать в цифрах, но всё же можно представить в виде условной шкалы. При нормальном уровне легитимности этот политический фактор не будет оказывать воздействия на сбор налогов. Но чем ниже опускается уровень признания обществом своего правительства, тем ниже смещается кривая Лаффера (рис. 4). В определенный момент население начинает сопротивляться любым проявлениям фискальных усилий власти.

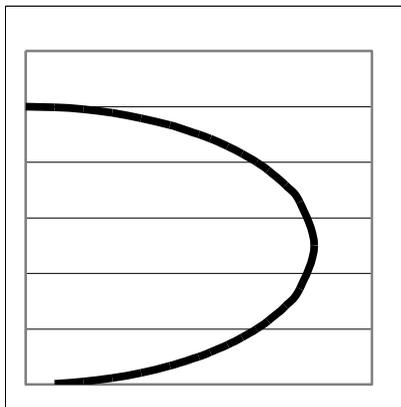


Рис. 3. Кривая Лаффера

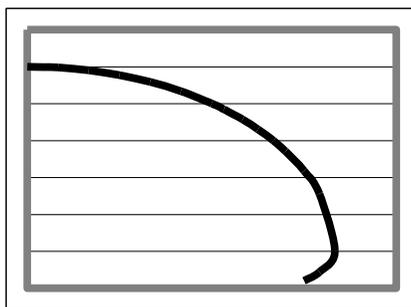


Рис. 4. Кривая Лаффера в условиях кризиса доверия правительству

Наконец, последний, третий, момент связан с окупаемостью налоговой системы. Восстановление и поддержка налогового аппарата потребовали от государства значительных усилий. Сохранив низкий уровень обложения, антибольшевистские правительства, как правило, не достигали точки окупаемости налоговых сборов. Точных данных о том, во сколько обошелся сбор налогов на востоке России, не существует. Но очевидно, что они складываются не только из расходов на содержание собственно аппарата по сбору налогов, но также армии, милиции, агитационного аппарата в той мере, в которой они обеспечивали осуществление налоговых поступлений. Очевидно, что эта сумма превышала миллиард рублей, и окупали себя лишь отдельные виды налогов.