

СОВЕТСКИЕ ФИНАНСЫ: ПРАВОВЫЕ И ЭТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ

**К 100-летию
образования СССР**

*Под редакцией
Д. Л. Комягина*

Москва
ЮСТИЦИНФОРМ
2023

УДК 347.73
ББК 67.402
С56

При подготовке данного издания использованы результаты проекта «Этика и право: соотношение и механизмы взаимовлияния», выполненного в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ «Высшая школа экономики» в 2023 году

The results of the project «Ethics and Law: Correlation and Mutual Influence», carried out within the framework of the Basic Research Program at the National Research University Higher School of Economics (HSE University) in 2023, are presented in this work

Научный редактор и составитель:

Комягин Дмитрий Львович, д. ю. н., профессор Департамента публичного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

С56 **Советские финансы: Правовые и этические вопросы. К 100-летию образования СССР** / Д. Г. Бачурин, Ю. В. Гинзбург, А. Н. Евдокимов [и др.]; под ред. Д. Л. Комягина. — М.: Юстицинформ, 2023. — 336 с.

ISBN 978-5-7205-1929-2

Публикация настоящего сборника приурочена к столетнему юбилею с даты образования СССР. В сборник вошли несколько глав книги В. Н. Коковцова «Большевизм в действии. Моральные и экономические руины в стране Советов», которые впервые публикуются в переводе с французского на русский язык. Данная книга была издана в 1931 году и может служить историческим источником, который, благодаря переводу, стал доступен гораздо более широкому кругу читателей. В разделах сборника также собраны статьи опытных ученых, посвященные разным правовым, финансовым и этическим аспектам советской действительности, нашли свое место и работы начинающих исследователей.

Книга предназначена для широкого круга читателей и может быть полезна тем, кто интересуется вопросами отечественной истории, права, финансов, экономики, этическими аспектами хозяйственной деятельности.

Ключевые слова: СССР, советское право, советская экономика, финансы, налоги, бюджет.

При подготовке и редактировании текста сборника использовались материалы СПС «КонсультантПлюс»

УДК 347.73
ББК 67.402

ISBN 978-5-7205-1929-2

© Комягин Д.Л., 2023
© Коллектив авторов, 2023
© Оформление ООО «Юстицинформ», 2023

Научный редактор и авторы сборника выражают благодарность — переводчику *Андрею Николаевичу Евдокимову* за многолетний и бескорыстный труд по подготовке перевода книги В. Н. Коковцова; декану факультета права НИУ «Высшая школа экономики», доктору юридических наук, профессору *Вадиму Александровичу Виноградову*; заместителю декана факультета права НИУ «Высшая школа экономики», доктору юридических наук *Александру Алексеевичу Ларичеву*; заместителю руководителя Департамента публичного права НИУ «Высшая школа экономики», кандидату юридических наук *Ларисе Владимировне Солдатовой* за постоянную поддержку и участие; доценту кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Курского государственного университета, кандидату юридических наук *Юрию Владимировичу Гинзбургу* за совместный многолетний плодотворный труд; заведующему кафедрой финансового права Российского университета правосудия, кандидату юридических наук *Имеди Анатольевичу Цинделиани* за неоценимую помощь и поддержку; выпускнице факультета права НИУ «Высшая школа экономики» *Евгении Павловне Иванущенко* за постоянную многолетнюю помощь в организации научных мероприятий и в подготовке данного сборника.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие (<i>Д. Л. Комягин</i>)	7
Раздел первый. Взгляд современника. В. Н. Коковцов	
о первых десятилетиях советской власти	14
<i>В. Н. Коковцов</i> . Большевизм в действии: моральные и экономические руины в Стране Советов (избранные главы, перевод с французского <i>А. Н. Евдокимова</i>)	14
Провал в народном образовании	14
Политика Советов в отношении крестьян	43
К провалу пятилетнего плана. Экономическая анархия, рабство и нищета	105
<i>А. Н. Евдокимов</i> . В. Н. Коковцов об аграрной политике большевиков	143
Раздел второй. Черты советской действительности.	
Взгляд исследователей: право, этика, финансы	169
<i>Д. Г. Бачурин</i> . Налог с оборота в Советской России и СССР	169
<i>А. С. Туманова</i> . Советское государство и добровольные организации	184
<i>И. Б. Лагутин</i> . Становление и развитие органов финансового контроля в СССР: к 100-летию образования Союза Советских Социалистических Республик	195
<i>Х. В. Пешкова (Белогорцева)</i> . Модификация элементов бюджетного устройства российского государства в период советских финансов: 100-летию образования СССР посвящается	209
<i>Д. Л. Комягин</i> . Советский принцип демократического централизма в народном хозяйстве	224
<i>Ю. В. Гинзбург</i> . Разграничение публичной собственности и государственных долгов при выходе территории из состава государства (на примере распада СССР)	235
<i>Е. Е. Смолицкая</i> . Правовой статус Госбанка СССР и его связь с советской государственностью	243
<i>Е. А. Прокофьева</i> . Формирование доходов государственного бюджета СССР в 1950–1960 годы: основы правового регулирования	251

<i>Д. Л. Комягин.</i> О специфике форм советского финансового права: административизация, систематизация и бюджетные права	257
Раздел третий. Студенческая трибуна	275
<i>Д. С. Хохлова.</i> К вопросу о трансформации правового регулирувания благотворительности в СССР	275
<i>Д. В. Крючков.</i> Специфика юридического обеспечения установления контроля советской властью над банковской системой после Октябрьской революции	282
<i>К. Д. Колтакова.</i> Банковская система СССР в годы НЭПа	288
<i>И. Д. Манцев.</i> Особенности советской системы финансового контроля	296
<i>А. А. Тишкина.</i> К вопросу о валютной спекуляции в СССР	302
<i>А. А. Гребенкина.</i> Самообложение населения в России: историко-правовой анализ опыта СССР и Российской Федерации	312
<i>А. А. Левашов.</i> История налога на бездетность в СССР	325

ПРЕДИСЛОВИЕ

30 декабря 2022 года исполнилось сто лет с момента вступления в силу Договора об образовании Союза ССР. Эта дата является днем рождения советского государства, которое просуществовало на протяжении почти семидесяти лет и сыграло огромную роль в новейшей истории, а также и в жизни нескольких поколений людей, проживающих во множестве разных стран.

Настоящий сборник является результатом целой серии научных мероприятий постоянно действующего межвузовского семинара «Право и финансы России: взгляд спустя столетие», которые проводились на базе Факультета права НИУ «Высшая школа экономики» на протяжении двух лет, и начались с круглого стола в память столетия НЭП в начале марта 2021 года¹.

Сборник, по идее его создателей, призван сделать акцент на case studies в отношении советской истории. Советский Союз, огромная территория с многонациональным населением; государство, в котором прожило свои судьбы не менее трех поколений людей, не может быть сведен к простой схеме чего-то содержательно единого. Общеизвестным следует считать существенное отличие отдельных периодов советской истории, а также их внешней и внутренней оценок². Присутствует и надежда на то, что собранная вместе совокупность самых разных взглядов на разные предметы, объединенные тематикой «советского» хозяйства и его этических аспектов, позволят увидеть какие-то ранее скрытые смыслы.

В целом, грандиозный социальный и экономический феномен (или —эксперимент), который представлял собой СССР, подлежит всестороннему исследованию и таит в себе много нераскрытых вопросов. Например, даже сам факт длительного хозяйственного функционирования СССР при отсутствии налогов, внешнего кредита и свободного рынка до настоящего времени представляет

¹ Конференция к столетию СССР. URL: <https://youtu.be/xNAPPWRg4al>; К столетию НЭП. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=tvCtuDfUwJQ>; К столетию «Смены вех». URL: <https://www.youtube.com/watch?v=Ley8hMHaHHs>; СССР: государство без налогов? URL: <https://youtu.be/SG8aivBLHrU>; Деньги и революция. URL: <https://youtu.be/CZvHOFNMars>; Творцы советского золотого червонца. URL: <https://youtu.be/UaMgfljZ8jl>, // Дзен. URL: <https://zen.yandex.ru/id/6230e3abac4ee72eb80d9850>.

² Общеизвестно, что черты «позднего» СССР, при сохранении многих негативных экономических и социальных явлений, заметно отличались от черт большевистской России.

собой загадку для многих зарубежных специалистов в области экономической истории.

Общеизвестен особый характер советской идеологии, которая накладывала отпечаток на все сферы общественной деятельности, в том числе, разумеется, на право и финансы. Вокруг этических вопросов сосредоточен материал первого раздела сборника, в который вошло несколько глав книги Владимира Николаевича Коковцова «*Le Bolchevisme a L'oeuvre: La ruine morale et economique dans le pays des Soviets*» («Большевизм в действии: моральные и экономические руины в Стране Советов»)³, которые впервые публикуются в переводе на русский язык⁴.

Перевод с французского языка выполнен Андреем Николаевичем Евдокимовым, статья которого о взглядах В. Н. Коковцова на аграрный вопрос также вошла в первый раздел сборника. Здесь главы из книги В. Н. Коковцова публикуются без предисловий и комментария переводчика. В этой связи нужно заметить, что, по словам самого автора, книга была предназначена для западноевропейского читателя с целью на основании объективных источников, главным образом — из советской печати, раскрыть ему глаза на негативные последствия диктатуры большевиков. Этот взгляд является внешними и, конечно, не единственным, из нашедших отражение в сборнике, связан с первым десятилетием существования советской власти.

В. Н. Коковцов прожил долгую и удивительную жизнь, которая была насыщена событиями, встречами, поступками и вместе с этим непрерывным и честным служением своему долгу перед Отечеством. В этой жизни было скромное, но счастливое детство в замечательной семье, которое закончилось с преждевременной кончиной матери, блестящая учеба (удостоился большой золотой медали Императорского Александровского лицея), ранняя смерть отца и вынужденное поступление на службу, блестящая карьера, в финале которой были должности министра финансов (которую он занимал около десятилетия) и председателя правительства Российской Империи (около

³ 1931. Paris, Marcel Giard. Некоторые фрагменты книги, а также отрывок из предисловия Раймонда Пуанкаре публиковались в свое время на русском языке в правой эмигрантской газете «Возрождение».

⁴ Полный перевод книги В. Н. Коковцова с предисловиями и комментарием опубликован: Коковцов В. Н. *Большевизм в действии: моральные и экономические руины в Стране Советов*. Нижний Новгород: Христианская библиотека, 2023.

трех лет). В эти годы, наполненные трудом и многочисленными профессиональными успехами, он, например, оказался непосредственным свидетелем двух смертельных покушений, изменивших ход истории — в Киеве на П. А. Столыпина и в Харбине на председателя Тайного совета Японии князя Ито Хиробуми. Дальше отставка, начало войны, переворот 1917 года, арест, бегство, эмиграция.

Владимиру Николаевичу было уже 65 лет, когда они вместе с супругой Анной Федоровной покинули Советскую Россию без какого-либо имущества и средств к существованию, совершив непростой побег через финскую границу. Казалось, в эмиграции ему было суждено лишь тихо дожить до своего часа. Однако это оказалось не так. Он прожил как будто вторую большую жизнь, оставив заметный след и как писатель, и как общественный и церковный деятель⁵, и даже как финансист⁶. Нельзя не вспомнить, что до самого конца он достойно исполнял и последнее свое служение, назначенное ему Императором — попечителя Императорского Александровского лицея⁷.

Для многих В. Н. Коковцов известен, прежде всего, как автор неоднократно опубликованных на разных языках мемуаров («Из моего прошлого. Воспоминания») за период с 1903 по 1919 г. Эти воспоминания с каждым годом находят все больше читателей. Подготовленные автором к печати почти в восьмидесятилетнем возрасте, они поражают ясностью мысли и чистотой языка. Эти тексты содержат интереснейшие и уникальные исторические сведения и подробности. Не единожды опубликованы воспоминания В. Н. Коковцова о его детстве и лицейских годах («Обрывки воспоминаний из моего детства и лицейской поры»).

Труд В. Н. Коковцова, главы которого публикуются, серьезно фундирован, содержит значительное количество ссылок и цитат (как по тексту, так и в постраничных примечаниях), которые

⁵ Был главой Русского комитета, Комитета по распределению наansenовского сбора, Союза Русских кавалеров Почетного Легиона, Союза ревнителей памяти Императора Николая II, одним из организаторов и видным членом приходского совета Александро-Невского кафедрального собора в Париже.

⁶ Был председателем Комитета русских частных коммерческих банков, Объединения деятелей русского финансового ведомства, отделения Петроградского международного коммерческого банка в Париже.

⁷ В этом качестве он организовал и возглавил Общество бывших воспитанников Императорского Александровского лицея.

аргументируют авторские выводы. Нужно также заметить, что некоторые цитаты, возможно, были приведены автором по памяти, и поэтому оказались не совсем точны, о чем по тексту имеются примечания редактора и переводчика. В публикуемом переводе принята авторская структура, которая содержит части, некоторые из которых разбиты на главы и далее на параграфы. По возможности переводчик и редактор старались избегать литературной обработки текста, чтобы сохранить стиль автора.

Нужно заметить, что, несмотря на целевую установку автора, направленную на читателя, живущего в странах Западной Европы, книга может и должна найти своего читателя именно в России, и будет интересна именно русскому человеку, близко переживающему события отечественной истории. Этим и объясняется решение о публикации глав русского перевода книги, позволяющей ввести её в более широкий читательский оборот.

Публикуемые главы книги В. Н. Коковцова могут быть смело использованы в качестве хрестоматии при преподавании экономической истории и истории финансов России. Оценка этапов советской аграрной политики в первые десятилетия советской власти, начала и конца новой экономической политики, причин советского дефицита, сделанные В. Н. Коковцовым столетие назад, ничем не отличаются от общепринятого современного мнения, но изложены часто гораздо яснее и снабжены множеством отсылок на советские и зарубежные источники. При этом параллельно выполняется обстоятельный сравнительный анализ с имперским периодом, автор находит меткие выражения для характеристики тех или иных явлений (иногда довольно жесткие). В. Н. Коковцов, как многолетний министр финансов, был прекрасно осведомлен о размерах ассигнований, например, на образование в дореволюционной России, что делает его сравнительные оценки достойными внимания. В частности, автор этих строк не встречал ранее приводимые в книге сводные данные о земских расходах на образование.

Часть публикуемых глав посвящена аграрному вопросу. Здесь, помимо профессионального анализа экономической политики и возникших на месте сельского производства «руин», предстают извлеченные из прессы страшные картины бесчеловечного раскулачивания и прямого уничтожения самой трудолюбивой части русского крестьянства.

Читателю может быть интересна оценка В. Н. Коковцовым пятилеток как «попытки, другого примера которой не знает мировая экономическая история, супериндустриализации такой преимущественно аграрной страны, как Россия». При этом Владимир Николаевич вполне определенно высказывается в пользу преимущественного развития легкой промышленности (группы Б), чтобы решить проблему товарного дефицита и восстановить баланс между сельским хозяйством и промышленностью. Как известно, основной курс при индустриализации был взят советским правительством на развитие тяжелой промышленности (группы «А»).

Следует заметить, что прогноз о прочности и сроке существования Советского Союза в финальной части книги, сделанный автором на основании экономического анализа, не оправдался⁸. Возможно, не экономические законы (или не только они) определяли его устойчивость?

На самом деле сегодня интересен и даже актуален опыт становления и развития советской финансовой и бюджетной систем, системы государственного планирования, валютной и банковской монополии. Во втором разделе сборника собраны статьи опытных исследователей, посвященные разным правовым, финансовым и этическим аспектам в СССР.

В частности, здесь имеется обширная и основательная статья Д. Г. Бачурина, посвящена эволюции правового регулирования налога с оборота в советский период его применения. Данный доходный источник, как известно, вместе с отчислениями от прибыли предприятий государственного сектора экономики, составлял основу доходной базы советского госбюджета. Существуют мнения, связанные с неоднозначностью налоговой природы данного платежа, но автор делает вывод, что представляется преждевременным списывать опыт советского налога с оборота в архив истории.

Статья А. С. Тумановой посвящена государственной политике по регулированию деятельности добровольных организаций в России в первые годы советской власти. Здесь профессионально раскрываются история и причины сокращения количества добровольных

⁸ Необходимо заметить, что Владимир Николаевич Коковцов в своих публичных выступлениях перед иностранной аудиторией настаивал на отказе от каких бы то ни было посягательств на расчленение России, поддержек сепаратистов, не допускал возможности разделения России по какому-то признаку.

организаций, практика их регистрации, учета и отчетности, а также вопросы их финансовой поддержки в государственных и партийных органах.

Материал И. Б. Лагутина посвящен истории возникновения и развития органов финансового (бюджетного) контроля в советский период российской истории, которые, с одной стороны, продолжали традиции имперского Госконтроля, а, с другой стороны, являлись оригинальным воплощением идеологических советских принципов.

В статье Х. В. Пешковой рассмотрены особенности возникновения и модификация советской бюджетной системы, межбюджетных отношений и иных элементов бюджетного устройства. Здесь же имеется сравнительная характеристика указанных отношений в досоветский период.

Исследование Д. Л. Комягина также связано с опытом регулирования бюджетной системы в советский период российской истории и сосредоточена на анализе воплощения принципов «социалистического федерализма» и «демократического централизма». Последний первоначально был сформулирован для партийного строительства, но позже стал применяться и для государственного строительства. Здесь же затрагивается актуальный вопрос о связи регулирования бюджетной самостоятельности регионов и предотвращения сецессии в федеративном государстве.

Этот же вопрос затрагивается в статье Ю. В. Гинзбурга, где рассматриваются проблемы и возможные пути их разрешения при выходе территорий из состава государств на примере СССР. Сделан вывод, что правовое регулирование разграничения публичной собственности может быть использовано государствами для предотвращения сецессии.

В статье Е. Е. Смолицкой дан сравнительный анализ статуса Госбанка СССР на разных этапах его существования на основе изучения его Уставов 1929, 1949, 1960 и 1980 г. и Закона СССР 1990 г. «О Государственном банке СССР». Показано, как статус главного банка страны и его реформирование были связаны с государственностью. Доказывается, что через статус Госбанка устанавливаются рычаги финансового управления, и продемонстрировано, какие новеллы закона 1990 г. нивелировали эти рычаги.

Е. А. Прокофьева обращает внимание на процесс становления и развития института государственных доходов СССР, который охватывает не одно десятилетие. На каждом из этапов советского

строительства решались определенные экономические, политические и социальные задачи. Статья посвящена правовому регулированию доходов в 1950–1960-е годы, когда ставились задачи скорейшего послевоенного восстановления и построения общества «развитого социализма».

Заключительный материал раздела посвящен особенностям источников советского финансового права, а также специфике их систематизации. Такие особенности, с одной стороны, связаны с «административизацией» права, преобладанием подзаконного регулирования, а с другой стороны — наличием законодательных норм, качество которых последовательно эволюционировало.

