

УДК 94(470.23)«1917/1920»

ПЕТРОГРАД І РЕАЛІЗАЦІЯ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ НАПЕРЕДОДНІ НЕПУ**Орленко О.М.**

Харківська державна академія фізичної культури

Стаття присвячена проблемам реалізації податкової політики в Петрограді напередодні непу. Зроблено висновок, що в перші роки радянської влади у сфері фінансів виникла цілковита плутанина, що було пов'язано із зіткненням прагнення цілковитого переходу до соціалістичних методів управління в господарстві та реальністю, яка не дозволяла радянській владі цього зробити. Зазначено, що податкова політика влади періоду «воєнного комунізму», окрім фіскальних, переслідувала і такі цілі, як придушення опозиційних настроїв різних верств населення, руйнування інституту приватної власності, повсюдне поширення терору. Зроблено висновок, що в перші роки після революції податкова система практично була відсутня, а її місце зайняла класово-конфіскаційна політика. Податки втратили своє значення в справі наповнення бюджету країни.

Ключові слова: «воєнний комунізм», класово-конфіскаційна політика, натуральний податок, натуралізація економічних відносин.

Постановка проблеми. Незважаючи на наявність достатньої кількості робіт із питань економічної політики на початку ХХ ст., інтерес до даної теми не вщухає й досі. Це можна пояснити в першу чергу тим, що в наш час існує багато аспектів, які є малодослідженими та вкрай актуальними сьогодні. До таких проблем належить і питання оподаткування в перші роки радянської влади. Аналіз здобутків і недоліків податкової політики в роки громадянської війни на початку ХХ ст. може допомогти в подоланні кризових явищ в економіці нашої держави на сучасному етапі.

Аналіз досліджень і публікацій. Слід зазначити, що в загальних рисах проблема розбудови держави в перші роки радянської влади висвітлена в працях багатьох вчених. Так, в роботах В. Дяченка, Р. Хазієва, М. Альського розкриті питання розбудови оподаткування в 1917-1920 рр. Частково висвітлено економічне становище Ленінграда в працях Е. Голдман, В. Шишкіна. Важливе значення мають джерельні дані, зокрема законодавчі акти та статистичні матеріали.

Метою даного дослідження є аналіз процесу розвитку податкової політики в роки громадянської війни та «воєнного комунізму» на прикладі Петрограда на підставі опрацювання історичної літератури радянського періоду та сучасної доби, залучення документів правлячої більшовицької партії, вищих та місцевих органів влади і управління, статистичних даних.

Виклад основного матеріалу. Перша світова війна обернулася колосальними збитками для Російської імперії. Значно ускладнила економічну ситуацію в країні і громадянська війна, за роки якої з усіх великих промислових центрів європейської Росії особливо важких збитків зазнав саме Петроград. Відбулося руйнування економічних зв'язків, спостерігалися величезні труднощі з постачанням колишньої столиці сировиною та продовольством. Загроза голоду змусила значну частину міського населення перебиратися в село. До таких кроків вдавалися і робітники, адже заводи закривалися або працювали з перебоями. Скорочення чисельності міського населення під час громадянської війни було загальним явищем для всієї Росії, проте масштаби даного скорочення в Петрограді були рекордними. Якщо населення міста на 1 листопада

1915 р. становило 2 347 тис. осіб, то на 2 червня 1918 р. там налічувалося 1 468 тис. осіб і, нарешті, на 1 січня 1920 р. в Петрограді мешкало всього лише 763 тис. чоловік, що становило близько 30% від даних 1915 р. [1, с. 3].

Американка Емма Голдман так писала про Петроград 1920 р.: «Я знайшла Петроград 1920 року зовсім інакшим. Він був майже в руїнах, ніби ураган пронісся крізь місто» [2, с. 12]. Далі вона, порівнюючи Петроград та Москву, прийшла до висновку, що Москва була в кращому стані та не відчувала такої нестачі продовольства, як жителі Петрограда [2, с. 32, 34].