В третий, заключительный раздел сборника, вошли материалы молодых исследователей из НИУ «Высшая школа экономики» и Курского государственного университета. Эти исследования посвящены многим интересным аспектам существования СССР: трансформации благотворительности в СССР и восприятию милосердия в сознании людей во времена социализма (Д. С. Хохлова); актам советской власти, изданным для целей постановки под контроль банковской системы в период с ноября 1917 года по февраль 1918 года, и хронологии их издания (Д. В. Крючков); банковской системе, существовавшей в первые годы НЭПа, роли Государственного Банка РСФСР и его влиянию на сеть банковских организаций (К. Д. Колтакова); ключевым особенностям системы финансового контроля СССР, ее законодательным основам и основным этапам развития (И. Д. Манцев); советской монополии государства на осуществление операций с иностранной валютой, и, в частности, явлению валютной спекуляции и отношения к нему советских властей (А. А. Тишкина); практике самообложения граждан и его правовому регулированию в советский период (А. А. Гребенкина); налогу на холостяков, одиноких и малосемейных граждан (на бездетность), существовавшему в Советском Союзе с 1941 года до его распада, его правовому регулированию и перспективам принятия в современной России (А. А. Левашов).

Создатели сборника надеются, что он станет одной из вех, которые когда-нибудь послужат будущим поколениям исследователей в их поисках истины.

*Д. ю. н., проф. Департамента
публичного права
НИУ «Высшая школа экономики»
Д. Л. Комягин*

РАЗДЕЛ ПЕРВЫЙ. ВЗГЛЯД СОВРЕМЕННОГО. В. Н. КОКОВЦОВ О ПЕРВЫХ ДЕСЯТИЛЕТИЯХ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ

В. Н. Коковцов

БОЛЬШЕВИЗМ В ДЕЙСТВИИ: МОРАЛЬНЫЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РУИНЫ В СТРАНЕ СОВЕТОВ (ИЗБРАННЫЕ ГЛАВЫ, ПЕРЕВОД С ФРАНЦУЗСКОГО А. Н. ЕВДОКИМОВА)⁹

ПРОВАЛ В НАРОДНОМ ОБРАЗОВАНИИ

Описание ада беспризорности, которому мы посвятили предыдущую главу, — одна из самых мрачных страниц в истории российской молодежи при большевистском режиме.

Картина, в которой мы собираемся описать народное просвещение, образование и обучение в СССР, может быть, менее поражает воображение, но, по сути, не менее трагична. Здесь речь идет о новом поколении, о моральных и интеллектуальных силах России: на карту поставлено само будущее страны¹⁰.

Сделать школу мощным орудием пропаганды, большевизировать детство и юность — вот цели, которые советские власти ставили перед собой в области народного просвещения, как только они обнаружили себя хозяевами страны. «Мы открыто заявляем, — говорил Ленин, — что школа вне политики есть ложь и лицемерие; наше дело в области школьной есть та же борьба за свержение буржуазии».

Жена Зиновьева, З. Лилина, одна из самых видных фигур среди теоретиков советской педагогики, сказала на одном из съездов, посвященных проблемам народного просвещения: «Мы должны

⁹ Перевод выполнен по изданию: Marcel Giard. 1931. Полный перевод книги опубликован: В. Н. Коковцов. Большевизм в действии. Моральные и экономические руины в стране советов. М.: Христианская литература, 2023.

¹⁰ В дополнение к официальным советским документам, советским образовательным журналам, таким как «Революция и культура», «На путях к новой школе», «Учитель» и т. д., и превосходному русскому журналу, издаваемому в Праге под названием «Русская школа за рубежом», мы использовали обширную документацию, собранную профессором Одинцом, который любезно предоставил ее нам и которому мы выражаем нашу благодарность.

создать из молодого поколения поколение коммунистов. Мы должны из детей — ибо они подобно воску поддаются влиянию — сделать настоящих, хороших коммунистов. И когда мы, уставшие, уйдём — на смену нам явятся они, новые коммунисты, сзымальства восприявшие идеи коммунизма. Но для этого теперь же, не откладывая в долгий ящик, должны мы приступить к воспитанию детей»¹¹. А так задачу советского педагога определяет А. Ефремин, автор книги «Общая методика политграмоты»¹²: «Опытный педагог постепенно заменит буржуазные представления учеников революционной концепцией и установит в их душах на место буржуазного патриотизма любовь к революционным процессам»¹³.

Враги, которых Советская власть больше всего боялась встретить на своем пути при реализации этой программы — это семья, хранительница традиций и нравственности, и старый педагогический состав, который сформировал в России настоящую элиту как с нравственной, так и с профессиональной точки зрения. Поэтому Советское правительство начало свою деятельность в области образования и обучения с борьбы против семьи и против бывших школьных учителей.

Отмена родительской власти — лейтмотив всех советских учебных книг. Официальное издание, опубликованное в 1927 году и озаглавленное как «Положение детей с точки зрения права в РСФСР», заявляет, что отличительной чертой нового законодательства является «то, что оно решительно порывает с властью родителей». «Чаще всего — говорит жена Зиновьева — Лилина в одной из своих образовательных брошюр — родительская любовь вредит детям. Семья индивидуалистична и эгоистична, она воспитывает антиобщественных детей, полных эгоистичных чувств... Детей нужно

¹¹ З. И. Лилина (Зиновьева), заведующая отделом народного образования Петроградского исполкома, из выступления на съезде работников народного просвещения, 1918 г. (прим. переводчика).

¹² Очевидно, имеется в виду Ефремин А. В. Опыт методики политграмоты. Пятое издание. — М. — Ленинград, 1924 (прим. ред.)

¹³ Более того, не только через школу Советская власть ведет политическую пропаганду среди детей и молодежи. Под разными именами — комсомольцы, «красные пионеры», октябрята — оно создавало и развивало среди детей разного возраста огромные организации, которые через свои учреждения, свои собрания, свои фестивали, свои шествия, свою прессу, специально формируют из детей и молодежи ряды воинствующих коммунистов. К концу 1927 года насчитывалось, по крайней мере, четыре миллиона членов этих различных организаций и объединений.

держат подалеже от пагубного влияния родителей». А советский юрист, руководивший работой по кодификации семейного права, А. Гойхбарг, считая, что в области народного просвещения задачей коммунистического режима является замена родителей государством, заявляет, что «опека государства должна отучить родителей от этой эгоистичной и необоснованной любви к детям, которая побуждает их держать их рядом с собой и не выводить из узкого круга семьи».

Что касается бывших школьных учителей, Лилина в только что процитированной брошюре изложила политику, которой следует придерживаться по отношению к ним. Она проста: «Первое, что нужно выполнить, — это взять веник и выбросить из школ и учебных заведений всех этих слуг буржуазного режима, всех этих педагогов, всех этих учителей и учительниц, полностью отравленных буржуазными идеями».

Если Советская власть, как мы видим, разоблачая нынешнее состояние народного образования в СССР, не смогла полностью реализовать эти проекты, это, конечно, не значит, что она признала свои ошибки. Но она оказалась бессильной, с одной стороны, полностью разрушить семью и разорвать связи между родителями и детьми; с другой стороны, ей не хватает материальных средств, финансовых ресурсов, нового преподавательского состава.

Не сумев полностью реализовать положительную часть своей программы, большевики, по крайней мере, намного лучше выполнили отрицательную, которая заключалась в разрушении системы народного просвещения, завещанной прежним режимом.

Действительно, Советская власть получила драгоценное наследство: мощная структура школ всех степеней, наделенных значительными финансовыми ресурсами; армия прекрасных педагогов, школьных учителей, учителей старших классов, ученых и великих технических специалистов, преподававших в высших школах; ценное и сложное школьное оборудование. Чтобы понять, насколько вредна работа Советской власти в области народного образования, недостаточно объяснить, что такое народное просвещение в России в настоящее время. Необходимо сравнить нынешнее состояние с той ситуацией, которая существовала, когда большевики захватили власть. Их официальные писатели и статистики всегда хвалят результаты, достигнутые советской политикой в области народного просвещения, и проводят сравнение между положением народного просвещения при царском режиме и нынешним, к всецелому преимуществу последнего. Если

верить им, Россия до Октябрьской революции 1917 года была погружена во тьму невежества; чтобы легче держать народ под своим игом, царский режим выступал против любого распространения народного просвещения в стране; напротив, приход большевистской власти ознаменовался выдающимся развитием народного просвещения. И, чтобы доказать это, апологеты режима не преминули по-своему приспособить статистические данные. Если мы хотим узнать правду и увидеть неспособность Советского правительства воздвигнуть новое здание на развалинах прежнего, необходимо нарисовать сжатую картину этого прошлого.

Народное просвещение в России до революции

Прежде всего, мы должны принять во внимание особые условия, в каких оказались страна и население, которые не поддались распространению народного просвещения в России: огромная территория с населением 170 млн жителей, увеличивающимся на 2 миллиона в год; крайне низкая плотность населения; народ, который был выведен из крепостного права только в 1861 году и только с этого времени встал на путь реформ европейского типа, 80% населения России были и остаются крестьянами. Поэтому сокращение числа неграмотных и открытие начальных школ были проблемами, имеющими особое значение для России.

Первые успехи в российском народном образовании стали очевидными особенно после предоставления земствам автономии (1864 г.) и реорганизации местного самоуправления. В 1876–1880 гг. земства ставили развитие народного просвещения во главу своих программ. В 1856 г. в России было всего 8227 начальных школ; в 1880 г. их было 22770, из них 9108 земских. О том, с какой скоростью росло количество российских начальных школ за тридцать лет, предшествовавших войне, можно судить по тому факту, что в 1915 году общее количество этих школ составляло уже 116 234 с 8 039 867 учениками.

Земства 34-х губерний, о которых мы располагаем информацией, израсходовали в 1900 году на нужды народного просвещения 15 500 000 рублей. Их расходы по этой статье увеличились почти вдвое в 1907 г. (26 300 000 рублей) и более чем в пять раз в 1915 году (80 млн рублей). Не менее быстрыми темпами росли расходы государства на нужды начального образования из бюджета Министерства народного просвещения. Год к году прирост: в 1908 году — на

690 000 руб.; в 1909 году — на 6 млн руб.; в 1910 году — на 10 млн руб.; в 1911 году — на 7 млн руб.; в 1912 году — на 9 млн руб.; в 1913 году — на 10 млн руб.

С другой стороны, правительство создало специальный фонд для открытия земствам и городам кредитов, предназначенных специально для строительства школьных зданий. Сумма открытых кредитов составляла 10 млн руб. в 1911 году, 10 млн руб. в 1912 году, 14 млн руб. в 1914 году.

В то время как количество начальных школ увеличивалось, методы обучения демонстрировали значительный прогресс, здания и все школьное оборудование быстро улучшались. В школах было введено обучение ручному труду и физической культуре, наряду со школами были созданы бесчисленные учреждения: учебные библиотеки, научные кинематографы, театры, читальные залы, которые стали для российской деревни столь привлекательными центрами обучения не только детей, но и всего крестьянского населения. Обучение в начальных школах было бесплатным. Это было одинаково для мальчиков и девочек, независимо от происхождения ребенка.

Но самым примечательным фактом в истории российского начального образования было решение, принятое царским правительством при полном согласии Думы, ввести в России в очень короткие сроки всеобщее начальное образование, соответствующее тому, что существует во Франции под названием обязательного начального образования, и предоставить достаточное количество средств для реализации этого проекта.

К 1896 году 18 губернских и 66 уездных земств призывали к скорейшему распространению всеобщего образования в России. Имперская Дума, со своей стороны, настаивала на этом и была полностью согласна с правительством. В 1906 г. министр народного просвещения П. М. Кауфман представил Думе проект введения в России всеобщего народного просвещения. С 1908 года Министерству народного просвещения были выделены очень большие дополнительные средства на его реализацию; в рамках этого проекта начальное образование получили 15 852 000 детей, а через десять лет педагогический состав должен был увеличиться на 171 918 школьных учителей. Окончательное завершение проекта было намечено на 1922 год, но количество школ росло так быстро, что можно было ожидать, что этот срок может быть значительно сокращён для большей части России.

Благодаря финансовой мощи Российской Империи этот грандиозный проект можно было осуществить без затруднений для государственных финансов. В своем выступлении на Государственном Совете в 1912 году я сказал следующее: «Регулярные доходы нашего государственного бюджета, не включая новые налоги, увеличиваются на 3—4% в год. Это 10 миллионов новых кредитов, которые должны добавляться каждый год к старым, чтобы дать возможность завершить введение всеобщего образования, составляют лишь 0,33% от общих расходов государства. В течение десятилетнего периода эти дополнительные кредиты составят в общей сложности 100 млн рублей, или 2,0% от общих государственных расходов, и поэтому в основном будут предоставлены за счет автоматического роста доходов».

Одновременно с развитием начального образования развивалось, естественно, в меньших масштабах, среднее образование, которое получали до Октябрьской революции 1917 года в классических гимназиях или лицеях, где преподавались латинский и греческий языки, и в средних школах, которые, исключая классическое образование, давали большее развитие математическим и естественным наукам. В 1894 году в классических гимназиях училось 62 863 ученика, в школах второй категории — 31 600 учеников, т. е. всего около 100 000 учеников. Затем это число быстро увеличивалось, особенно с 1911 года. В то же время правительство поощряло создание отдельными лицами и обществами средних школ. В 1912 году насчитывалось 576 общеобразовательных школ для мальчиков, а к 1915 году их число уже возросло до 797 с 240 910 учениками. В это число не входят средние школы для девочек, которых было 322 в 1890 году и 1793 школы в 1914 году, ни военные средние школы и духовные семинарии, ни, наконец, многочисленные торговые школы и технические средние школы. Количество торговых школ в 1914 году составляло 217.

Наконец, за последнее десятилетие перед войной в России был достигнут значительный прогресс в области высшего образования. Профессор Вернадский, хорошо известный во французских академических кругах, мог утверждать в своей таблице состояния высшего образования в России в 1918 году, что «русская высшая школа вполне приравнивается к высшей школе Западной Европы и что университеты двух столиц и некоторые провинциальные университеты по своему научному и преподавательскому составу могут

быть причислены к лучшим университетам мира». Наряду с высшим образованием общего характера в последние годы, предшествующие войне, было создано много высших технических и коммерческих училищ. В частности, министерства финансов, торговли и промышленности, а также сельского хозяйства основали высококлассные политехнические институты.

Некоторые из этих высших школ выросли за относительно короткий промежуток времени (за двенадцать — пятнадцать лет до войны и революции) до уровня лучших высших школ старого и нового мира. Мы не хотим вдаваться в подробности, но мы должны особо упомянуть Политехнический институт Петра Великого в Петрограде, на который только государство потратило 8 млн довоенных золотых рублей, то есть 20 млн довоенных золотых франков или 100 млн текущих стабилизированных франков. Его огромные здания, построенные в непосредственной близости от столицы, его красивые пристройки, служившие жильем для большинства преподавателей, его лаборатории и различные научные организации, оснащенные сложным оборудованием, вызывали восхищение представителей научного мира по всей Европе. Число его студентов достигало 2000, а его преподавательский состав включал лучших российских ученых. В 1914 году в России было более 100 вузов с числом студентов не менее 150 000 человек.

Столь примечательный прогресс, полученный за двадцать лет, мог быть достигнут только благодаря мощной финансовой поддержке государства, расходы которого на народное просвещение увеличились с 82 млн рублей в 1908 году до 120 млн рублей в 1911 году. В 1906 году они оценивались в 170 млн рублей, что составляло 7,75% от общих российских государственных расходов.

Если мы возьмем цифры из бюджета 1914 года и внесем необходимые поправки, то увидим, что годовые расходы государства, земств, городов и отдельных лиц на народное просвещение в России до революции составляли 302 млн золотых рублей, из которых 158 600 000 выплачивались государством, 85 500 000 земствами, 30 400 000 городами, 7 800 000 другими управлениями, 20 млн физическими лицами.

Ежегодный прирост государственных, земских и городских расходов на народное просвещение за последние десять лет перед войной, несомненно, превышал 25 миллионов золотых рублей, и этот рост из года в год ускорялся. Если не принимать во внимание годы войны и признать, что прирост составил всего 20 миллионов

за 1919–1930 годы, нынешние расходы России на народное образование, безусловно, превысили бы, если бы большевистский режим не остановил жизнь страны, полмиллиарда золотых рублей в год.

Таково было великолепное наследство, которое большевизм получил от царского режима.

Давайте посмотрим, что оно сделало с этим священным наследием и как оно выполнило свое обещание построить огромное и чудесное здание народного просвещения, доступного для всех.

Народное просвещение при советской власти

В области народного просвещения, как и во всех других областях, большевики обманывали русский народ, бросая лозунги и давая невыполнимые обещания.

Этот грандиозный и трагический блеф, представленный стране в виде заявлений Наркома народного просвещения Луначарского и Положения о Единой Трудовой Школе в РСФСР от 1918 года, постановление, которое г-н Эдуар Эррио в своей книге «*La Russie nouvelle*» («Новая Россия»), назвал «планом Луначарского», обещало реформу, «которая должна была отразить великую Октябрьскую революцию и поставить русскую школу, по крайней мере в том, что касается принципов, которые будут ее основой, на передний план в цивилизованном мире». Всем школам Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, состоящим в ведении Народного Комиссариата Просвещения, за исключением высших учебных заведений, присваивается наименование: «Единая Трудовая Школа»; все дети в стране будут посещать начальную школу, продолжительность обучения в которой составляет четыре года; лучшие ученики, выбранные в соответствии с их заслугами в соотношении 1 к 6, будут проходить второй цикл обучения в течение пяти лет. Поступление в университет станет правом для любого молодого человека шестнадцати лет. Образование будет всеобщим и обязательным. Мало того, что оно должно быть абсолютно бесплатным, каждый ученик должен получать бесплатные книги, все школьные принадлежности и горячий обед. В школе 1-й и 2-й ступеней вводится совместное обучение, а преподавание в стенах школы какого бы то ни было вероучения и исполнение в школе обрядов культа не допускается. Школа, абсолютно автономная, будет находиться в ведении «школьного коллектива», состоящего из представителей педагогического

и административного персонала школы и школьников с двенадцати лет. Только общий контроль оставался в руках государства. Никакие наказания в школе не допускаются, все экзамены — вступительные, переходные и выпускные — отменяются. Школа, дополненная «детским садом» для самых маленьких, должна была заменить семью, где родители являются «случайными властителями своих детей»¹⁴. Обучение в трудовой школе носит общеобразовательный политехнический характер, сопровождаемое практической работой, чтобы познакомить ребенка с различными аспектами работы на фабрике и в деревне.

Огромные финансовые средства, необходимые для выполнения такой программы, казалось, никоим образом не беспокоили Советское правительство. 5 октября 1918 года Нарком народного просвещения представил бюджет на текущий семестр в размере 2850 млн рублей. Поскольку к этому времени рубль потерял примерно одиннадцать двенадцатых своей покупательной способности, запланированные расходы на шесть месяцев фактически составили около 250 млн золотых рублей. Проект был принят Комиссией общественного просвещения без обсуждения. «Ни одному российскому правительству никогда не удавалось выделять такие суммы на народное образование!» — воскликнул Луначарский.

Однако все эти прекрасные проекты никогда не могли быть реализованы, и в конце 1922 года, на X съезде Советов, Луначарский был вынужден признать несостоятельность своего «плана» и трагические результаты советского опыта. «Вся наша школьная система, — сказал он, — не имеет материальной основы, и мы должны предвидеть тот день, когда она рухнет... Количество школ в настоящее время ниже, чем в довоенный период, и это катастрофическое сокращение пока ещё не остановлено». «У нас среди учительства, — продолжил Луначарский, — ужасающие факты нищенства, преждевременной смерти, колоссальные заболевания, проституция и т. д... Процент так называемого минимального заработка, принимающийся за достаточный, как минимум существования у... работников просвещения — 12%... Плохая ситуация и в вузах, нам пришлось закрыть почти все вузы, которые мы открыли»¹⁵. Издание Наркомата народного просвещения

¹⁴ Журнал «Народное просвещение». Москва. 1919. № 6 и 7. С. 127.

¹⁵ Текст цитаты уточнен по изданию: Десятый Всероссийский съезд Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов (23–27 де-

«Народное просвещение»¹⁶ содержит описание школ в различных губерниях Советской России. В обзоре отмечается, что в большинстве школ помещения не отапливаются, болезни приобретают характер эпидемий, школьного оборудования абсолютно недостаточно, численность педагогического коллектива ниже базовых потребностей, 75% детей, записанных в школы, их не посещают. Автор, говоря о «единой школе», заключает, что применяемые методы обучения постепенно вызывают общественное неодобрение, и учащиеся бросают школу.

Что касается ассигнований в размере 250 млн золотых рублей на один семестр, о которых мы только что говорили, они также остались в сфере воображения большевиков. Луначарский признал, что расходы на народное просвещение за год не превышали 36 миллионов рублей, тогда как расходы аналогичного характера до войны составляли 302 миллиона рублей. Конечно, обещание об обязательном и бесплатном начальном образовании так и не было выполнено. «Наша школа больна, — заключает Луначарский, — еле дышит».

Моральное разорение школы было таким же глубоким, как и разорение материальное. Предоставленное детям право участвовать в управлении школой использовалось в качестве предлога для митингов и постоянных собраний школьников, которые отнимали большую часть времени учеников и нарушали нормальный ход обучения. Искусственно направляя мысли детей к сексуальной жизни взрослых посредством «подробных инструкций об отношениях между полами», большевистская школа, не знающая разделения на мальчиков и девочек, испортила детство, развила аморальность и сделала частыми беременности у девочек в возрасте от двенадцати до пятнадцати лет. Женщина-врач, мадам Гинсбург, которая в 1921 году присутствовала на Конгрессе народного просвещения в Москве, а затем покинула Советскую Россию, опубликовала под названием: «Агония русских детей» брошюру, в которой она сообщает об том, что было оглашено на Конгрессе 1921 года. Многие делегаты отметили среди учащихся общий упадок нравственности, развитие антиобщественных инстинктов, частые кражи, проституцию, спекуляцию и т. д. В официальном отчете о народном просвещении, опубликованном в 1919 году отмечается «моральная деградация учащихся, их жестокость и дерзость».

кабря 1922 года): стенографический отчет с приложениями. М.: ВЦИК, 1923. С. 76–77 (прим. переводчика).

¹⁶ Москва, 1919.

В условиях полного провала образовательных концепций 1918–1919 годов и перед лицом неминуемой опасности окончательной катастрофы правительство решило в 1923 году построить новую систему народного просвещения на материальных и моральных руинах «Единой Трудовой Школы» в 1918 году.

Эта новая система основана на правилах от 23 декабря 1923 г. и всех школьных программах, разработанных в том же году Государственным ученым советом (ГУС). Поэтому необходимо взять 1923–1924 годы в качестве отправной точки исследования, если мы хотим изучить развитие и нынешнее состояние советской школы.

Новая программа намного скромнее, чем программа 1918 года. Она больше не обещает бесплатную раздачу школьных принадлежностей, горячих обедов и т. д. или даже бесплатное образование. Она больше не говорит о всеобщем и обязательном образовании. У нее также есть практические цели: это уже не вопрос предоставления «всеобщего политехнического» образования и подготовки граждан будущей коммунистической вселенной, а просто внушение в больших дозах коммунизма детям и молодежи, для формирования команды, способной в один прекрасный день сменить нынешних коммунистов у власти, а также подготовить специалистов для различных отраслей советской экономики.

Организация школ с 1923 года, программы и результаты

Принимая во внимание реальность гораздо больше, чем Правила 1918 года, Правила 1928 года пытались создать систему начальных и средних школ в рамках тех, которые уже существовали в стране до революции. До 1918 года в России была трехступенчатая школа: начальная школа с четырехгодичным курсом; старшая начальная школа с четырехлетним курсом обучения; и средняя школа или лицей с периодом обучения восемь лет плюс подготовительный год. В советской системе также есть три разряда школ, широко известные как четырехлетняя, семилетняя и девятилетняя школы. Семилетняя школа — это фактически старая начальная школа, совмещенная с гимназией, курс которой сокращен на один год. Девятилетняя школа — это старый лицей, с той особенностью, что два старших класса этой школы предназначены в большей степени для получения профессионального образования и подготовки специалистов для различных отраслей производства, чем для подготовки к поступлению в вузы.

Советские школы имеют на фасаде гордый знак «единая школа», то есть спроектированная по системе, которая обеспечивает ученикам начальных школ переход в средние школы, а ученикам средних школ переход в школы третьей степени.

Реальность и здесь никоим образом не оправдывает это название. В семи- и девятилетних школах недостаточно места для размещения не только большинства, но даже большего или меньшего числа учеников начальной школы. С другой стороны, между учебными программами трехуровневых школ нет прямой связи. Следовательно, единой школы в СССР не существует, а советская система трехлетних школ открывает учащимся три жизненных дороги. Подавляющее большинство детей, которые находят место в школах, вынуждены довольствоваться начальным образованием.

В лучшем случае от 4 до 5% учащихся четырехлетних школ поступают в вузы либо через семилетние школы, либо через «рабочие факультеты», о которых мы поговорим позже. Кроме того, только около 10% учеников начальной школы находят место в начальных профессиональных школах, промышленных школах производственного обучения и школах для крестьянской молодежи. Средняя школа (семилетняя школа) открывает своим ученикам двери только средних профессиональных школ с трехлетним курсом обучения. Наконец, только средние школы или девятилетние школы открывают двери в высшие школы.

Вот, согласно официальному советскому изданию, какими были значения начальных, средних и старших школ в начале 1927 года¹⁷: 102 081 четырехлетняя школа с 8 млн учеников; 4 038 школ открыто для детей, окончивших четырехлетнюю школу; 686 крестьянских молодежных школ (от двух до четырех лет) с 50 000 учеников; 1 068 промышленных школ производственного обучения (от трех до четырех лет) с 110 000 учеников; 1 244 начальных профессиональных училища (от двух до трех лет) с 124 185 учащимися; 109 рабочих факультетов, на которых обучается 45,7 тыс. студентов; 981 так называемая средняя школа (исчезающая) с 291 000 учеников; 4 934 семилетние школы с 1 800 000 учеников, некоторые из этих школ открыты для детей, окончивших семилетнюю школу, другие — средние профессиональные школы, насчитывающие 1 017 человек, в которых учатся 180 500

¹⁷ Десять лет Советской власти в цифрах. Издание ЦСУ за 1927 год.

учащихся; 777 девятилетних школ с 500 000 учащихся. Наконец, в вузах обучалось 170 тыс. студентов.

Эти цифры никоим образом не дает точного представления о народном образовании в СССР. Можно утверждать, что восемь миллионов учеников начальной школы — это примерное количество учеников начальной школы в России до войны. Но продолжительность фактического посещения учащимися советских школ не соответствует четырехлетнему сроку, установленному учебными планами. Средняя посещаемость начальной школы в РСФСР составляет 2,4 года, а в Закавказской Республике — 1,9 года. «Если мы примем во внимание, — говорится в бюллетене Центрального статистического управления СССР, в котором приводятся эти цифры, — что уровень элементарных знаний можно получить только за четыре года обучения, из этого следует, что наша начальная школа обеспечивает это начальное образование только для 23,6% учеников, которые ее посещают, в то время как остальные учатся в школе только читать и писать, и даже среди них 30,3% учеников бросают школу после одного года обучения и подвергаются риску немедленно забыть то, чему они научились, и становятся неграмотными».

Итак, это было о продолжительности посещения, а вот теперь о качестве обучения.

Каковы цели программы 1923 года? Это политические цели и сугубо практические: подготовка коммунистов и подготовка специалистов для различных отраслей советской экономики. «Вся работа в школе, — гласит параграф 35 Положения 1923 года¹⁸, — и весь строй жизни ее должны способствовать выработке в учащихся классового пролетарского самосознания и инстинктов, осознанию солидарности всех трудящихся в борьбе с капиталом». «Советская школа, — говорит советский педагог Шульгин в статье, опубликованной официальным печатным органом ГУСа¹⁹, — всего лишь инструмент в руках рабочего класса. Мы готовим не гражданина, а борца за реализацию идеалов рабочего класса»²⁰. «Сама судьба

¹⁸ Декрет СНК РСФСР от 18 декабря 1923 «Устав единой трудовой школы» (прим. переводчика).

¹⁹ Государственный ученый совет Наркомпроса РСФСР (прим. ред.).

²⁰ 1923. № 2. С. 14 (здесь имеется в виду журнал «Народное просвещение», издаваемый Наркомпросом РСФСР, позже переименованный в «Коммунистическое просвещение». — прим. ред.).

революции, — заявил Бухарин на XIII Коммунистическом съезде, — зависит от нашей способности формировать новый человеческий материал, который сможет построить социалистическую экономику и коммунистическое общество».

В результате советское образование основано на коммунистических принципах: все школьные программы построены в этом духе. Используемый метод называется «комплексным методом». Это не что иное, как метод, давно известный в педагогической науке как синтетический метод, устроенный на коммунистический манер. Суть синтетического метода состоит в том, чтобы представить себе обучение не в форме дисциплин, составленных из абстрактных элементов, расположенных в систематическом порядке, а в форме анализа реальности, окружающей ребенка. Ежегодно студенты изучают сложный набор явлений, разделенных на три категории: работа, природа, общественная жизнь. Явления, которые охватываются категориями, работа и общество, объясняются ребенку со строго социалистической и коммунистической точки зрения.

Центральная тема первого года обучения — трудовая жизнь в крестьянской и городской семье. Второй год это трудовая жизнь в деревне и в городах. В следующем году изучают экономику региона, а на четвертом курсе (дети от 11 до 12 лет) — экономику Советского государства и т. д. Очевидно, что вопрос об экономике Советского государства выходит за рамки интеллекта ребенка от 11 до 12 лет, и поэтому к нему можно подойти только в догматической форме, заучивая наизусть положения учебника. Часто это чисто искусственная связь, которая соотносит преподаваемые предметы друг с другом и образует общую тему. Например, выбрали слово «Ленин» в качестве общей темы и изучают губернию, в которой он родился, Швейцарию, потому что он там жил, и т. д.

Основная комплексная группа явлений, изучаемых учеником 5-го года обучения, — это сельское хозяйство. В «категорию» общественной жизни входит изучение следующих вопросов: «Крестьяне и помещики; крепостное право; борьба крестьян против хозяев; крестьяне и Царь; союз рабочих и крестьян; — завоевание власти; борьба крестьян в Западной Европе; Жакерия и др.». Программа седьмого года включает изучение коммунистической экономики и ее сравнение с капиталистической экономикой: хаос капиталистической экономики и совершенный порядок, достигнутый «коммунистической экономикой».

Практика советской школы — это, как мы видим, абстрактное образование, преследующее политические цели: оно не имеет ничего общего с системой школ, которые стремятся развивать инициативу и активность школьника.

Письмо, арифметика и т. д. не являются предметом специального обучения: студенты знакомятся с ними только на практике. Из среднего образования исчезли современные языки, история, история литературы. С другой стороны, во всех школах преподают обществознание, причём всегда коммунисты. «Это наш катехизис», — говорит учитель-коммунист.

Сама советская педагогическая пресса единодушна в признании того, что комплексный метод катастрофически снизил уровень элементарных знаний учащихся советских школ. Достаточно взять любой номер советского образовательного журнала, чтобы найти достаточно свидетельств глубокого кризиса, вызванного программами ГУСа. Это всеобщее сумасшествие. Педагог Ройков пишет в официальном журнале «Народное просвещение»²¹: «Элементарное изучение грамматики организовано в наших школах таким образом, что оно ниже всего. Эта оценка также распространяется на все элементарные знания: письмо, арифметику, чтение, элементарные знания естествознания, географии, физики и т. д. Это болезнь начальных школ, а также старших классов начальной школы. Рабочие круги и общественное мнение в СССР за низкий уровень элементарных знаний учеников школу справедливо критикуют».

Эти жалобы на плачевное состояние советского образования относятся как к начальным, так и к средним школам. Слабость или даже убогость учеников проявляется особенно во время вступительных экзаменов в вузы и техникумы. В «Красной газете»²² мы читаем: «Большинство обследованных учеников прошли семилетнюю и восьмилетнюю школы, но даже те, кто прошел девятилетнюю школу, запутались, решая элементарные задачи по арифметике (дроби, расчет процентов) и демонстрируют незнание начальных элементов алгебры, без которых невозможно сделать шаг в математические и технические науки. По физике студенты запоминают тексты, которые они понимают очень смутно. Они не умеют пользоваться математическими приемами. По истории

²¹ 1926. № 1.

²² № 1205.

знания студентов, посещающих вузы, совершенно недостаточны, несмотря на ограниченный объем программ, которые не включают всемирную историю или историю России. Достаточно того, что ученики знают развитие классовой борьбы в России и Западной Европе, антирелигиозные чувства и враждебность к буржуазии; Прежде всего, они должны быть хорошо осведомлены о фактах, способных вызвать ненависть к режиму европейских стран, и не упустить ничего о формировании Третьего Интернационала. Студенты иногда путают Наполеона I и Наполеона III, утверждают, что Байрон — французский поэт, Африка — французская колония, а Япония — английская колония и т. д.».

«Наши школы, — говорит автор отчета об обследовании советских учебных заведений 1926 года, — представляют рассадник вопиющей безграмотности — и политической, и орфографической, и стилистической, и синтаксической»²³.

С каждым годом недовольство населения советской школой нарастает. «Крестьяне, — говорил Луначарский в 1925 году, — недовольны школой. Они говорят: в старой школе учили читать и писать, а теперь, когда ребенок возвращается из школы, и когда мы хотим понять, умеет ли он читать, писать и считать, мы видим, что он мало чему научился». В 1928 году в Москве во время конференции, посвященной способам улучшения школы, один из выступающих сказал: «Крестьяне осознают полезность образования и ценят старую школу за то, что она им дала... Наркомат народного просвещения не имеет достаточных ресурсов для улучшения школы и недостаточно учитывает чаяния крестьян. Учебники хуже довоенных и меняются каждый год. Здания школ в ужасном состоянии и больше похожи на казармы. Образование недостаточное; после трех лет обучения ребенок не знает таблицу умножения». Можно было бы привести много подобных оценок крестьян в отношении советских школ.

Как мы уже говорили, советское образование организовано таким образом, чтобы готовить специалистов для различных отраслей экономики СССР. Все школы, в которые имеют доступ выпускники начальной школы и гимназии (четырёх- и семилетние школы), являются школами техническими: крестьянские школы, рабочие школы, начальные и средние технические училища, технические

²³ И. Векслер. По школам Ленинграда // «Народное просвещение». 1927. № 1. С. 36 (текст цитаты отличается от первоисточника. — прим. переводчика).

курсы. Из 9 800 000 учащихся начальных и высших начальных школ в начале 1927 года от 800 000 до 900 000 учащихся посещали курсы в этих начальных профессиональных школах. С другой стороны, некоторые из 500 000 учащихся, которые заканчивают средние школы (девятилетние школы) каждый год, идут прямо на фабрики в качестве младших специалистов; как мы уже сказали, в этих средних школах последние два года полностью посвящены профессиональному обучению. Однако советская пресса сетует на недостаточное количество специалистов, поставляемых в страну начальными и средними техническими школами.

Высшие школы имеют тот же недостаток, что и последние. Они не дают учащимся общего образования, а дают только технические знания. Вуз, то есть советская высшая школа, не является «буржуазной высшей школой», претендующей на то, чтобы быть центром чистой науки: он должен, согласно правилам высшей школы, «готовить специалистов-организаторов для отраслей, определенных советской школой». Советские педагоги часто рассматривают всю систему народного просвещения как простую пристройку к экономическому зданию СССР. «Нам нужна масса сознательных и квалифицированных рабочих, — говорит орган Наркомата народного просвещения Украины²⁴, — и начальная школа должна их нам дать. Также нужны высококвалифицированные организаторы: их готовит высшее техническое образование».

Эта задача ограничивается подготовкой специалистов для различных отраслей советской экономики. Достаточно ли она выполняется нынешней организацией советской высшей школы? На этот вопрос советская пресса отвечает отрицательно.

Вот, например, что говорят о подготовке специалистов советскими школами г-да Эйдеман и Самарин в исследовании, недавно опубликованном журналом «Революция и культура»²⁵. Авторы перечисляют причины, по которым советские вузы «не могут готовить специалистов современного уровня науки и техники». Прежде всего, они обвиняют методы. Наркомат народного просвещения разработал новые методы обучения; но в большинстве школ они никогда не применялись и остались лишь «декларациями». Потом

²⁴ 1924. № 70 (очевидно, имеется в виду журнал «Путь просвещения», до 1926 года издавался на русском языке. — прим. ред.).

²⁵ Москва. Апрель 1928 г.

инструменты: школы располагают только довоенными научными инструментами, и в большинстве случаев их все еще не хватает. Студенты вынуждены довольствоваться устройствами, которые больше не используются на заводах; слишком маленькие лаборатории не могут вместить всех учеников; часто студенты видят устройства только на «картинках»; помещения в таком ветхом состоянии, что работа зачастую становится невозможной; библиотеки в большинстве случаев не получали новых книг после революции; учебники очень плохо редактируются и слишком дороги. Влияние нехватки педагогических кадров. Во многих школах нет квалифицированных учителей. Учителям так плохо платят, что они часто вынуждены одновременно преподавать и работать в различных учреждениях и предприятиях. Добавим, что студентам сложно заниматься производственной деятельностью на заводах: например, в 1920 году только две трети учащихся техникумов могли принимать участие в этой работе. Наконец, студентам не хватает средств к существованию: около 40% студентов в России, Украине и Белоруссии обеспечены стипендиями; в других частях СССР процент от 6 до 15. Стипендия дает студенту не больше 25 рублей в месяц, а то и меньше, а на жизнь нужно минимум 35 рублей. Найти средства к существованию для студента часто бывает трудноразрешимой проблемой. Такое положение вещей обязательно влияет на учебу, а также на здоровье студентов.