Громадянська війна була важким тягарем для всіх верств населення міста. Але не всі соціальні групи населення були в однаковому становищі в даний період. Розшарування населення посилювалося не лише об'єктивно складними економічними умовами, а й політикою міської влади. Зокрема 29 травня 1918 р. Петроградська рада прийняла постанову про класовий пайок, згідно з якою населення міста поділялося на категорії, відповідно до хлібної норми, яку отримували за картковою системою. Сучасні дослідники зазначають, що Петроград був першим містом Росії, у якому було проведено відповідний поділ жителів [3, с. 71].

Окреме місце займали питання оподаткування. Наприкінці 1917 р. і приблизно до кінця 1918 р. державна політика у фінансовій сфері характеризувалася збереженням дореволюційної податкової системи. Скасуванню підлягали лише ті податки, що втрачали своє значення у зв'язку зі змінами соціально-економічної структури країни [4, с. 125]. Податкова справа зводилася до врахування об'єктів оподаткування, які існували за попередньої системи, у вигляді залишків приватної нерухомості, приватної торгівлі та приватних капіталів. Однак за умов ліквідації старого податкового апарату та всієї адміністративної системи спроби податкової діяльності були малоефективними. Об'єкти оподаткування частково зникали у зв'язку з новими економічними обставинами, частково переходили в державну власність [4, с. 126].

Відразу ж після Жовтневої революції В.І. Ленін заявив: «Не встановлюючи зараз нових податків, уряд в першу чергу ставить собі за мету найсуворіший облік і контроль у справі стягнення встановлених раніше податків, без будь-якого прихоро-

вання» [5, с. 23]. Основним завданням податкової політики радянської держави В. І. Ленін вважав заміну непрямих податків прогресивним прибутковим і майновим податками [6, с. 76].

У питанні докорінного реформування фінансової системи радянська влада одразу не вдавалася до рішучих дій, оскільки розуміла, що різке та невважене руйнування фінансового механізму могло призвести до економічного колапсу країни. В. А. Шишкін, аналізуючи економічну політику РНК з жовтня 1917 р. до червня 1918 р., давав їй визначення як прагматичне маневрування, якому, на його думку, були притаманні певні риси майбутньої економічної політики [7, с. 65]. Крім того, податкова правонаступність пояснювалася необхідністю використання традиційних фіскальних інститутів, особливо зважаючи на те, що революційний уряд не мав абсолютної влади на величезних територіях держави.

Восени 1918 р. фінансові органи Петрограда були вимушені визнати, що необхідна реорганізація всього податкового апарату відповідно до умов реального життя [3, с. 170]. Влада намагалася виробити певну загальнодержавну політику. У травні 1918 р. у своїй доповіді на I Всеросійському з'їзді представників фінансових відділів В. І. Ленін виділив три основні завдання їх роботи: фінансова централізація, постановка прогресивного прибуткового і майнового податків, а також поголовна трудова повинність і облік населення [6, с. 352].

У 1918 р. особливі надії покладалися на податкові надходження. Однак фактично, незважаючи на всі вжиті заходи, безпосередньо податками покривалося менше однієї четвертої всіх бюджетних видатків [8, с. 404]. Такий результат став наслідком різкого зuboжіння населення і нестабільності грошового курсу. Була очевидною неефективність грошових податків у період високої інфляції.

Декретом від 30 жовтня 1918 р. був встановлений натуральний податок [9], проте його введення не мало успіху. Це було зумовлено економічною тотожністю податку з продовольчою розкладкою.

30 жовтня 1918 р. було введено в дію положення про надзвичайний революційний 10-мільярдний податок із метою посилення класового розшарування та отримання коштів на утримання Червоної армії [10]. Порядок стягнення податку визначався владою на місцях. Оподаткуванню підлягало населення за системою розкладки. Не сплачували податок особи, заробітна плата яких не перевищувала 1 тис. 500 крб. на місяць. Фінансового успіху податок не мав. Із запланованих 10 млрд. крб. податку надійшло лише 1 437 млн. крб. [11, с. 85]

Варто зазначити, що в Петрограді, як і в Москві, надходження від надзвичайного податку становили лише 1–2% від встановленої розкладкою суми. Неефективність даного податку була зумовлена рядом причин. По-перше, неорганізованістю губернських і повітових фінансових відділів. По-друге, наданням права самостійної організації стягнення податку владі на місцях, що не мала належного досвіду податкової роботи. Проте головною причиною було надання податку політичного забарвлення та відхід фіскального значення на другий план. Як наслідок, податок охоплював

лише окремі категорії осіб, що значно знижувало суми податкових надходжень [11, с. 85–86].