Цитируемый нами коммунистический обзор, естественно, не указывает на главную причину очень низкого уровня знаний студентов вузов и недостаточного качества специалистов, окончивших вузы СССР: политическое вмешательство в школы. Это вмешательство проявляется в особых льготах, предоставляемых при поступлении в эти вузы молодым людям пролетарского происхождения. Происхождение превышает способностей, и в вузах полно молодых людей, у которых по большей части нет интеллектуального развития и подготовки, необходимых для успешного продолжения учебы.

Советское правительство хотело бы применить эту классовую политику ко всем школам: начальным, средним и высшим школам, но оно сталкивается, особенно среди крестьян, с экономическими трудностями: в бедной крестьянской семье ребенок нужен как рабочий, и она не может его отпустить на четыре года, даже если правительство предоставит бесплатное образование и школьные

принадлежности, а это не так. Исследование, проведенное Наркоматом народного просвещения в 1925 году, показало, что дети бедных крестьян и рабочих вообще не ходят в школу или бросают учебу после одного-двух лет обучения, и что только дети из обеспеченных семей посещают её в течение четырёх лет.

Этой классовой политики было легче достичь в высшем образовании. Правительство создало специальные школы для подготовки рабочих к высшему образованию: рабочие факультеты или «рабфаки» с четырехлетним курсом обучения. С 1920 г. (год основания первого рабфака) по 1928 г. количество студентов, окончивших рабфак, составляло 35 590 человек, или 27% от общего числа студентов.

До 1926—1927 учебного года места в вузах распределялись между различными государственными организациями. Эти организации отправляли молодых людей в командировки в вузы, где их принимали без экзаменов. Результат был плачевным. С 1926—1927 учебного года была принята другая система; все желающие поступить в высшие учебные заведения сдают экзамен и из числа сдавших его проходят проверку; принимаются в первую очередь рабочие, крестьяне и дети рабочих и крестьян; среди них имеют приоритет члены Коммунистической партии и коммунистических молодежных объединений. Далее идут служащие и их дети. Так, в 1927—1928 учебном году среди принятой в вузы молодежи было 63,9% рабочих и крестьян или детей рабочих и крестьян и 25% служащих и детей служащих. Доля членов Коммунистической партии и коммунистических молодежных объединений составила 54,1%. Чтобы улучшить «социальный состав» высших школ, правительство проводит «чистки», подвергая студентов экзамену, который касается их социальных и политических взглядов, и исключает студентов, которые кажутся подозрительными с коммунистической точки зрения или с точки зрения своего социального происхождения.

Французы, побывавшие в Советской России, иногда описывали в идиллических выражениях советские школы, которые они посещали; это объясняется существованием в СССР некоторых образцовых школ, предназначенных для показа почётным гостям. В 1926 г. таких школ было 138, но с каждым годом их количество уменьшается; коммунисты фактически не считают их настоящими коммунистическими школами. Более того, большинство из них возглавляют некоммунистические учителя, чья репутация сформировалась еще до революции.

Хотя некоторые французские путешественники, возможно, были обмануты посещением этих школ, большинство, даже среди тех, кто наиболее симпатизировал Советскому Союзу, строго осуждало системы образования, применяемые в советских школах.

Г-н Эдуар Эррио, благосклонно комментирующий образовательные программы Луначарского (это было до «реформы 1923 года»), тем не менее говорит: «Очевидно противоречие между программами, разработанными правительством для развития преподавания, и официальная догма, от которой нет спасения... Скажем еще раз: освобождение человека для нас будет реальным только тогда, когда новый режим признает за русским народом то благо, в котором он ему отказывает — право свободно мыслить»²⁶.

Г-н Жорж Дюамель пишет: «Что меня шокирует, так это непомерное место, которое с детства уделяется политическому образованию, это сама цель этого образования, его догматическая непримиримость, его дух катехизиса, его формулы, его постоянное цитирование в текстах, влияющих на процесс образования, одним словом — его нескромность»²⁷.

Г-н Альфред Фабр-Люс: «Г-н Луначарский сказал мне: «Без сомнения, мы не прилагаем таких больших усилий, как вы, к абстракции. Но наша культура имеет большую практическую ценность». Сказав так, он сделал уничижительный акцент на слове «абстракция»... Как найти менее абстрактное образование, которое заменяет королей, завоевателей, художников, чей парад воспевала наша юность, — и оставляла нас в ощущении, если не правдивого рассказа, то поэзии — этими анонимными фигурами «рабочего» и «буржуа», этих так называемых законов жизни и этих графических кривых, которые должны быстро исчезнуть из детского воображения? Русский культ «практики», эта вера в возможность изолировать технику от нравственной жизни — самая опасная из абстракций»²⁸.

И г-жа Андреа Виолли: «Эти дети, воспитанные только политикой и марксизмом, воспитанные в незнании других народов и других догм, в гордости красного православия, не рискуют ли

²⁶ «La Russie nouvelle» («Новая Россия»). Париж. 1922. С. 289.

²⁷ «Le Voyage de Moscou» («Путешествие в Москву»). Париж. 1927. С. 80.

²⁸ «Russie» («Россия»). 1927. Париж. 1927. С. 67.

они внезапно оказаться такими же изолированными в мире, как папуасы Патагонии?»²⁹.

Материальные средства

Недостаток материальных ресурсов, имеющихся в распоряжении Советского правительства для нужд народного просвещения, не удивит тех наших читателей, которые следили в этом обзоре за нашими исследованиями экономического и финансового положения СССР.

В 1916 году на тех же территориях, которые сейчас занимает СССР, общие расходы на народное просвещение, осуществлённые из государственного и местных бюджетов, составили, как мы уже сказали, 302 миллиона золотых рублей. В 1927—1928 гг. общие советские ассигнования (государственного и местных бюджетов) на нужды народного просвещения достигли 700 млн червонцев³⁰. Что собой представляет эта сумма, исчисленная в золотых рублях? Около 350 миллионов, по советским показателям, основанным на оптовых ценах на ряд тщательно отобранных товаров. По тем же советским индексам, но по розничным ценам, 700 млн — это едва ли 250 млн а при нынешнем падении рубля — всего 70—80 миллионов золотых рублей.

Однако из этих 250 млн записанных в советских бюджетах как предназначенных для нужд народного просвещения, значительную часть составляют суммы, потраченные на чистую коммунистическую пропаганду третьим отделом Наркомата народного просвещения, называемым Главным управлением социального воспитания и политехнического образования детей. С другой стороны, на территориях, занимаемых СССР, увеличилось количество детей школьного возраста. Наконец, разрушение школьных зданий и оборудования создает серьезные проблемы для советского бюджета, что требует значительных финансовых усилий, неизвестных довоенным бюджетам, когда здания и оборудование были в отличном состоянии.

Чтобы честно сравнить довоенные бюджеты с нынешними, их нужно было бы подвергнуть детальному анализу, для которого советские документы не содержат необходимых элементов. И все же официальные советские издания довольно часто содержат признание

²⁹ «Seule en Russie» («Один в России»). Париж. 1927. С. 207.

³⁰ Финансы и народное хозяйство. Москва. 1927. С. 20.

расходов СССР на народное просвещение намного меньше бюджетов до революции. «Расходы на народное образование в СССР, — говорится в советском журнале «Вопросы всеобщего народного просвещения»³¹, — равняются лишь 65,5% ассигнований, выделенных на эти же цели довоенными бюджетами; средние расходы на начальную школу составляют лишь 51,4% от довоенных расходов, а на одного ученика — 46,8% от довоенных расходов. Сборник «Народное просвещение в цифрах», опубликованный в 1928 году Наркоматом народного просвещения, приходит к тем же выводам: «Мы сильно отстаем от цифр по довоенным бюджетам: расходы на одного ученика составляют 50% от довоенных».

А в резолюции VI съезда руководителей отделов народного образования примерно в 1928–1929 годах была сформулирована весьма пессимистическая оценка финансовых средств советского народного просвещения: «Качество работы наших учреждений оставляет желать лучшего, подготовка, осуществляемая нашими школами, недостаточна, капитальные вложения незначительны, заработная плата преподавательского состава слишком низкая, материальное положение учеников очень тяжелое. Трудность в исправлении такого положения дел заключается в слабости финансовой базы наших государственных учебных заведений. С этой точки зрения мы еще далеки от восстановления наших школ до довоенного уровня»³².

Всеобщая перепись школ, проведенная в конце 1927 — начале 1928 года, и по которой известны лишь очень обобщенные результаты, показывает, что четверть детей СССР школьного возраста от восьми до одиннадцати лет, не находит места в школах. Для села эта доля еще выше и достигает 31,2%.

Несмотря на то, что школьные здания переполнены, они крайне недостаточны как по количеству, так и по размеру. После революции они почти не ремонтировались и приходят в упадок. В некоторых частях страны, на Урале, в Сибири и т. д. ситуация такова, что недостаточность этих зданий считается основным препятствием для развития народного просвещения. В большинстве сибирских регионов начальные школы чаще всего создаются в крестьянских избах, а дети, приходящие на занятия, рассаживаются на земле. В городах

³¹ 1927 г. Вып. 2.

³² Шестой Всероссийский съезд заведующих отделами народного образования 20–26 апреля 1928 года, тезисы (прим. ред.)

школы делят помещения с разными советскими учреждениями. Инструменты и расходные материалы отсутствуют везде. Средства, выделяемые школе, почти полностью поглощаются оплатой труда учителей, оплатой ничтожно малой.

Несмотря на плачевное состояние школьных зданий, в советском бюджете (госбюджет и местные бюджеты) на ремонт существующих зданий и строительство новых предусматривались сравнительно небольшие суммы: за три года 1924–1927 гг. было израсходовано 105 705 000 рублей червонцами (65% из которых поступило из местных бюджетов). Это едва ли 30 млн золотых рублей на ремонт (62% от общей суммы) и строительство (38%) школьных зданий.

Что касается положения преподавателей, то это самая мрачная часть печальной картины школьной жизни. В 1926–1927 годах советский учитель получал 32 червонца, то есть с учетом советских индексов, 16 золотых рублей, или менее 47% от того, что он получал в царскую эпоху. При этом нельзя забывать, что до войны земства прибавляли к вознаграждению учителя от государства около 25%, что мы не учитываем в нашем сравнении. Эта заработная плата на 25% меньше, чем заработная плата самых низкооплачиваемых промышленных рабочих. Сам Луначарский признавал, что в конце 1926 года учитель в Советской России получал лишь «треть средней заработной платы рабочего и немногим более 50% мизерного вознаграждения учителя в школе царских времен»³³.

Так в чем же ценность утверждения Ленина о том, что «в социалистическом государстве учитель должен быть на той высоте, на которой он никогда не был в буржуазных государствах»?

Народное просвещение и пятилетка

Таким образом, за провалом методов и программ 1918 года последовал провал методов и программ 1923 года. Теперь это официально признано. «Наша средняя школа, — пишет «Правда» 21 апреля 1980 г., — в подавляющем большинстве случаев является чисто теоретической школой, полностью отделенной от производства и в которой нет связи между теорией и практикой». И та же самая газета пишет 23 апреля: «Как правило, все виды, все формы нашего обучения масс увязли в методах обучения исключительно с помощью книг, методов,

³³ Известия. 1926. № 224.

далеких от жизни и не связанных с задачей воспитания молодых людей, способных перемещаться — в соответствии со своими вкусами и потребностями страны — из одной отрасли производства в другую».

Таким образом, после долгих лет последовательных опытов советская власть в области образования столкнулась с их ничтожностью, и вынуждена создавать новые методы, способные дать лучшие результаты и лучше соответствующие ее потребностям.

Эти новые методы полностью подчиняются требованиям пятилетнего плана: реализация пятилетнего плана требует подготовки очень большого количества специалистов и квалифицированных рабочих. Новые методы обучения должны обеспечивать подготовку этих кадров.

Реформа образования, предусмотренная пятилетним планом и прилагаемыми к нему последующими положениями, распространяется на начальное образование, а также на среднее и высшее образование.

Что касается начального образования, советское правительство надеется в ближайшие два года добиться того, чтобы обязательное начальное образование было распространено почти на всю страну.

В области старшего начального, среднего и высшего образования основу программ составляет политехническое образование. Поэтому возник новый лозунг: «Всеобщее образование и политехническое образование».

Ленинское определение политехнического образования (он говорил о старших классах начальной школы, но оно такое же и для среднего образования), которое постоянно цитируется советскими педагогами, выглядит следующим образом: «Школа должна давать молодых людей, которые хорошо знают свое дело, умеют учиться, мастеров, заменяющих плотника, слесаря, имеющих только практическую подготовку, но при условии, что этот мастер одновременно получил широкое общее образование и должен быть коммунистом. У него должны быть общие политехнические взгляды, принципы, основы политехнической разведки».

И как выполнять эту программу? Чтобы «политехнизировать» систему народного образования, пишет «Правда» 23 апреля 1930 г., необходимо положить в основу этой системы семилетнюю политехническую школу (старшую начальную школу). А для этого она должна стать доступной для масс, а затем и обязательной. Это невозможно в четырехлетней школе (начальной школе), даже если

ее организация идеальна. Нам предстоит бороться за семилетнюю школу! Поэтому «Правда» предлагает проводить через семилетнюю «политехническую» школу большое количество миллионов детей. И сколько в настоящее время учеников в старших классах начальных школ? Оно — далеко не миллион. Поэтому естественно, что план сделать семилетнюю школу обязательной даже у советских педагогов вызывает скепсис. 3 мая 1930 года на одном из заседаний Конгресса народного просвещения представитель Центрального исполнительного комитета Стецкий сказал: «Объявить семилетнюю школу как лозунг, мне кажется, было бы исказить реальность. Мы не можем заявить об этом, потому что, например, в сибирских школах продолжительность обучения для детей фактически составляет всего два с половиной года или даже меньше, и что большое количество детей вовсе не посещают школу. Поэтому девизом кампании, скорее, должна стать четырехлетняя школа».

Более того, официальная советская учебная программа на данный момент имеет в виду только обязательное начальное образование. Что касается семилетних школ, то правительство делает их обязательными только в промышленных центрах. Постановление от 14 августа 1930 г. гласит: «С 1930/3 года на всей территории Союза для детей 8 и 10 лет вводится всеобщее обучение в начальных школах не менее четырех лет... С года 1930/3 в промышленных городах, промышленных районах и рабочих поселках вводится обязательное семилетнее образование».

Что касается средней школы, то она тоже должна быть реорганизована и должна стать «школой, которая готовит кадры, необходимые для социалистической созидательной работы... ее старшие классы должны образовать политехническое профессионально-техническое училище».

Наконец, технические вузы создаются по образцу той же учебной программы. Хотят создать прямую связь между ними и соответствующими отраслями производства. Вузы формируются по специальностям, вузы, имевшие несколько факультетов, соответственно делятся, а специализированные вузы управляются промышленными структурами той же отрасли.

Пока это «проводимые» реформы, волны обсуждений, проекты и другие проекты, которым при отсутствии финансовых и технических средств суждено — как и их предшественникам — лопнуть, как мыльные пузыри. Прошло несколько месяцев с тех пор, как

были задуманы и введены эти реформы, а советские газеты уже пестрили информацией, свидетельствующей о катастрофическом состоянии этого мероприятия. Мы могли бы заполнить ими многие страницы, но опускаем их из-за нехватки места, а также потому что еще не пришло время предоставить окончательные и убедительные доказательства неудачи.

Безграмотные

Сразу после захвата власти большевики провозгласили одной из своих самых священных обязанностей создание бесплатного, «всеобщего и обязательного» образования. Они даже записали это обещание как одну из первых статей Декларации прав рабочих и крестьян. Что касается существования в стране неграмотных, то это, конечно, была язва, вызванная царизмом, и которую советское правительство должно было быстро вылечить.

Фактически, знаменитый план 1918 года, предусматривавший организацию всеобщего и бесплатного образования, потерпел полную неудачу. Когда были составлены новые учебные программы на 1923 год, вопрос о всеобщем образовании даже не был включен: его уже не было в повестке дня. Только в 1925 году советское правительство издало постановления об организации всеобщего образования в разных частях Союза: начальные школы (четырёхлетние школы) должны будут принимать в 1934—1935 годах всех детей школьного возраста, а определению точной даты введения всеобщего образования остается на усмотрение различных республик, составляющих Союз.

Смогут ли Советы провести реформу по графику — это то, в чем очень сомневаются компетентные люди, учитывая серьезные финансовые трудности, с которыми борется Советское правительство.

Не только отсутствие материальных средств мешает Советам осуществить свои планы в области общего образования. Одно из самых серьезных препятствий — сложность подготовки учителей. Мы видели, насколько плачевно и трагично материальное положение советского учителя. С другой стороны, учителя, окончившие нормальные советские школы («педагогические техникумы»), являются гораздо более активными агентами коммунистической пропаганды среди детей, чем их собственные учителя. Однако эти «техникумы» сложно заполнить. Сам Луначарский на V съезде ЦК

Союза школьных учителей признал, что «молодежь не хочет идти в техникумы». В этих условиях маловероятно, что РСФСР может с 1925 по 1933 год, как прогнозировалось, увеличить количество учителей с 120 390 до 250 000.

Советское правительство не только заявляло о том, что дает «всеобщее и обязательное образование» всем детям, но и хотело сделать больше: научить читать и писать ту часть населения, которая оставалась неграмотной при прежнем режиме. Поэтому оно создало целое движение за сокращение числа неграмотных и, в частности, целую сеть «пунктов ликвидации», чтобы научить их читать. Результаты этих усилий ничтожны, и советская пресса изобилует свидетельствами, доказывающими, что люди, научившиеся читать и писать в «пунктах ликвидации», быстро забывает то, чему они научились. Согласно этим отчетам, доля повторно неграмотных превышает 30%, что не мешает советской статистике засчитывать среди жителей, умеющих читать и писать, всех людей, прошедших через «пункты ликвидации». Также следует отметить, что в советской статистике достаточно уметь только читать (не умея писать), чтобы не попасть в класс неграмотных.

С учетом этих оговорок, вот что говорит советская статистика неграмотных (всеобщая перепись 1926 года). В 1926 г. среди жителей СССР в возрасте восьми лет и старше было 57 063 700 неграмотных, или 49,6% от общей численности. Процент мужчин составил 34,6%, женщин — 63,3%. Большинство неграмотных составляли крестьяне: в городах доля неграмотных составляла всего 15,3% у мужчин и 32,7% у женщин. Эти цифры сами по себе уже очень красноречивы: после десяти лет советской власти половина населения остается неграмотной.

Действительно ли эти неграмотные являются «наследием презренного режима» или они являются продуктом, по крайней мере, в значительной степени, советского режима? Об этом нам расскажут следующие цифры.

По советской статистике самое большое количество жителей СССР, умеющих читать (81,1% среди мужчин, 55,6% среди женщин) имеют средний возраст от 23 до 25 лет. Таким образом, это люди, родившиеся в 1901–1902 годах и получившие начальное образование не позднее 1914 года. Таким образом, эта группа с наименьшим процентом неграмотных сформировалась в довоенный период. Напротив, если мы возьмем группу детей, которым в 1926 году

исполнилось тринадцать (родились в 1913 году) и которые, следовательно, прошли советскую школу, мы обнаружим, что в этой группе доля мальчиков, умеющих читать, составляет всего 71,8%, а девочек — 50,3%.