Найпоширенішим у даний період було промислове оподаткування. До нього були залучені раніше звільнені від податку дрібні підприємства (торговельні – IV розряду, промислові – VII–VIII розрядів). Це було зумовлено тим, що дрібні підприємства стали отримувати додаткові прибутки у зв'язку з переходом до них торговельних промислів.

Декретом від 28 грудня 1918 р. основний промисловий податок було скасовано [12]. Зазначалося, що він порушував принципи зрівнювального та справедливого оподаткування. Патентний збір (основний промисловий податок) замінявся простою реєстрацією торговельно-промислових підприємств.

Декретами уряду від 23 вересня 1918 р. і 27 березня 1919 р. був докорінно змінений порядок нарахування і стягнення прибуткового податку. Оподаткуванню підлягали прибутки від усіх джерел в сукупності за попередній рік незалежно від того, чи збереглося джерело прибутку у платника на початок окладного періоду. Друга зміна була пов'язана з перебудовою шкали оподаткування: вводилися поясні ставки для різних місцевостей. Це пояснювалося відмінностями в рентабельності підприємств, різному прожитковому мінімуму в окремих губерніях і містах. Перебудова шкали оподаткування впливала з соціально-політичних завдань радянської держави і була спрямована на підрич економічної могутності буржуазії. За новими ставками відсоток вилучення з доходу був значно підвищений. Також був підвищений і неоподатковуваний мінімум для всіх місцевостей, що дозволило повністю звільнити від обкладення всіх осіб з дрібними доходами. Прибутковий податок стягувався не тільки з міського, а й сільського населення [13, с. 525–527]. Введення прибуткового податку на селі мало велике значення для вилучення накопичень заможної частини селянства.

В умовах різкого падіння вартості грошей з'явилася потреба в перебудові системи прибуткового оподаткування. По-перше, стягнення податку відбувалося з прибутків за попередній рік, коли термін сплати був віддалений від часу отримання прибутку майже річним періодом. Це перетворювало прибутковий податок в умовах швидко падаючої валюти в незначний платіж. Необхідно було наблизити сплату податку до моменту отримання прибутку. По-друге, наявність в одній й тій ж особі декількох джерел прибутку в різних місцевостях вимагало дуже складних розрахунків з нарахування податку. В умовах громадянської війни це було важко зробити, а отже, створювало можливості для ухилення суб'єктів оподаткування від сплати податку. У березні 1919 р. було збільшено прогресію ставок прибуткового податку. Так, визначалася максимальна сума прибутку, а кошти, що перевищували визначений максимум, підлягали повному вилученню. Ставка прибуткового податку становила 25%. Таким чином, якщо максимум для Петрограда становив суму в 96 тис. крб., то максимальний прибуток після сплати податку не міг перевищувати 72 тис. крб. [14, с. 58]. Це було зроблено з метою максимального економічного тиску.

Держава намагалася також систематизувати акцизне оподаткування. Однак у цілому непрямі податки радянська влада вважала «атрибутом буржуазно-ринкового минулого» [15, с. 101].

Політика тотальної націоналізації, заборона приватної торгівлі та перехід до постачання населення через єдиний заготовчий та розподільчий державний апарат – Компрод [16] зробили абсолютну непотрібність акцизів. Замість них були введені нарахування на користь держави до ціни товарів, що відпускалися для розподілу. На відміну від акцизів, які були ціноутворюючим фактором і підвищували ціну товарів, нарахування стягувалися у складі ціни, яка твердо встановлювалася державою. За основу визначення нарахувань бралася необхідність вилучення коштів, які залишалися в селі, на думку більшовиків, у результаті зростання цін на сільськогосподарську продукцію. У зв'язку з цим розмір нарахувань на окремі товари був навіть вищий за скасовані акцизи. Крім того, нарахування будувалися за принципом більш високого оподаткування вищих сортів товарів.