Однако официальная советская статистика пытается показать, что при большевистском режиме Россия добилась больших успехов в сокращении числа неграмотных по сравнению с довоенным периодом. Вот как это происходит. Она сравнивает нынешнюю ситуацию не с ситуацией 1917 года, а с ситуацией 1897 года под предлогом того, что это была последняя всеобщая перепись населения, которая дала точное количество неграмотных³⁴. И она заключает: сейчас у нас 50,4 на 100 человек, умеющих читать, тогда как до войны, в 1897 году, этот процент составлял всего 24,5. Но именно в течение двадцати лет с 1896—1916 годы народное просвещение в России быстро развивалось. Точных данных о сокращении числа неграмотных за этот период нет, но, очевидно, это шло рука об руку с распространением народного просвещения; поэтому сравнение с 1897 годом не может дать даже приблизительного представления о реальной ситуации.

Еще один метод советских статистиков — игнорировать влияние войны на рождаемость. Они заявляют, что соотношение числа детей в возрасте от восьми до одиннадцати лет, умеющих читать, к общему числу детей того же возраста, по данным переписи 1926 года, было намного больше, чем по данным переписи 1920 года. В 1920 году среди восьмилетних детей доля умеющих читать мальчиков составляла 17,9%, а девочек — 14,3%; среди одиннадцатилетних — 64,2% и 50,4% соответственно. К 1926 году, однако, цифры стали такими: восьмилетние: мальчики — 31,2%, девочки — 23,6%; одиннадцатилетние: мальчики — 76%, девочки — 57,3%. В результате советские статистики утверждают, что начальное образование в 1920—1926 годах развивалось намного быстрее, чем в 1897—1920 годах. Эти цифры на самом деле ничего не доказывают, количество детей от восьми до одиннадцати уменьшилось в 1926 году по сравнению с 1920 годом. Если оперировать не в процентах, а в абсолютных цифрах, то мы увидим, что в общем числе детей в возрасте от восьми до одиннадцати лет количество тех, кто умел читать, в 1920 году составляло 2 425 900 человек, а в 1926 году — 2 327 900. Таким образом, усилия

³⁴ См. Исследование Осинского в «Правде» от 12 сентября 1928 г.

Советского правительства по сокращению числа неграмотных потерпели неудачу и не дали обещанных результатов.

Таковы разрушения, нанесенные большевизмом в области народного просвещения.

В моральном плане раны, нанесенные стране, еще глубже. Вся работа народного просвещения превращается в чудовищный аппарат коммунистической пропаганды. Все педагогические проблемы поглощаются политическими соображениями. Безнравственность и невежество — результаты этой системы. Мало того, что ребенок ничему не учится в школе, его совесть нарушается, его разум и душа отравлены коммунистическими взглядами. Невозможно без содрогания думать о последствиях, которые действия большевиков в области народного образования будут иметь для морального духа и для будущего России, последствия, которые будут ощущаться несколькими поколениями.

ПОЛИТИКА СОВЕТОВ В ОТНОШЕНИИ КРЕСТЬЯН

Глава первая. Земельный вопрос до большевистской революции

Крестьянский вопрос всегда играл решающую роль в экономическом и социальном развитии России, преимущественно аграрной страны. Освобождение крестьян в 1861 году не привело к окончательному урегулированию сельскохозяйственных отношений, эта ситуация породила скрытое недовольство на селе, которое, усиливаясь, способствовало успеху большевистского переворота.

Невозможно было бы выявить глубочайшие и самые существенные причины революции 1917 года, нельзя было бы понять цепь катастрофических событий, которые с тех пор происходили в России, и, прежде всего, совершенно невозможно было бы представить себе исход нынешней ситуации, если прежде не изучить, хотя бы вкратце, историю землевладения, начиная со второй половины XIX века. Взяв за отправную точку данные этого исследования, мы постараемся не предсказывать, а, по крайней мере, предвидеть наиболее вероятные, если не возможные, решения крестьянского вопроса, который, как мы увидим в продолжении, вопреки общепринятому мнению, еще не получил окончательного решения.

Как и подавляющее большинство русской эмиграции, мы полагаем, что восстановление прежних владельцев в их правах и реституция того, что было отнято у них силой событий, теперь невозможно. Крестьянскую собственность следует рассматривать как основу общественного строя. Аграрное развитие в России должно иметь своей важнейшей целью создание и легализацию этой собственности, а усилия правительства, которое однажды придет на смену большевикам, должны иметь своей задачей примирение интересов крестьян и прежних собственников. В то же время, возвращая землю в руки крестьян как частную собственность, необходимо будет найти способы компенсации, насколько это возможно, бывшим собственникам, лишенным революцией всего, что им принадлежало на законных основаниях.

Период с 1861 по 1917 год

До реформы 1861 года земли в России принадлежали либо государству, либо помещичьему дворянству, «помещикам». Первые возделывались черносошными крестьянами, вторые — крестьянами,

принадлежащими помещикам. Считается, что к 1860 году в стране проживало около 20 миллионов черносошных крестьян и 24 миллиона принадлежали частным владельцам. Повинности крестьян по отношению к помещикам были двух видов: натуральный и денежный оброк в районах Центра и Севера с малопродуктивными почвами; в виде барщины в плодородных районах Черноземья и степей.

Реформа 1861 года была обусловлена множеством причин. Экономические причины: методы эксплуатации, восходящие к другой эпохе, препятствовали развитию страны и больше не были выгодны даже для землевладельцев. Социальные причины: крестьянские волнения, которые примерно с 1855 года приобрели тревожные масштабы. Наконец, политическая причина: война 1855–1856 годов, которая продемонстрировала правительству необходимость твердо встать на путь экономических реформ, чтобы Россия могла сохранить свое положение среди других стран.

Но эти причины не могли бы действовать или иметь свои последствия без императора Александра II и некоторых из его соратников, вдохновленных высшими идеями справедливости и просвещенного либерализма.

Согласно статье 1 Закона об освобождении бывшим крепостным была предоставлена личная свобода без выплаты какой-либо компенсации своим бывшим владельцам³⁵. От последних требовалось, чтобы первые могли пользоваться домами, в которых они жили до реформы, прилегающими огороженными участками и определенным количеством пахотной земли в обмен на выплаты деньгами, натурой или трудом, точная сумма которых была установлена законом. Но эти отношения между бывшими крепостными и бывшими владельцами должны были быть временными. Закон 1861 г. был, по сути, шагом к созданию класса крестьян, которым принадлежала обрабатываемая ими земля. Эти земли должны были быть выкуплены крестьянами с помощью правительства, которое в виде ренты размером в 5% должно было авансировать крестьянам от 80 до 85% выкупной цены; эта цена была установлена путём капитализации в размере 6% ежегодных выплат, осуществляемых крестьянами собственникам за пользование землями, которые они обрабатывали. Таким

³⁵ Следует предположить, что здесь речь идет о Манифесте имп. Александра II от 19 февраля 1861 года «О Всемилостивейшем даровании крепостным людям прав состояния свободных сельских обывателей» (прим. ред.)

образом, крестьяне стали должниками государства и взяли на себя обязательство ежегодно в течение сорока девяти лет платить 6% от суммы, авансированной государством, включая проценты, издержки и амортизацию. Экономические и социальные последствия такой реформы были огромны. Однако сегодня необходимо признать, что это не решило окончательно крестьянский вопрос и оставило Россию перед лицом очень трудных социальных проблем.

Когда говорят о крестьянском вопросе в России, обычно говорят, что он обусловлен нехваткой земель, выделенных крестьянам; выходом из этой ситуации в таком случае был бы раздел земли собственников между крестьянами. Это была любимая идея русских революционеров, которые видели в этом «черном переделе» универсальную панацею против бедствий, от которых страдала Россия. Однако можно было предвидеть, что эта мера мало что изменит по той простой причине, что запас земель был недостаточен, чтобы покрыть все нужды крестьян. Истинная причина существования крестьянского вопроса в России заключается в том, что реформа 1861 года, задуманная великолепно, не была завершена. Крестьяне были освобождены, они были наделены землей, площадь которой в подавляющем большинстве случаев была в значительной степени достаточной для их существования, однако при условии, что в будущем методы возделывания улучшатся, и урожайность этих земель повысится пропорционально увеличению населения. Этот результат стал почти невозможным, потому что способ владения и пользования землей оставался таким, каким он был при крепостном праве: система общины, или «мира». Мы остановились на полпути, не создав частной собственности, основного и необходимого условия любого прогресса в сельском хозяйстве: следовательно, мы не создали класс мелких землевладельцев.

Система «мира» слишком хорошо известна во Франции, чтобы нам задерживаться на ее описании. Отметим лишь один важный момент: земля, полученная крестьянами при освобождении, находилась не в частной, а в общей собственности. Община, как правило, село, являлась реальным владельцем земли, и эти земли передавались ею, то есть совокупностью всех ее членов, в пользование крестьянским семьям в соответствии с системой периодического распределения. Все члены мира, с одной стороны, имеют право на пахотную землю и пользование общинными лесами и пастбищами. С другой стороны, все несут солидарную ответственность за уплату налогов, которые

община должна платить государству. Во время реформы 1861 года мир сохранили, прежде всего, в надежде на то, что этот режим уберет крестьянские массы от пролетаризации и, таким образом, Россия не пострадает от социальных бедствий, которые были чумой Западной Европы. Фактически же система сельского мира никоим образом не препятствовала формированию многочисленного сельскохозяйственного и промышленного пролетариата, поскольку в силу обстоятельств и действия экономических закономерностей более слабые элементы были исключены из крестьянских общин и утратили свои права на владение землёй.

Что еще более серьезно, система сельского мира убивала всякий дух инициативы, вынуждала членов общины возделывать землю по системе «трехполья» и тем самым приводила к невозможности любых улучшений, любого радикального повышения продуктивности. Солидарная ответственность по налогам, являясь своеобразным бонусом за лень, вносила в индивидуальный бюджет каждого крестьянина некоторую ненадежность. Если на самом деле правда то, что стабильный бюджет является прочной основой всей экономической деятельности; то, что можно судить о положении крестьян, постоянно подвергающихся принуждению к уплате задолженности по налогам других членов той же общины, которые по той или иной причине не могли заплатить сами. Как мы видим, такая система могла бы, на первый взгляд, показаться чрезвычайно удобной для управления государственными финансами, поскольку позволяла применять распределительные налоги, что в такой огромной стране, как Россия, делала проще сбор налогов и обеспечивала их регулярное поступление. На самом деле это было вредно по своей сути и привело к чрезмерной фрагментации земли среди членов сельского мира, число которых постоянно увеличивалось, и каждый из них имел право на надел. Предполагалось, что развитие крупной промышленности, ведущее к миграции большого числа крестьян в города, в какой-то мере предотвратит раздробление. Но это не помогло, и аграрный кризис стал угрожающим.

Только в 1906 году при председательстве г-на Столыпина аграрное законодательство значительно продвинулось вперед.

Но прежде чем перейти к этой новой фазе вопроса, отметим меры, принятые Правительством в период, прошедший между двумя реформами, для частичного и временного урегулирования аграрного кризиса. Во-первых, уменьшению выплат крестьян

государству за выкуп своей земли способствовала деятельность Крестьянского банка, который, будучи созданным в 1882 году, продал в 1905 году примерно 750 000 га земледельцам, и объемы ссуд которого достигли в том году 423 млн рублей. Во-вторых, миграция в Сибирь, которая усилилась с самого начала работ на Транссибирской магистрали и достигла около 1906 года ежегодной цифры в 600 000 мигрантов.

Чтобы облегчить изучение реформ г-на Столыпина, мы поместим здесь таблицу распределения собственности на землю в России в 1905 году, которая позволит нам лучше судить о ситуации.

*Распределение земельной собственности в европейской России
(47 губерний³⁶ в 1905 г.)*

Категории земель	млн десятин
Государственные земли (в том числе более 100 млн десятин леса, тундры, болот, песков и др.)	137,4
Владения императорской семьи	7,8
Земля, полученная крестьянами по закону 1861 г. и находящаяся в собственности по общинной или «мирской» системе	136,3
Частные крестьянские владения, приобретённые начиная с 1861 года	13,2
Земля помещичьей знати	49,8
Частная собственность купцов, буржуазии, компаний и т. д.	22,7
Казачьи земли	3,5
Церковные и монастырские земли	2,5
Недвижимость городов и корпораций	3,5

Добавим к этой таблице, что в 1861 году, после освобождения, владения дворянства составляли 71 миллион десятин; таким образом, за 44 года дворянство в результате продажи потеряло 1,2 миллиона десятин, которые были куплены либо крестьянами, либо другими классами населения. Эти цифры показывают тщетность требований социалистических партий первых двух Дум. Раздел помещичьих земель (около 50 миллионов десятин³⁷ на

³⁶ За исключением Польши, Финляндии и Прибалтики.

³⁷ В 1916 году эта цифра даже сократилась до 42,5 миллионов десятин.

13 миллионов крестьянских семей, или 3,8 десятины на семью) принес бы крестьянам лишь временное облегчение, и быстро был бы превращён в ничто ростом населения. С другой стороны, этот раздел настолько пошатнул бы основы экономической жизни страны, что небольшие социальные выгоды, которые можно было бы получить от этого мероприятия, в корне несправедливого самого по себе, были бы уравновешены беспорядками, которые оно могло бы вызвать.

Этой демагогической программе Столыпин противопоставил свою, стремясь к уничтожению «мира» и созданию сильного класса мелких землевладельцев. Указ от 9—22 ноября 1906 года, который позже стал законом от 14—27 июня 1910 года, дал каждому главе семьи, члену общины, право на получение в качестве частной собственности земли, которой он владел (параграф 1). Кроме того, каждому главе семьи было дано право просить общину обменять его землю, которая обычно была разбросана небольшими участками в разных местах, на равный и единый участок (параграф 12). Таким образом, этот указ был направлен на создание сильной мелкой и средней частной собственности, и эта цель должна была быть достигнута тремя способами:

- 1) постепенным разрушением «мира»;
- 2) правом только глав семей владеть землей. Остальные члены «мира» были исключены из этого раздела: такие, например, как городские рабочие, которые фактически не обрабатывали землю, но еще не разорвали связи со своими родными общинами и могли вернуться в них в любой момент, что создавало постоянную угрозу нового передела;
- 3) объединением небольших наделов в единое целое, которое положило бы конец удручающей системе совместного землепользования и открыло бы широкие возможности для индивидуальных улучшений.

Огромная работа по реорганизации земельной собственности должна была быть проведена специальными комиссиями, созданными в каждом районе и состоящими из представителей правительства, дворянства, крестьянских общин и земств.

Другой вопрос, поднятый реформами Столыпина, касался жилья. Режим частной собственности, пришедший на смену режиму общинной собственности, позволял каждой крестьянской семье, владевшей определенным участком земли, строить хутора,

расположенные посреди каждого такого участка, которые должны были занять место бывших больших сёл. Этот новый способ проживания, с одной стороны, сэкономил крестьянам уйму времени и труда; с другой стороны, таким образом была в значительной степени предотвращена опасность пожаров, которые часто опустошали целые деревни. Изолированная система фермерских хуторов распространялась в России в предвоенные годы очень быстро, особенно в юго-западных регионах и регионах Среднего Поволжья.

Но это не остановило реформаторскую деятельность Столыпина. Он предлагал увеличить площадь земель, принадлежащих крестьянам. Таким образом, Крестьянский банк удвоил свою деятельность, и только за 1912 год количество его ссуд достигло 1167 миллионов рублей. Продажа земли от дворянства крестьянам, отчасти под влиянием революционного кризиса, приобрела огромные масштабы. С 1905 по 1912 год частными владельцами было продано около 7 миллионов десятин. При этом несколько миллионов десятин земли, принадлежавших членам императорской семьи и государству, были переданы Крестьянскому банку для продажи крестьянам по сниженным ценам.

Каковы были результаты этих реформ?

Несомненно, закон от 27 июня 1910 года, как и все последовавшие за ним меры, ознаменовали новую эру для России. Достаточно отметить, что за восемь лет, прошедших между обнародованием Указа 1906 года и мировой войной, количество крестьян, вышедших из крестьянских общин, став частными землевладельцами, достигло в Европейской России (кроме трех прибалтийских губерний) на 1 января 1915 года — 3 027 129, а количество земель, полными собственниками которых они стали, — 26 853 000 десятин. На 1 января 1916 года общее число крестьян, которые предприняли шаги для выхода из общины, составляло 5 793 540. Если сказать в целом, это было движение, которое всё больше и больше захватывало сельское население, и были частыми случаи распада целых общин, когда все их члены решали стать частными собственниками земель, которыми они владели.

Интенсификация земледелия у крестьян шла рука об руку с их новой аграрной организацией. В то же время фермеры стали использовать улучшенную сельскохозяйственную технику. Импорт только этих машин увеличился с 20 млн франков в 1897 году до 160 млн

франков в 1912 году, при этом произошло аналогичное увеличение производства таких машин в России. С той же быстротой рос объём ввозимых в Россию химических удобрений. С 1 200 000 центнеров в 1905 году оно выросло до 5 760 000 центнеров в 1912 году. Как государство, так и земства, прилагали все усилия, чтобы облегчить земледелие крестьянам. Расходы государства и земств на эти цели, которые до 1906 года были более чем незначительными, уже в 1913 году стали составлять 80 млн золотых франков для государства и 43 млн золотых франков для земств. Наконец, агрономический персонал, который в начале века исчислялся десятками (в 1896 году на государственной и земской службе было всего 144 агронома), в 1913 году уже представлял собой армию численностью 4581 человек, специально занимавшуюся помощью мелким фермерам в совершенствовании их методов культивации.

Таким образом, в начале войны Россия находилась в процессе аграрной трансформации: рождался новый класс мелких земледельцев, прочно привязанных к земле, подобно аналогичным классам Западной Европы. Эта долгожданная земля наконец стала недвижимой собственностью крестьян, и теперь они были вынуждены искать решение аграрного кризиса в улучшении культур, чему ничто не препятствовало.

Реформы Столыпина преследовали двоякую цель: с одной стороны — увеличение сельскохозяйственного производства и, следовательно, общее улучшение экономической жизни; с другой стороны — создание новой крестьянской мелкой буржуазии, которая должна была служить прочной опорой для всей социальной структуры страны. Нет сомнений в том, что осуществление этих благотворных реформ спасло бы Россию от бедствий, от которых она сейчас страдает. Доказательством этого является то самое зрелище, свидетелями которого мы стали после революционных потрясений, когда какое-то время развитие аграрного вопроса продолжалось в направлении, указанном реформами Столыпина, явно против воли нынешних правителей, но только с определённым запозданием они начали борьбу против этого общественного движения.

Для полного решения и ликвидации крестьянского вопроса России потребовалось бы еще десять лет мира и безопасности. Именно тогда должны были проявиться все благотворные последствия Указа от 9/22 ноября 1906 года. Однако когда разразилась

война, было выполнено лишь 15–20% огромной работы по реорганизации. Именно здесь следует искать первопричину бедствий, произошедших несколько лет спустя.

Политическая революция марта 1917 года, отсутствие какой-либо власти и общая дезорганизация, охватившая страну, вскоре привели к пробуждению уравнилельных стремлений в деревне; они вылились весной в крайне насильственные крестьянские волнения и в разграбление частной собственности. Таким образом, в результате совершенно стихийных и анархических действий крестьянских масс началась величайшая из аграрных революций. Позже те, кто захватил власть, попытались возглавить это движение и использовать эту силу для применения и торжества абстрактных доктрин, последователями которых они были. Но сначала крестьянские массы действовали самостоятельно. Движимые единственным желанием округлить принадлежащие им земли и захватить инвентарь и скот землевладельцев, крестьяне, как только почувствовали, что больше нет силы, способной их сдерживать, набросились на частную собственность, разграбили и разделили её.

Мы не будем подробно останавливаться на трагических событиях, которые тогда развернулись в российской деревне: казнены десятки тысяч человек, уничтожено несметное количество имущества. Эта мрачная история еще не написана полностью, хотя пугающие подробности этого мартиролога недостаточно известны во Франции, мы не будем останавливаться на нём, ограничившись указанием на экономические и социальные последствия этих зверств. Как мы уже отмечали, это было по существу стихийное и народное движение, в значительной степени усиленное тем фактом, что, как только распространилась весть о переделе, миллионы солдат и рабочих, желающих принять в нем участие, устремились, что привело к тому, что участников раздела становилось больше, чем самих предметов раздела. Значительная часть ответственности за произошедшие беспорядки ложится на этих представителей деморализованных солдат и деклассированных Революцией рабочих, больше не имеющих в реальности никаких связей с селом и привлеченных только соблазном наживы.

Напрасно Временное правительство Керенского пыталось направить это движение и подчинить его определенным общим правилам, назначив специальные комиссии для разработки системы аграрных законов: события развивались с такой скоростью, что вся работа этих комиссий была тщетна.

Вскоре после этого Временное правительство было свергнуто большевистским переворотом: с ним рухнула последняя преграда, стоявшая на пути высвобождения инстинктов толпы. В то же время аграрная революция вступила в новую фазу. Именно тогда были предприняты попытки осуществить «черный передел», то есть раздел земель, принадлежавших не только дворянству и купечеству, но и некоторым зажиточным крестьянам, в частности крестьян, живущих на хуторах, которые только появились при председательстве Столыпина. Этот передел пришлось проводить в больших масштабах, потому что уравнильный принцип должен был применяться не только к членам семьи, но и ко всем общинам: таким образом, Россию делили бы до бесконечности на мелкие наделы, величина или, скорее, продуктивность варьировалась бы только в зависимости от количества членов каждой крестьянской семьи, пользующейся одним из этих участков. Этот план включал уничтожение нарождающейся частной собственности, а также издольщиков и наемного сельскохозяйственного труда.

Эта вторая фаза аграрной революции также была делом крестьянских масс и поэтому имела такой же анархический характер, как и первая.

Глава вторая. Аграрная и сельскохозяйственная политика советов

Политика большевистской власти в отношении российского крестьянства претерпела за тринадцать лет советской диктатуры глубокие изменения, которые позволяют разделить ее на три основных этапа. Первый — это «военный коммунизм» или «осадный коммунизм», который продолжался до 1921 года. Второй — период новой экономической политики, или нэпа (1921—1925). Наконец, последним этапом можно назвать периодом ликвидации нэпа и возврата к военному коммунизму через коллективизацию российского крестьянского хозяйства.

Аграрная политика в эпоху военного коммунизма

После большевистской революции крестьянам принадлежало от 96 до 98% всей обрабатываемой земли в России. По подсчетам г-на Огановского, законный переход земли в руки крестьян гарантировал им лишь незначительное увеличение того, что им уже принадлежало, поскольку половина земель частных помещиков в это время была куплена или взята в аренду крестьянами. Это увеличение не превышало в среднем по европейской части России 0,2 десятины (0,22 га) на душу населения. Но революция освободила крестьян от ежегодных платежей, подлежащих уплате за покупку или аренду земли: всего 665 млн рублей в год, или 13,3% валового дохода, получаемого крестьянами от сельского хозяйства (5015 млн рублей в 1913 году по расчетам г-на С. Н. Прокоповича).

У нас нет точных данных о вовлечении в оборот этих земель и, в частности, о том, как они в то время распределялись между крестьянами. Однако можно утверждать, что популярный «уравнительный» идеал, то есть распределение всей земли между крестьянами равными наделами, отнюдь не был реализован. Более того, это было невозможно по той простой причине, что распределение частной собственности на территории страны было очень неравномерным и не зависело от плотности крестьянского населения, а с другой стороны, земля распределялась очень неравномерно среди самих крестьян. Если в некоторых местах и было достигнуто равное распределение, то оно было достигнуто только в пределах волостей, и, опять же, основания, служившие для установления этого равенства, не везде были одинаковыми: иногда распределение производилось по количеству населения, иногда в зависимости от количества только

мужского населения или, опять же, в соответствии с количеством трудоспособного населения и т. д., и т. д. Но это уравнение никогда не выходило за пределы волостей: по только что указанным причинам его было бы трудно достичь в пределах уезда, невозможно в пределах губернии, не говоря уже, естественно, о достижении крестьянского равенства, охватывающего всю территорию страны, что потребовало бы отказа огромных масс крестьян от своих домов и их миграции в другие части страны.

Таким образом, несмотря на некоторые различия в статистике, можно сказать, что увеличение крестьянских земель посредством конфискации частной собственности не сильно повлияло на условия сельскохозяйственного производства, поскольку это зависит от площади возделываемых площадей.

Вначале, а особенно в 1918 году, землю просто отбирали силой и временно раздавали сами крестьяне без какого-либо вмешательства со стороны властей. Лишь позже Советская власть позаботилась об аграрной организации, но коммунистическая партия не решилась ввести коммунизм на селе. Первый декрет, изданный сразу после октябрьского переворота 1917 года, объявил все земли помещиков конфискованными и переданными крестьянам для распределения между ними. В течение 1918 года большевики (происходящие, как известно, из Социал-демократической партии) слепо следовали в крестьянском вопросе программе партии социалистов-революционеров и принимали законы в соответствии с этой программой. В этом духе был составлен Декрет ВЦИК «О социализации земли», опубликованный 6/19 февраля 1918 года³⁸.

Такой декрет не мог оставаться в силе долго: он грубо противоречил всей политике Коммунистической партии по отношению к крестьянам.

Следует помнить, что крестьянство рассматривалось Коммунистической партией как мелкобуржуазный элемент, который она не собиралась укреплять путем распространения прав на землю.

Еще раз осознав свою силу, большевистская диктатура порвала с этим аграрным законодательством и сформулировала новую программу, которая нашла свое выражение в Положении о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому

³⁸ Земля не является ни собственностью крестьян, ни государства, но «переходит в пользование всего трудового народа».

земледелию, принятом ВЦИК 14 февраля 1919 года. Согласно статье 1 этого Положения, все земли в пределах РСФСР стал «единым государственным фондом». В статье 3 изложены взгляды партии на сельское хозяйство. «Для окончательного уничтожения всякой эксплуатации человека человеком, для организации сельского хозяйства на основах социализма с применением всех завоеваний науки и техники, воспитания трудящихся масс в духе социализма, а также для объединения пролетариата и деревенской бедноты в их борьбе с капиталом, — необходим переход от единоличных форм землепользования к товарищеским».

Таким образом, крестьяне были вовлечены в «единое дело социалистического строительства». «В основу землеустройства должно быть положено стремление создать единое производственное хозяйство, снабжающее Советскую Республику наибольшим количеством хозяйственных благ при наименьшей затрате народного труда» (статья 4). Очевидно, что индивидуальное крестьянское хозяйство не было благоприятным фактором для создания «единого производственного хозяйства», и поэтому декрет рассматривал «все виды единоличного землепользования как проходящие и отживающие».

Следовательно, согласно Положению 1919 года, основными формами землепользования должны были быть: 1) совхоз, то есть государственные земельные владения, и 2) коллективное хозяйство крестьян, или колхоз, образованный кооперацией индивидуальных крестьянских хозяйств. Однако в то время коллективные хозяйства, или колхозы, также рассматривались как низшая и переходная форма, которая в будущем должна быть заменена высшей формой сельскохозяйственной экономики, а именно совхозами, которые должны были стать в социалистическом обществе господствующей формой земледелия. Индивидуальные крестьянские хозяйства терпели только временно, и они должны были окончательно исчезнуть по мере развития социализации страны.

Какова была судьба в этот первый период советской аграрной политики этих двух самых дорогих детей русского коммунизма — совхоза и колхоза?

Мы говорили, что Советы надеялись на чудеса от совхоза — от тех земельных владений, которые были переданы в собственность государству. Теоретически совхоз должен был обеспечить производство, достаточное для того, чтобы прокормить половину страны. На самом деле совхозом называли старые большие земельные владения

или некоторые малонаселенные и плохо оборудованные земельные участки, которые были частью государственных владений. Очевидно, что в этот период военного коммунизма не удавалось создать крупные государственные сельскохозяйственные предприятия по типу капиталистических. Три миллиона десятин, официально зарегистрированных как территория совхоза, были не чем иным, как землей, входившей в крупные земельные владения, еще не распределенные между крестьянами. Количество совхозов было особенно велико в зоне сахарной промышленности, где большое количество крупных земельных владений, прикрепленных к сахарным заводам, было объявлено совхозами по требованию местных властей, которые надеялись таким образом спасти российскую сахарную промышленность от окончательного разорения.

Как и следовало ожидать, совхозы, несмотря на всю протекцию, предоставленную им государством, оказались нежизнеспособными. Их стали называть «зерновыми фабриками», но когда уже нельзя было отрицать их банкротство как производителей зерновых, их стали называть «культхозами», то есть образцовыми совхозами, которые должны были стать демонстрационными сельскохозяйственными центрами, предназначенными для обучения крестьян преимуществам рациональных методов культивирования.

Но и эту роль совхоз не выполнил.

Вот как оценивала совхоз газета «Экономическая жизнь» к концу эпохи военного коммунизма и началу нэпа: «Работа в совхозе организована изо дня в день так, что ни один директор совхоза не может предвидеть, что будет с совхозом, которым он руководит, на следующий день. Все зависит от того, что скажут на следующий день профсоюз, инспектор труда, страховой фонд, финансовый отдел или даже предприниматель, арендовавший совхозную мельницу или лесопилку». Что касается экономических результатов совхоза, та же газета писала: «Совхозы тают, как снег весной, в большинстве наиболее отдаленных районов страны, но также и в наиболее важных с сельскохозяйственной точки зрения регионах. Можно утверждать, что в нынешних условиях своего существования совхозы являются самым олицетворением расточительности и некомпетентности. Просто смехотворно ожидать от людей с ограниченными возможностями творческой и продуктивной работы. Если о совхозах можно говорить как о «фабриках», то только как о фабриках, пре-вращающих свои капиталы в дым». Наконец, в том, что касается

агрономической роли совхоза, газета добавила: «Совхозы не только не могут прийти на помощь крестьянам в их усилиях по улучшению их хозяйств, но и в их борьбе за существование — совхозы думают только о наживе с крестьян».

Второе изобретение Советской власти — колхозы — дало такие же жалкие результаты. Увеличение числа колхозов в этот период военного коммунизма — что можно было бы интерпретировать как определенный успех — в действительности объясняется надеждой крестьян получить от вступления в колхоз определенные льготы и некоторые привилегии, особенно ценные в тяжелые 1918–1921 годы. Так советский сборник «Народное хозяйство и государственное хозяйство СССР в период 1922–1923 годов», приводя сведения о колхозе, откровенно признает, что приток части крестьян в колхоз объясняется: 1) надеждой при вступлении в колхоз получить себе земельный надел; 2) желанием воспользоваться определенными льготами и привилегиями: продовольственной помощью, раздачей семян и скота, денежными авансами, скидками; 3) надеждой на возможность сохранить свою собственность, а также получить что-либо из того, что может еще оставаться в конфискованных земельных владениях. Несмотря на эту благоприятную атмосферу, в начале 1922 года во всех колхозах разного типа было всего около миллиона крестьян, то есть едва ли 1,4% всего крестьянского населения. Следует ли добавлять, что, как и совхозы, колхозы показали себя совершенно неспособными заменить эксплуатацию крестьянского хозяйства, и даже советские экономисты, которые этим занимались, должны были заметить, что колхозы периода военного коммунизма были паразитическими образованиями, которые «не только не приращивали свои основные фонды, но и существовали только за счет проедания того, чем они владели»³⁹.

Как следствие, уже в этот первый период большевистской аграрной политики формы эксплуатации, которые коммунистическая партия хотела навязать российскому сельскому хозяйству, были признаны непригодными для его развития и отвергнуты огромной массой русского крестьянства. Как справедливо отмечает г-н Б. Бруцкус при изучении аграрного вопроса в России, земельная реформа Столыпина и попытка социалистической земельной

³⁹ Бульбер Ж. Результаты и перспективы развития колхозов // На аграрном фронте. 1927. № 11–12.

реформы дали диаметрально противоположные результаты. Первая, несмотря на некоторую жестокость применяемых процедур, вывела крестьянское хозяйство на путь здорового развития. Накануне войны развитие мелких землевладений потребовало высвобождения экономической инициативы, и лучшие и наиболее активные представители крестьян откликнулись на призыв Столыпина. Напротив, колхозы были искусственными образованиями, которые объединяли менее активных крестьян или пролетариев из городов, которые бежали в деревню в надежде получить выгоду от государственной помощи. Столыпинские хозяйства обычно были образцом хорошего хозяйствования, а колхозы — образцом плохого хозяйствования.

Таковы были формы организации сельского хозяйства, учрежденные в 1919 году первым аграрным законом Советской власти. Что касается регулирования рынка и условий продажи сельхозпродукции, то период военного коммунизма ознаменовался введением государственной монополии на зерно, проводившейся в форме беспощадных поборов или так называемой системы «продразверстки», о которых русские крестьяне с грустью будут вспоминать ещё долго. В соответствии с этой системой, крестьяне должны были бесплатно передавать всю свою продукцию властям за вычетом необходимого для них самих количества продуктов питания и семян. Это правда, что правительство обещало предоставить крестьянам взамен различные продукты и промышленные товары, которые им нужны в их домашнем и земледельческом хозяйстве, и выплатить им даже определенное количество денежных знаков. Но на самом деле товары не доходили до крестьян, а покупательная способность советских денежных знаков упала до катастрофических величин, так что «продразвёрстка» превратилась в систему отъёма зерновых, необходимых Советской власти для прокорма Красной Армии и населения городов, с использованием вооруженных сил и криминальных элементов села, объединённых в «комитеты бедняков». Вскоре наряду с этим обложением в отношении зерновых были введены и другие поборы в натуральной форме, включавшие картофель, овощи, масло, сено, солому, фрукты, грибы, мед, мясо, кожу, шерсть, меха, лен и т. д., таким образом, всё крестьянское хозяйство вскоре оказалось опутанным неразрывной сетью поборов, и крестьянин оказался полностью лишенным права распоряжаться плодами своего труда. Все, что производил крестьянин, принадлежало государству,

и крестьянин был обязан бесплатно производить и передавать свою продукцию Советской власти. В 1919 году на Продовольственном съезде комиссар А. Д. Цурюпа цинично заявил: «Основной метод нашей работы — принуждение. Если вы не поставите нам то, что должны поставить, мы будем бороться всеми средствами до полного уничтожения вашего хозяйства. Сила принуждения со стороны государства — это основная форма наших действий, и все остальное этому следует».

Как можно было легко предсказать, военный коммунизм разрушил сельское хозяйство России. Крестьяне уменьшили посевные площади и хотели производить только необходимое количество еды, так как заранее знали, что все излишки продукции будут конфискованы властями. Крестьяне не были заинтересованы в выращивании ценных технических культур, потому что не было рынка для их продажи, и, производя их для собственного потребления, они заранее знали, что сборщики, которым помогали низшие слои деревни, в конечном итоге получают в свои руки их запасы. Не было смысла увеличивать поголовье, потому что любое увеличение поголовья немедленно поглощалось социалистической бездной государства.

Таким образом, состояние сельского хозяйства в период военного коммунизма можно определить как: 1) крайнее разрушение крестьянского хозяйства; 2) уменьшение посевных площадей; 3) прекращение выращивания технических культур; 4) сокращение поголовья скота.

Эти результаты аграрной политики периода военного коммунизма признаются всеми советскими экономистами и руководителями Советской власти. Профессор Л. Н. Литошенко следующим образом определяет состояние советского сельского хозяйства в этот период (в советском журнале «Сельское и лесное хозяйство», №№ 9—10, 1922 год): «Крестьянское хозяйство утратило свой облик сложного единства, приобретенный долгой эволюцией, и вернулось в состояние аморфной массы, механически собранной из первичных однородных организмов. Вместо целого ряда сельских хозяйств разного размера и мощности, выполняющих различные функции в экономике страны, наблюдается упадок, всеобщее уравнивание, все землевладения опускаются до уровня самых бедных землевладений страны. Вместо целого комплекса сельскохозяйственного производства, осуществляющего большое

разделение труда в регионах, хорошо разграниченных с экономической точки зрения и имеющих сильно развитую сеть внутренних и внешних обменов, — разновидность изолированного натурального хозяйства, удовлетворяющего почти всех своих потребностей своими собственными средствами и стремящегося полностью обособиться от окружающего мира».

Наконец, сами коммунистические лидеры признали, что в результате аграрной политики, которую они проводили в этот период, они создали условия, которые неизбежно довели сельское хозяйство к развалу. Вот как сказал в своем выступлении в 1920 году председатель ЦИК СССР Калинин: «Мы уже не видим то, как раньше крестьянин заботился о своих семенах. Состояние озимых, рост яровых посевов уже не интересует его, как раньше. Он также хуже обрабатывает землю. Падение урожайности, сокращение поголовья скота и тяжелая ноша «продразверстки» истощили крестьянина. Надо сказать откровенно: в некоторых случаях брали от крестьянства все, до последнего зерна. Это привело к быстрому разорению крестьянского хозяйства и уменьшению посевных площадей». Наконец, в октябре 1921 года Ленин сам вынужден был признать свои ошибки. В своем выступлении на II Всероссийском съезде политпросветов 17 октября 1921 года он сказал, говоря о состоянии российского сельского хозяйства: «Мы совершили ту ошибку, что решили произвести непосредственный переход к коммунистическому производству и распределению». Эта «ошибка» явилась причиной экономического разорения страны и голода, унесшего жизни миллионов и миллионов крестьян и рабочих.

Положение крестьян и состояние сельского хозяйства при новой экономической политике

Перед лицом той угрожающей ситуации, в которой сельское хозяйство оказалось в 1921 году, Советская власть была вынуждена уступить. В серии статей, выступлений и брошюр Ленин высказался за необходимость коренного изменения экономической политики Советского правительства. «В итоге, — писал Ленин, — политическая обстановка к весне 1921 года сложилась так, что немедленные, самые решительные, самые экстренные меры для улучшения положения крестьянства и подъема его производительных сил стали неотложно

необходимы... Сделать это нельзя без серьезных изменений продовольственной политики»⁴⁰.