Дане нововведення переслідувало основну мету – отримання коштів для наповнення державного бюджету. Однак в умовах повного натурального розподілу продукції націоналізованих підприємств і значного розширення націоналізації нарахування втратили свій податковий характер. Вони звелися до простих бухгалтерських розрахунків між державними установами. У зв'язку з цим на початку 1920 р. нарахування на ціни товарів були скасовані.

У 1918–1920 рр. в умовах натуралізації економічних відносин значення грошових податків з кожним роком зменшувалося. Про це свідчить щорічне скорочення податкових надходжень. У 1918 р. вони становили 76% усіх державних доходів, у 1919 р. – 14,6%, а в 1920 р. – лише 0,2% [17, с. 174]. Незначні надходження по країні всіх видів державних і місцевих податків були додатковим показником інфляційного знецінення грошей і зростання натуралізації господарства. У військово-комуністичній системі податки відіграли символічну роль. Так, при незначній питомій вазі (0,09% у 1919 р. і 0,005% у 1920 р.) [15, с. 103] вони фактично працювали на галопуючу інфляцію. Податкова політика радянської влади призвела до того, що в роки «воєнного комунізму» державна економіка практично повністю стала залежати від матеріальних надходжень із села.

Податки в перші роки радянської влади стягувалися місцевими органами влади, які часто вдавалися до самодіяльності. Зокрема декретом про розширення фінансових прав Петроградського міського громадського управління від 29 грудня 1917 р. скасовувалися всі обмеження, встановлені Тимчасовим урядом, на предмет визначення розміру ставок оподаткування на користь міст. Декретом допускалося встановлювати для Петрограда ставки без обмежень. Наприклад, з нерухомого майна збір становив до 10% вартості об'єкта. Періодичність стягнення зборів не встановлювалася [18].

Справою оподаткування в Петрограді займався Комісаріат фінансів Союзу комун Північної області. 15 березня 1919 р. замість нього були створені два нових органи: Петроградський міський фінансовий відділ виконавчого комітету робітничих і червоноармійських депутатів та

подібний орган для губернії. Однак чітке розмежування їх компетенцій було не зовсім зрозумілим. Так, на своєрідність компетенції даних органів вказував і сам голова міського фінансового відділу Я. Таргулов. Він зазначав, що надходження від непрямих податків, які більшою мірою і зосереджувалися в Петрограді, надходили в розпорядження не міського фінансового відділу, а губерньського [3, с. 169].

Під непрямим оподаткуванням Я. Таргулов мав на увазі відрахування на користь держави від предметів виробництва. Дані відрахування становили від 5 до 15% вартості товару. Оскільки в Петрограді продовжували виробляти значну кількість промислової продукції, мова йшла про значні грошові надходження. Зрозуміло, що міський фінансовий відділ потребував надходжень від непрямих податків [3, с. 170].

Цілком очевидно, що в перші роки радянської влади у сфері фінансів виникла цілковита плутанина, що було пов'язано із зіткненням прагнення цілковитого переходу до соціалістичних методів управління в господарстві та реальністю, яка не дозволяла радянській владі цього зробити.

Висновки. Створити цілісну систему оподаткування в 1918–1920 рр. в радянській Росії не вдалося. Це стало наслідком конкретно-історичних умов розвитку країни в роки громадянської війни, але досвід підготовки і часткового здійснення натурального податку не був втрачений. Принципи натурального податку були розвинені і практично втілені в продовольчому податку 1921 р., який ознаменував перехід радянської держави до нової економічної політики.

Основні заходи економічної політики 1918–1920 рр. сприяли зміні курсу державної політики в економічній сфері в напрямку відмови від грошей як засобу розрахунку. Існування грошової податкової системи в роки громадянської війни стало непотрібним у зв'язку з переходом до натуральних відносин. Із втратою об'єктів оподаткування внаслідок політики націоналізації та ліквідації приватної власності на засоби виробництва і капіталу країна наближалася до повної ліквідації грошових податків.

Вихід країни з періоду революційних потрясінь вимагав відмови від надзвичайної політики. Податкова політика влади періоду «воєнного комунізму», окрім фіскальних, переслідувала і такі цілі, як придушення опозиційних настроїв різних верств населення, руйнування інституту приватної власності, повсюдне поширення терору. У перші роки після революції податкова система практично була відсутня, а її місце зайняла класово-конфіскаційна політика. Податки втратили своє значення в справі наповнення бюджету країни.

Під час «воєнного комунізму» теоретична різниця між конфіскацією та податком практично зникла: конфіскація сама перетворилася в універсальну податкову систему, яка набула значного розвитку в період становлення влади на місцях під назвою контрибуцій. Проте, згідно з нормативними актами, офіційне законодавство перших років радянської влади не вичерпувалося введенням одних надзвичайних зборів. Будучи реалістом, Ленін розумів, що грабіжницька конфіскаційна політика є тупиковим шляхом для влади. У роботі «Чергові завдання Радянської

влади» він зазначав, що організація виробництва і розподілу в її звичайному розумінні «... сильно відстала від нашої роботи з безпосередньої експропріації експропріаторів» [6, с. 278].

Таким чином, законодавство перших трьох років радянської влади являло собою безсистемний звід документів, в основному декретів, прогалини в яких не бентежили владу. Характерним було також поєднання в одному акті і порядку обчислення, і політичної агітації.

На початку 1921 рр. Петроград, як і інші міста країни, перебував у складному економічному становищі. Відбудова промисловості була неможлива без значних капіталовкладень, яких у 1917–1920 рр. не надходило. Влада мала вирішити проблеми з паливним і продовольчим забезпеченням міста. Економічна криза вимагала введення чітко продуманих податків і зборів, які мали б на меті не лише забезпечити грошові надходження до бюджету держави, а й стиму-

лювати суб'єкти господарювання до створення і розширення виробництва шляхом застосування механізму пільг, зміни об'єктів оподаткування, зменшення оподаткованої бази.

Як бачимо, фінансово-економічна політика більшовиків за період з 25 жовтня (7 листопада) 1917–1921 рр. пережила три періоди. Перший – коли в сфері податків більшовики намагалися пристосувати існуючу податкову систему до нових соціально-економічних відносин. Другий – коли умови боротьби в роки громадянської війни змусили перейти до політики експропріації експропріаторів та до політики «воєнного комунізму», що призвело у фінансово-податковій сфері до фактичного скасування всіх грошових податків та ліквідації податкового апарату. Новий етап був пов'язаний з новою економічною політикою та характеризувався становленням грошових податків і фінансово-податкового апарату країни.

Список літератури:

1. Статистический справочник по городу Ленинграду и Ленинградской области. – Л.: Изд. Облсполкома и Ленсовета, 1932. – 272 с.
2. Goldman E. My Disillusionment in Russia / E. Goldman. – N.Y.:New York: Doubleday, Page & Company, 1923. – 278 p. [Электронный ресурс]. – Режим доступа:<http://www.marxists.org/reference/archive/goldman/works/1920s/disillusionme> – Загл. с экрана.
3. Петроград на переломе эпох: Город и его жители в годы революции и гражданской войны / [Е. М. Балашов, В. И. Мусаев, А. И. Рупасов и др.]; отв. ред. В. А. Шишкин; Рос. акад. наук, Ин-т рос. ист. С.-Петербург. филиал. – СПб.: Дмитрий Буланин, 2000. – 349 с.
4. На новых путях. Итоги новой экономической политики 1921–1922 гг. Вып. II: Финансовый. – М.: Изд. Совета труда и обороны, 1923. – 188 с.
5. Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, 1917–1967: сб. док. за 50 лет: в 5 т. Т. 1: 1917–1928 / [сост. К. У. Черненко, М. С. Смиртюков]. – М., 1967. – 783 с.
6. Ленин В. И. Полное собрание сочинений / В. И. Ленин. – М., 1962. – Т. 36. – 741 с.
7. Шишкин В. А. Власть. Политика. Экономика: Послереволюционная Россия (1917–1928 гг.) / В. А. Шишкин. – СПб.: Дмитрий Буланин, 1997. – 399 с.
8. История социалистической экономики СССР: в 7 т. Т. 1: Советская экономика в 1917–1920 гг. / Акад. наук СССР, Ин-т экон.; ред. И. А. Гладков. – М.: Наука, 1976. – 532 с.
9. СУ РСФСР. – 1918. – № 82. – Ст. 864.
10. СУ РСФСР. – 1918. – № 81. – Ст. 846
11. Добромислов Н. А. Налоги – от октября до нэп'а / Н. А. Добромислов // Вестник финансов. – 1927. – № 11. – С. 83–90.
12. СУ РСФСР. – 1918. – № 99. – Ст. 1022.
13. Декреты Советской власти. Т. 4: 10 ноября 1918 г. – 31 марта 1919 г. / Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС; Ин-т ист. АН СССР. – М.: Политиздат, 1968. – С. 525–527.
14. Дяченко В. П. История финансов СССР (1917–1950 гг.) / В. П. Дяченко. – М.: Наука, 1978. – 496 с.
15. Хазиев Р. А. Система налогообложения в 1917–1921 гг.: от революционных столиц до уральской провинции / Р. А. Хазиев // Отечественная история. – 2005. – № 3. – С. 95–109.
16. СУ РСФСР. – 1918. – № 83. – Ст. 879.
17. Кабанов В. В. Крестьянское хозяйство в условиях «военного коммунизма» / В. В. Кабанов; отв. ред. В. П. Данилов. – М.: Наука, 1988. – 304 с.
18. СУ РСФСР. – 1917. – № 11. – Ст. 162.
19. Альский М. Финансово-налоговая политика Советской власти за время с 25 октября (7 ноября) 1917–22 год / М. Альский // Вестник финансов – 1922. – № 39. – С. 2–5.

Орленко Е.М.

Харьковская государственная академия физической культуры

ПЕТРОГРАД И РЕАЛИЗАЦИЯ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ НАКАНУНЕ НЭПА

Аннотация

Статья посвящена проблемам реализации налоговой политики в Петрограде накануне нэпа. Сделан вывод, что в первые годы советской власти в сфере финансов возникла полная путаница, что было связано со столкновением стремления полного перехода к социалистическим методам управления в хозяйстве и реальностью, которая не позволяла советской власти этого сделать. Указано, что налоговая политика власти периода «военного коммунизма», кроме фискальных, преследовала и такие цели, как подавление оппозиционных настроений различных слоев населения, разрушение института частной собственности, повсеместное распространение террора. Сделан вывод, что в первые годы после революции налоговая система практически отсутствовала, а ее место заняла классово-конфискационная политика. Налоги потеряли свое значение в деле наполнения бюджета страны.

Ключевые слова: «военный коммунизм», классово-конфискационная политика, натуральный налог, натурализация экономических отношений.

Orlenko O.M.

Kharkiv State Academy of Physical Culture

PETROGRAD AND IMPLEMENTATION OF TAX POLICY ON THE EVE OF NEP

Summary

The article is devoted to problems of implementation of tax policy in Petrograd on the eve of the NEP. It is concluded that during the first years of Soviet power in finance there was utter confusion, which was associated with the collision of desire to complete transition to the socialist management in the economy and the reality that prevented the Soviet power to do it. It is indicated that tax policy of the period of «war communism» apart from fiscal and pursued goals had the aim to suppress opposition sentiments of different groups of population, to destroy private property, to widespread terror. It is concluded that in the first years after the revolution, the tax system was almost absent and her place was taken by the class-confiscation policy. Taxes have lost their importance in filling the state budget.

Keywords: «war communism», class-confiscation policy, natural tax, naturalization of economic relations.