На III Всероссийском продовольственном совещании 16 июня 1921 года Ленин указал, какими должны были быть эти изменения: «...необыкновенно тяжелое положение крестьянства в прошлом году и затем выяснившаяся невозможность быстрого восстановления крупной промышленности заставили нас перевести всю государственную работу на иные рельсы. ...чтобы мелкое крестьянское хозяйство во что бы то ни стало, какой угодно ценой, поднять из положения критического в положение сносное, поднять для этого мелкую промышленность, местную промышленность, пойти в этом отношении на такие меры, которые, укрепляя сейчас же мелкое хозяйство, дадут ему возможность местной торговли и тем самым расширят область применения капитала, а тем самым ставят всю Советскую власть и самые ее основы, и всю ее экономическую политику на иные рельсы».

Ленин поэтому признал необходимость предоставить крестьянским хозяйствам некоторую экономическую свободу.

В соответствии с новыми принципами аграрной политики изменились условия хозяйственной деятельности крестьян. Государственная монополия на сельскохозяйственную продукцию была отменена. В 1921 году продразверстка была заменена на продовольственный налог в натуральной форме. Это неизбежно определило дальнейшие уступки со стороны коммунистической партии и, в частности, предоставление крестьянам права продавать сельскохозяйственную продукцию, которая оставалась им после уплаты продовольственного налога. Следовательно, необходимо было заново воссоздать рынок, по крайней мере, местный рынок. И крестьянам нужно было иметь возможность продавать и покупать там. Таким образом, была разрешена частная торговля. Для обмена деньги снова стали необходимы, и власть решила восстановить денежное обращение. Чтобы увеличить спрос на денежные знаки, необходимо было ликвидировать остатки натурального хозяйства. Существование натурального налога стало несовместимым с существованием денежного обращения. Поэтому в 1923–1924 году продовольственный налог в натуральной форме был заменен смешанным налогом, взимаемым

⁴⁰ Ленин В. И. О продналоге, о свободе торговли, о концессиях. С. 12–13.

частично в натуральной и частично денежной форме, а через год его заменили налогом, взимаемым исключительно в денежной форме.

Но этих реформ уже было недостаточно. Решение Советской власти поддержать мелкие крестьянские хозяйства и допустить в известной мере развитие капитализма неизбежно предопределило изменение земельного законодательства. Опыт показал, что принудительная коллективизация может дать только отрицательные результаты. Поэтому было необходимо создать другое земельное законодательство на совершенно новой основе. И Советская власть, резко отклонившись от социалистических принципов законодательства 1919 года, ввело это новое законодательство.

Новая аграрная политика получила полное выражение в новом Земельном кодексе (далее — Кодекс), утверждённом ВЦИК в 1922 году. Кодекс 1922 года по-прежнему основывается на отмене права собственности на землю. «Все земли в пределах РСФСР, — декларирует статья 2 Кодекса, — составляют собственность рабоче-крестьянского государства». «Все земли сельскохозяйственного назначения, — декларирует статья 3, — а также могущие быть использованными для сельскохозяйственного производства, составляют единый государственный земельный фонд, который находится в заведовании Народного Комиссариата Земледелия и его местных органов». Таким образом, принцип национализации земли был подтвержден Кодексом. Но, защищая этот принцип, Кодекс фактически отказывается от распоряжения землей государством⁴¹. В статье 11, в частности, говорится, что право на землю, предоставленную в трудовое пользование, бессрочно и может быть прекращено только по основаниям, указанным в законе. Что это за причины? Статья 18 отвечает на этот вопрос. Право на землю, предоставленную трудовому землепользователю, прекращается в случаях: а) добровольного отказа от земли всех членов двора; б) прекращения двором ведения самостоятельного хозяйства полностью; в) выморочности двора; г) окончательного переселения его в другое место с прекращением в прежнем месте самостоятельного хозяйства; д) лишения прав на пользование землей по суду за указанные в законе преступления; е) занятия земли в установленном порядке для государственных и общественных надобностей. Следовательно, Земельный кодекс 1922 года допускает прекращение пользования землей только в тех

⁴¹ В оригинале автором ошибочно указана ст. 2 (прим. переводчика).

случаях, когда до революции крестьянин терял право распоряжаться земельным участком, полученным им во время освобождения крепостных (наделом). Затем новый закон, стремясь стабилизировать владение землей, объявил процесс революционного распределения земли завершенным. «Со дня издания основного закона о трудовом землепользовании (от 22 мая 1922 года)⁴² за волостями, селениями и другими сельскохозяйственными объединениями признается закрепленным в постоянное трудовое пользование все то количество земли, которое ныне находится в их фактическом трудовом пользовании и было законно предоставлено им постановлениями земельных органов или съездов советов (волостных, уездных и губернских) из земель, предназначенных к распределению в трудовое пользование (статья 141). С того же времени дальнейшее поравнение земель между волостями и селениями в обязательном порядке прекращается, и землеустройство впредь производится для создания населению наибольших удобств в землепользовании путем устранения чересполосицы, дальнотемелья и пр. (статья 142).

Кодекс не определяет, каким формам землепользования он отдает предпочтение. Каждое земельное общество, как провозглашается в статье 58, вправе сохранить или по постановлению большинства его членов (в порядке ст. ст. 53—54) избирать любой способ землепользования. Кодекс даже не запрещает крестьянам покидать общину путем создания хозяйств и с этой точки зрения не отличается от аграрного законодательства Столыпина. Статья 135 Кодекса фактически провозглашает⁴³, что при полных переделах и разверстаниях земель в обществе любое число хозяйств, а также и отдельные дворы, имеют право выходить из общества. Интересно отметить, что Кодекс 1922 года предусматривал сохранение неделимости крестьянских землевладений, составлявших хозяйство. В статье 85⁴⁴, в частности, говорилось, что губернским исполнительным комитетом предоставляется право издавать обязательные постановления об ограничении измелечания хозяйств при разделах. Можно было подумать, что Коммунистическая партия была особенно озабочена сохранением индивидуальных хозяйств и их размеров.

⁴² Собр. узак. 1922. № 36. Ст. 426.

⁴³ В действительности ст. 125(прим. переводчика).

⁴⁴ В действительности ст. 65 (прим. переводчика).

Затем следует указать, что Кодекс разрешал, с определенными оговорками, аренду земли, которая ранее была запрещена — так же, как он допускал, с определенными ограничениями, использование наемного труда, что было строго запрещено предшествовавшим законодательством. Согласно статье 31 аренда допускается только трудовая: никто не может получить по договору аренды в свое пользование земли больше того количества, какое он в состоянии дополнительно к своему наделу обработать силами своего хозяйства. Использование наемного труда регулируется следующим положением: «Наемный труд может быть допущен лишь при обязательном сохранении применяющим его хозяйством своего трудового строя, т. е. при условии, если все наличные трудоспособные члены хозяйства наравне с наемными рабочими принимают участие в работе хозяйства»⁴⁵.

Как в Кодексе 1922 года рассматриваются формы землепользования, которые по закону 1919 года считались наиболее важными, в частности совхоз и колхоз? Кодекс определяет, прежде всего, совершенно иначе цели совхоза. Он упоминает их, но не как о предприятиях или «зерновых фабриках», а как об образцовых хозяйствах, которые будут использоваться в демонстрационных и образовательных целях: «Советские хозяйства (совхозы) представляют собою оборудованные сельскохозяйственные предприятия, имеющие своим назначением служить научно-технической основой для развития сельского хозяйства». Колхозы Кодексом особо не охраняются. Напротив, Кодекс, казалось, даже поощрял их ликвидацию, разрешая уже существующему колхозу выбирать и, следовательно, изменять форму землепользования. Право свободного выбора способов землепользования, говорится в статье 59, распространяется и на сельскохозяйственные коллективы, образованные на бывших крестьянских наделных (земельные участки, полученные крестьянами после освобождения) и купчих землях, а также на землях бывших владельческих, если они были распределены между населением в трудовое пользование.

Таковы основные положения Земельного кодекса 1922 года. Видно, что очень мало места отведено принципам, которые лежали в основе аграрной политики в период военного коммунизма.

⁴⁵ Ст. 40.

С введением новой экономической политики надежда на восстановление сельского хозяйства путем коллективизации крупных хозяйств была оставлена. Наиболее видным руководителям партии во главе с Лениным пришлось признать, что план по преобразованию сельского хозяйства за несколько лет с помощью «совхозов» был не чем иным, как утопией; что такое преобразование, как сказал Ленин, могло быть делом только одного или даже нескольких поколений, что привычка к коллективному сельскохозяйственному труду и более рациональной организации сельскохозяйственного производства лучше всего может быть приобретена через практику сотрудничества. И, наконец, колхозы — это лишь одна из форм сотрудничества.

Такое отношение к колхозу было выражением относительно более «либеральной» политики по отношению к крестьянам в целом и определенной терпимости к более зажиточным крестьянам или «кулакам». Опыт аграрного коммунизма убедительно показал, что восстановление производства зерна невозможно без определенной терпимости к индивидуальным крестьянским хозяйствам и даже к зажиточным слоям этих хозяйств. Лозунг: «Обогащайтесь!», легализация, допускающая наемные сельскохозяйственные работы и аренду земли (на срок до 12 лет), разрешение зажиточным крестьянам на вступление в кооперативы и получение государственных кредитов и авансов на сельскохозяйственную технику, предоставление права голоса на выборах в советы, налоговые льготы — все эти либеральные меры были вызваны надеждой на восстановление производства зерновых.

И действительно, период с 1928 по 1927 год был периодом медленного и упорного восстановления сельского хозяйства. Крестьяне, внося свои коррективы в условия, созданные аграрной революцией и советской политикой, по возможности восстанавливали свои хозяйства. Но пределы возможного восстановления появились очень быстро. Уравнение, возникшее вследствие периода военного коммунизма и принципа трудового использования, привело к крайней фрагментации крестьянских хозяйств, огромному неравенству в распределении скота и обнищанию деревни. Однако в разгар этого всеобщего обнищания стала формироваться более сильная и производительная группа крестьянских хозяйств, в руках которых была сосредоточена большая часть зерна для продажи. Именно эти хозяйства развивались наиболее быстро и нормально

и могли лучше всего адаптироваться к колеблющимся рыночным условиям под влиянием постоянно меняющейся политики Советов. Именно от этих хозяйств стала зависеть вся политика государства в области снабжения.

Но эти, на первый взгляд, благоприятные для развития сельского хозяйства России факторы таили в себе серьезную угрозу Советской власти. И эта угроза сразу проявилась не только в экономической сфере, но и во внутренней политике.

В политической сфере возрастающая роль более зажиточного слоя крестьянства — «кулаков», согласно советскому описанию, стала прямой угрозой самому поддержанию диктатуры коммунистической партии.

В экономической сфере усиление этого зажиточного класса крестьян, производивших зерно для рынка, стало угрозой для всей государственной экономики Советского Союза: для советской промышленности, транспорта и финансов, государства, чье паразитическое существование основывалось на эксплуатации российских крестьян. Действительно, Советское государство нуждается во все возрастающем количестве зерновых для снабжения растущего населения городов, а также для нужд своих финансов и, в частности, для возобновления экспорта, прекращение которого не только ставит под угрозу всю экономическую политику страны Советов, но и создаёт большие трудности для реализации общей политики и, в частности, для всей пропагандистской работы, которую оно организовало за границей для распространения своих идей и своего влияния.

В наших различных исследованиях, опубликованных в «*Revue des Deux Mondes*», мы показали, как существование промышленности и транспорта, Красной Армии и всего советского государственного аппарата основывалось на эксплуатации единственного производящего элемента российской экономики — крестьян. Для того чтобы отнимать у российских крестьян всё необходимое количество хлеба, Коммунистическая партия провела целый ряд мероприятий, которые в совокупности представляли собой самую циничную эксплуатацию.

Известно, что Советское правительство является самым важным покупателем зерна на внутреннем рынке, и что его спрос на зерно и в целом на всю сельскохозяйственную продукцию быстро растет. Таким образом, закупки Советского правительства составили 434 млн пудов в 1925–1926 годах и 600 млн в 1928–1929 годах. Эти закупки

производятся по ценам, установленным государством, и уровень этих цен очень низок и не превышает 30–40% российских цен на зерно до войны. Например, цена пуда ржи на 1928–1929 финансовый год была установлена в размере 85–95 коп. в червонцах (в зависимости от региона), а цена пшеницы — на уровне 1 руб. — 1 руб. 35 коп. Если переводить эти цены в золотые рубли, взяв за основу цену на ноябрь 1928 г., т. е. около 35 золотых копеек за 1 рубль в червонцах, то получим для ржи в качестве закупочной цены, установленной государством — 29,8–30,3 копейки золотом, по пшенице — от 35,1 до 47,4 копеек. Хотя средние осенние цены в период с 1910 по 1914 год составляли на рожь от 59 до 81 коп., а на пшеницу от 83 до 95 коп.

Таким образом, мы видим, что эта система для установления цен на крайне низком уровне есть не что иное, как оригинальное средство налогообложения крестьянского хозяйства.

В то же время крестьянин, который вынужден отказаться от своего производства из-за таких низких государственных закупочных цен, должен платить очень высокие цены за всю продукцию, поставляемую ему советской государственной промышленностью, не говоря уже о качестве этой продукции, которое намного уступает качеству довоенной продукции. В процентах от цен 1913 года общий индекс цен в государственной торговле составлял 188, а в частной торговле — 247.

Крестьянин быстро осознал этот замаскированный способ эксплуатации своего хозяйства. Он сказал себе, что до войны у него была пара сапог в обмен на 4 пуда и 6 хлопковых аршинов в обмен на пуд зерна, и что теперь он должен был отдать за те же товары в три и четыре раза больше зерна, не говоря уже о низком качестве товаров, которые быстрее изнашиваются, что делает их еще более дорогими.

Поэтому естественно, что крестьяне всячески пытались избежать закупки государством их хлеба по столь низким ценам. Государство ответило на эти попытки крестьян принудительными мерами, которые превратили государственную закупочную систему в настоящий налог. В 1928 году Советское правительство заявило, что эти принудительные меры носили характер чрезвычайных мер, предпринятых в связи с трудностями обеспечения зерном в стране. В то же время правительство признало, что эти меры касались не только зажиточных крестьян, но и огромного числа крестьян⁴⁶. Но

⁴⁶ Постановление СНК от 19 июля 1928 г. «О проведении заготовок хлеба нового урожая» (дополнено названием. — прим. ред.).

эти меры нужно было соотнести с позицией крестьян, которые отреагировали сокращением посевных площадей.

Однако правительство не могло отказаться от методов принуждения, потому что не могло купить зерно по нормальной цене. Методы принуждения принимали скрытую форму: угрозы, отказ от продажи промышленной продукции кроме, как по предъявлению документов, подтверждающих продажу зерна государству, лишение права пользования землей и т. д.⁴⁷.

Следовательно, создание государством запасов зерна, которое в начале нэпа осуществлялось более или менее по свободной системе закупок, теперь стало тяжелым обязательством, возложенным на крестьян.

Трудности, с которыми столкнулось государство в части поставок крестьянами зерновых по фиксированным ценам, привели к возникновению системы закупки зерновых и другой сельскохозяйственной продукции за «аванс», системы, называемой «контрактация», то есть покупка зерна будущего урожая по договорам, гарантирующим крестьянам получение ссуд под определенную ставку, не превышающую 8 руб. за гектар. Крестьяне, подписавшие эти контракты, должны были поставить государству не позднее чем через два месяца после начала сбора урожая зерновые по ценам, установленным государством, и на общую сумму, которая должна составлять не менее 200% аванса по контракту⁴⁸. В результате такой комбинации крестьянин сдает государству свою пшеницу по цене 80 копеек за пуд вместо 2 руб. 40 коп. — 2 руб. 80 коп., которые он мог бы получить за такое же количество пшеницы на свободном рынке.

Естественно, что именно беднейшие слои крестьян, у которых нет ресурсов, необходимых для сельскохозяйственных работ, больше всего берут авансы, и им система «контрактаций» наносит наибольший ущерб.

Чтобы оказать давление на крестьян и заставить их продавать свою продукцию государству, правительство прибегло к различным другим мерам. С этой целью оно сконцентрировало на осенних месяцах все платежи, которые крестьяне были ему должны: продовольственный налог, задолженности, выплаты по обязательному

⁴⁷ См., например, «Экономическая жизнь». 1929. № 72.

⁴⁸ Постановление, опубликованное в газете «Экономическая жизнь». 1928. № 169.

страхованию и обязательному участию в ссуде и т. д. Крестьяне, и в особенности беднейшие крестьяне, таким образом, вынуждены бросать свое зерно на рынок и отдавать его государству по очень низким ценам.

Теоретически — это правда — в Советской России также существует свободный рынок. Но что он на самом деле из себя представляет?

После отмены системы «продразверстки» крестьяне по закону вправе отчуждать продукцию своих хозяйств. И действительно, в первые годы нэпа существовала свободная торговля сельскохозяйственной продукцией. Но мало-помалу интересы свободного рынка и советской власти вступили в противоречие. Становилось ясно, что крестьяне по-прежнему предпочитали продавать зерно частным покупателям, которые платили цены намного выше, чем цены, установленные государством. И это предпочтение, отдаваемое крестьянами частнику, в конечном итоге подорвало прогнозы государства относительно создания запасов зерновых. Советская власть осознала, что свободная торговля сельскохозяйственной продукцией ставит под угрозу ее прогнозы.

Тогда Советским правительством были приняты самые суровые ограничительные меры на свободном рынке сельскохозяйственных продуктов. Прежде всего, они были направлены против частных торговцев. С помощью самых разнообразных средств, среди которых первое место занимали высокие налоги, превышающие возможности налогоплательщика, Советской власти удалось значительно ограничить частную торговлю. Это, естественно, затрудняло продажу крестьянами своей продукции другим покупателям, помимо государства.

Частного торговца часто заменяет этот «человек с мешком» — «мешочник», который ходит из деревни в город с полным мешком зерна, которое он получает от крестьян и перепродает горожанам. Как и во времена военного коммунизма, мешочников ходит большое количество, но это неорганизованная торговля. Кроме того, продажа крестьянами сельскохозяйственной продукции частникам и «мешочникам» является в глазах советских властей проявлением неблагонадёжности крестьян, которые ради выгоды отказываются продавать свою продукцию государству. Поэтому любой крестьянин, который продает свою продукцию частным торговцам, рискует быть обвиненным в спекуляции и привлечённым к суду.

Разница между ценами на свободном рынке и ценами, устанавливаемыми государством для своих закупок, в этих условиях становится все более значительной. Вот несколько примеров цен, зафиксированных официальной печатью в различных регионах России в августе 1928 года (первая цена устанавливается государством, а вторая — свободным рынком).

Пшеница: Таганрогская область — 1 руб. 28 коп. и 3 руб. 50 коп.; Армавир — 1 руб. 28 коп. и 2 руб. 50 коп.; Западная Сибирь — 1 руб., 2 руб. 50 коп. и 3 руб. Рожь: Минская губерния — 96 коп., 3 руб. и т. д., и т. д. Разрыв между ценами, установленными государством, и ценами свободного рынка увеличился в 1928 году более чем на 200% и продолжает увеличиваться⁴⁹.

Таким образом, свободный рынок таит для Советской власти самые большие опасности, с которыми она пытается бороться не только путем преследования частных торговцев, но и другими средствами: политическим и административным давлением; отказ в перевозке по железной дороге и водным путям зерна от частных лиц и т. д., и т. д. Поэтому торговцы отправляют зерно в телегах на огромные расстояния, как это было в России, когда железных дорог еще не было.

Это приводит к наибольшей нестабильности цен на рынке зерна, и с этой точки зрения разные регионы России часто представляют фантастическую картину, напоминающую те времена, когда в стране еще не было железных дорог. Незаконные продажи провоцируют спекуляции и рост цен, что особенно актуально в тех регионах и в те времена, где и когда частная торговля преследуется наиболее безжалостно.

Жертвами этой политики становятся не только крестьяне, но и горожане, потому что потребители в Советской России обеспечиваются с учетом того социального класса, к которому они принадлежат, а правительство совершенно не заботится о продовольственном обеспечении значительной части жителей, которые вынуждены прибегать к помощи «мешочников», и чье питание зависит от всех невероятных условий российского рынка, которые мы только что описали.

Мы видим, таким образом, что в области аграрной политики Советская власть начала с постепенного отказа от «либеральных» принципов аграрного законодательства нэпа.

⁴⁹ Экономическая жизнь. 1929. № 21.

Это изменение было органически неизбежным. В деревне, как и в городе, нэп оказался в противоречии с политической диктатурой коммунизма и принципами его экономической политики.

Русские крестьяне отреагировали на эту новую аграрную политику Советского правительства точно так же, как они отреагировали на систему «продразверстки» во времена военного коммунизма: они начали ограничивать свое землепользование. Тем самым усугубились трудности, с которыми боролось Советское правительство, и уже в 1925—1926 годах на горизонте появилась угроза кризиса, вызванного недостаточностью российского сельскохозяйственного производства для удовлетворения самых элементарных потребностей страны.

Так называемая «левая оппозиция» во главе с Троцким, Каменевым и Зиновьевым первой подняла ажиотаж вокруг этой ситуации. Она обвиняла зажиточное крестьянство, кулаков, в сопротивлении советской политике снабжения. Эта точка зрения была лучше всего развита в речи Каменева на XIV съезде ВКП(б) в декабре 1925 года. Каменев, в частности, обвинил Сталина в том, что он недостаточно энергично боролся с пагубными последствиями нэпа в деревне и в городе. Он хотел показать, что крестьяне сильно влияют на всю экономическую политику правительства, и что не последнее регулирует деятельность крестьян, а что именно крестьяне оказывают решающее влияние на всю социалистическую экономику.

Эта первая атака оппозиции не увенчалась решающим успехом. Воспоминания, оставленные военным коммунизмом, были еще слишком живы, и никто не хотел брать на себя ответственность за решительную борьбу с кулачеством, борьбу, которая должна была возродить методы военного коммунизма в деревне.

Чтобы быть беспристрастными, мы должны также упомянуть «правую оппозицию», которая была организована одновременно с «левой оппозицией» и которая в полном согласии с лучшими некоммунистическими советскими экономистами признала, что интересы сельского хозяйства и, в частности производства зерновых, требовали более свободного развития индивидуальных крестьянских хозяйств и особенно зажиточной части этих хозяйств, и того, чтобы политика в отношении крестьян шла по пути развития и углубления нэп.

Можно сказать, что почти все российские экономисты придерживались того мнения, что сельскохозяйственная и земельная

политика правительства должна основываться на поощрении самых зажиточных слоев крестьян, и что такая политика является условием восстановления сельскохозяйственного производства в России в целом и производства зерна в частности.

Положение в сельском хозяйстве ухудшилось, и Советская власть в лице Сталина должна была принять решение об определении своей политики перед лицом этих двух оппозиционных течений. В течение двух лет — 1927 года и 1928 года — Сталин искал выход из этой ситуации. В то же время он успешно вел беспощадную борьбу как с левой, так и с правой оппозицией, и сумел их ликвидировать, но сам он проводил аграрную политику, ничем не отличающуюся от той, которую рекомендовали его противники из левой оппозиции на XIV съезде ВКП(б).

На XV съезде партии, состоявшемся в декабре 1927 года, было принято решение о «социалистическом наступлении» на капиталистические элементы в деревне и в городах. С весны 1928 года началась политика борьбы с «кулачеством». Но поначалу эта политика проводилась с некоторой опаской. Меры, направленные против сдачи земли в аренду и использования наемного труда, реквизиции и преследования кулаков вызвали сопротивление крестьян, сокративших посевные площади. Советская власть столкнулась с угрозой нового кризиса.

И, действительно, в 1927–1928 финансовом году был очень серьезный кризис сельского хозяйства и продовольственного обеспечения. Этот затяжной кризис коренным образом изменил аграрную политику правительства. Новая политика началась с публикации нового Земельного кодекса, в котором отказались от принципов «либерального» Кодекса 1922 года и вернули принципы «военного коммунизма» Земельного кодекса 1919 года. Этот новый кодекс ликвидирует, как мы и увидим, индивидуальную форму крестьянского землепользования. Коммунистическая партия уделяет всё своё внимание, все свои усилия насильственной коллективизации сельского хозяйства России. Совхоз и колхоз, заброшенные в эпоху нэпа, в очередной раз провозглашены краеугольным камнем советской аграрной политики. Но, в отличие от эпохи военного коммунизма, когда предпринимались попытки коллективизировать деревню с робостью и опасениями, с 1929 года советские власти применяют меры свирепой жестокости ко всем российским крестьянам с целью добиться коллективизации их

хозяйств. Во второй части исследования мы увидим, что эта политика коллективизации продолжается в атмосфере непримиримой войны, объявленной против самой богатой и экономически сильной части российского крестьянства, «кулаков», согласно советской терминологии, которые полностью разорены, сосланы и истреблены. Бедняков и «средняков» насильно загоняют в колхоз, который теоретически должен составлять венец политики пятилетки, но на самом деле разоряет российскую деревню и создает угрозу нового голода, а следовательно, новых массовых человеческих жертв.

Глава третья. После 1928 года. Возвращение к интегральному коммунизму. Коллективизация на селе

XV съезд ВКП(б), состоявшийся в декабре 1927 года, принял решение о «социалистическом наступлении» на класс зажиточных крестьян и индивидуальных хозяйств. Это стало сигналом к проводимой операции по «всеобщей коллективизации сельского хозяйства».

Основные принципы новой аграрной политики были изложены в середине 1928 года нынешним красным диктатором Сталиным в рассуждении, с которым он ознакомил студентов Коммунистической академии. Чтобы лучше продемонстрировать абсолютную необходимость скорейшей общей коллективизации российского сельского хозяйства, Сталин представил студентам любопытную статистическую таблицу, составленную коммунистом Неверовым, с целью выявить причины серьезного продовольственного кризиса, от которого страдает Россия. Вот эта таблица⁵⁰.

Производство зерна до Первой мировой войны

		Валовое производство		Зерновые на продажу		Соотношение товарного производства к валовому
		млн пудов	%	млн пудов	%	
1.	Землевладельцы	600	12	281,6	21,6	47
2.	Кулаки	1900	38	650,0	50,0	34
3.	Средняки и бедняки	2500	50	369	28,4	14,7
Итого		5000	100	1300,6	100,0	26,0

Производство зерна в 1926–1927 годах

		Валовое производство		Зерновые на продажу		Соотношение товарного производства к валовому
		млн пудов	%	млн пудов	%	
1.	Совхозы и колхозы	80	1,7	37,8	6,0	47,2
2.	Кулаки	617	13,0	126,0	20,0	20
3.	Средняки и бедняки	4052	85,3	466,2	74,0	11,2
Итого		4749	100	630,0	100	13,3

⁵⁰ «La Russie et le Monde slave» («Россия и славянский мир»), 1 февраля 1930 г.

Как видно, цель этих таблиц — провести сравнение между довоенным периодом и периодом 1926–1927 годов с точки зрения валового производства зерновых и количества, отправленного на рынок. Сельскохозяйственное население делится на три основные группы. Перед войной: 1) землевладельцы (крупные землепользования); 2) кулаки (крупные крестьянские хозяйства); 3) середняки и бедняки, объединенные в единую группу. После войны последние две группы остались, а помещики, подавленные большевистской революцией, были заменены крупными хозяйствами социалистического типа: совхозами (государственными хозяйствами) и колхозами (коллективными крестьянскими хозяйствами).

Население городов до войны снабжали зажиточные крестьяне (кулаки, если использовать советскую терминологию), дававшие половину снабжения, середняки и бедняки — 28,4%, помещики — 21,6%. В нынешней Советской России резко упал вклад кулаков в снабжение зерном. Вместо 650 млн пудов, которые они предоставили перед Первой мировой войной, Советское правительство получило от них только 126 млн пудов, явление, которое можно объяснить сознательно враждебной кулакам аграрной политикой Советов. Тяжелая задача снабжать горожан теперь целиком ложилась на среднее и бедное крестьянство. Вместо 369 млн пудов, которые эта группа приносила горожанам перед Первой мировой войной, Советское правительство потребовало с них 466 200 000 пудов. Другими словами, именно бедняки и середняки должны обеспечивать города тремя четвертями хлеба. Бремя это на деле еще больше, потому что эта поставка осуществляется через правительство. Чтобы обложить 466 млн пудов 23 млн крестьянских хозяйств, нужна сложная налоговая система, более дорогая и на редкость более «беспошадная», чем обложить 126 млн пудов 800 000 кулацких хозяйств. Мы видим, в какой огромной степени война, объявленная Советами кулачеству, усугубляет бремя среднего и бедного крестьянства.

Но зерна, которое могут дать середняки и бедняки, недостаточно для обеспечения растущего городского населения. С другой стороны, поскольку классу зажиточных крестьян было суждено исчезнуть, необходимо было вернуться к тому типу обширных хозяйств, которые до войны принадлежали крупным землевладельцам и давали около четверти зерна, предназначенного для продажи. Поэтому нынешнее правительство должно стремиться заменить эти большие землевладения помещиков, подавленных революцией,

другими крупными хозяйствами «социалистического» типа: совхозом и колхозом. Усилия правительства должны быть направлены на эту единственную цель: развитие совхозов и колхозов, чтобы заставить их производить все необходимые им зерновые, и таким образом избежать зависимости от миллионов крестьян, большинство из которых враждебны к коммунистической власти. К таким выводам пришел Сталин, анализируя таблицу Неверова.

Комментируя эту таблицу в беседе со студентами, он пояснил, чего он ожидает от трех форм сельскохозяйственного производства: колхоза, совхоза, индивидуального хозяйства. «Чтобы преодолеть нынешние трудности, необходимо, в первую очередь, — сказал он, — заменить отсталые, индивидуальные небольшие хозяйства объединенными, хорошо оснащенными современной сельскохозяйственной техникой и способными производить как можно больше зерновых. Спасение — это переход от индивидуального крестьянского хозяйства к коллективному. Во-вторых, развивать и укреплять существующие совхозы и создавать новые. По данным Центрального статистического управления, в 1927 году совхозы произвели 45 млн пудов зерна, 65% из которых было направлено на продажу. Несомненно, что при некоторой государственной помощи существующие совхозы могли бы значительно увеличить свое производство.

Но этого было бы недостаточно. Постановлением правительства на территориях, не занятых крестьянскими землями, должны быть организованы новые мощные совхозы (от 10 до 30 тысяч десятин каждый). Через пять — шесть лет они должны направить на продажу около 100 миллионов пудов зерна. Организация этих совхозов уже началась. Речь идет о выполнении этого решения Советского правительства любой ценой. Тогда мы сможем через три — четыре года получить от совхозов производство от 80 до 100 миллионов пудов зерна, предназначенного для продажи»⁵¹.

Что касается индивидуального землепользования, то ясно, что Сталин считает его существование временным и, по его мнению, оно обречено на полное исчезновение.

Это радикальное изменение советской аграрной политики было подтверждено ЦИК в следующих выражениях: «Проблемы, связанные с ускорением развития сельского хозяйства и его социалистическим

⁵¹ «Экономическая жизнь». 1928.

переустройством, государство может решить только путем объединения мелких, недостаточно производительных хозяйств в крупные коллективные хозяйства и одновременного создания крупных совхозов на оставшейся свободной земле»⁵².

Для достижения своей цели Советское правительство должно было, прежде всего, подойти к пересмотру Земельного кодекса 1922 года, который, как мы видели, имел «либеральные» тенденции и в целом способствовал объединению мелких крестьянских хозяйств.

Общие начала землепользования и землеустройства, вдохновленные новой аграрной политикой, были утверждены в декабре 1928 года⁵³. Они пропагандируют классовую войну в деревне и беспощадную борьбу против зажиточных крестьян. Во времена «либеральной» политики были приняты определенные формы оборота земли: разрешались дарение, завещания, купля-продажа. Новые общие начала четко запрещают все сделки, предусматривающие землю как объект, что противоречит принципу национализации. «Всякого рода сделки, нарушающие в прямой или скрытой форме начало национализации земли (купля-продажа, залог, дарение, завещание земли, самовольный противозаконный обмен землей и т. п.), недействительны и влекут за собою уголовную ответственность участников этих сделок вплоть до лишения их по суду права пользования землей».

Вторая часть Кодекса, которая касается прав рабочих на землю, применяет принцип классовой борьбы и отказывает кулакам в праве на получение земли в случае передела. Земля отдается беднякам и колхозам. Иностранцы рабочие, пользующиеся политическими правами в СССР, также могут получить земельные участки. Что касается кулаков, то они относятся к последней категории правообладателей. На селе некоторые крестьяне всё также могут потребовать немедленного передела, чтобы лишиться кулаков земли, на которой они работают.

Статьи об аренде пропитаны такой же ненавистью к кулакам. Аренда земли крестьянами разрешена в четко определенных случаях, например, если она связана с отъездом на военную службу, временным отсутствием и т. д., но общие начала гласят, что в отношении

⁵² Решения 2-й сессии ЦИК СССР. // Правда. 1929. 10 декабря.

⁵³ Постановление ЦИК СССР от 15 декабря 1928 года «Об утверждении общих начал землепользования и землеустройства» (прим. переводчика).

кулаков земля, которую они арендовали, должна быть отобрана у них и стать собственностью всех остальных крестьян села.

Объявление «всеобщей коллективизации»

Другой стороной изменения аграрной политики являются объявленные правительством с 1929 года меры, направленные на «всеобщую коллективизацию сельского хозяйства». Цель, которую должна достичь эта коллективизация, — «замена крупного сельскохозяйственного производства, осуществляемого кулаками, крупным сельскохозяйственным производством, осуществляемым колхозом». Эта задача делится на две части: 1) создание колхозов или колхозов с большой производственной мощностью; 2) раскулачивание. Обе части задачи должны быть выполнены одновременно и в кратчайшие сроки.

Этот срок изначально был установлен в пять лет. Советы немедленно приступили к работе и начали с основных зернопроизводящих регионов: Северного Кавказа, губерний Поволжья, Украины и Новороссии, которые производят примерно половину от всего зерна, производимого в России.

Операция, которую теперь планировали, как мы уже сказали, проводить в течение пяти лет, развивалась с быстротой, которая превзошла все надежды Советов: коллективизация шла с поразительной скоростью.

Вот данные, основанные на советской статистике.

На Северном Кавказе в начале января 1930 года колхозы образовали 40% крестьянских дворов. «Практически в каждом районе есть два — три округа, коллективизированных на 60%. На территории Северного Кавказа есть несколько десятков колхозов-гигантов, целиком состоящих из крупных сел и казачьих станиц⁵⁴. «Ожидается, что вся операция будет завершена к концу текущего года, а для степных регионов — даже весной»⁵⁵.

В Нижнем Поволжье успех коллективизации был еще более поразителен: на 1 октября 1929 года колхозы в этом районе еще объединяли только 16% крестьянского населения; на 1 января

⁵⁴ Известия. 1930. 9 января.

⁵⁵ Правда. 1930. 15 января.

1930 года — уже 72%⁵⁶. «Будущей весной весь регион будет коллективизирован, а количество крестьянских дворов в колхозах составит почти миллион»⁵⁷. «С начала января необходимо упорядочить всеобщую коллективизацию в Хоперском, Балашовском, Пугачевском, Аткарском районах. Во всех этих районах старые крестьянские общины исчезли и были заменены колхозами, охватывающими целые большие сёла»⁵⁸. Такой же успех в Среднем Поволжье: «Коллективизация этого региона должна быть завершена в течение этого года»⁵⁹.

Очень продвинувшаяся к концу осени 1931 года всеобщая коллективизация может быть полностью завершена к весне 1932 года: таков вывод отчета специальной комиссии по этому вопросу, представленного Накромземом Украинской ССР⁶⁰.

Вместе с количеством колхозов возрастает их значение. По официальным данным, в 1928 году крупные колхозы занимали 11,5% всей площади, занимаемой совокупностью всех видов колхозов, при этом в 1929 году они занимали 70%. В регионе Нижнего Поволжья средняя посевная площадь колхоза составляла 60 га в 1928 году, а на конец 1929 года от 7000 до 8000 га.

С конца 1929 года советская пресса была наводнена информацией об огромных успехах коллективизации сельского хозяйства. «Экономическая жизнь» по этому поводу пишет: «Самый замечательный результат осенней сельскохозяйственной кампании — исключительное развитие колхозов. На Северном Кавказе прогнозы Наркомзема превышены более чем на 800%; на Урале — на 329%; в Нижнем Поволжье — на 278%; в Среднем Поволжье — на 750%, в Верхнем Поволжье — на 968%.

По той же информации движение представлено как разросшееся до таких размеров, что не только в Москве, но даже в областных центрах невозможно зарегистрировать все колхозы, которые формируются. Приведем несколько примеров. В «Немецкой республике» («Немреспублике») всего месяц назад коллективизированных

⁵⁶ Экономическая жизнь. 12, I, 1930.

⁵⁷ Известия. 12, I, 1930.

⁵⁸ Правда. 18, I, 30.

⁵⁹ Экономическая жизнь. 12, I, 1930.

⁶⁰ Беднота. 29, XII, 1931.

хозяйств было 11,4%. Сейчас процент достиг 100. В Аткарском районе коллективизированных хозяйств было всего 6,6%, а сейчас — 50%. Везде та же тенденция к «всеобщей коллективизации», и в Крыму, и на Северном Кавказе, в Сибири, в степных районах. «Это развитие колхоза, — пишет «Экономическая жизнь», — доказывающее, что большая масса крестьян отказывается от своих вековых привычек и начинает действовать, упрощает решение многих сельскохозяйственных проблем. Это дает нам больше возможностей влиять на сельскохозяйственное производство и управлять им».

Дикие меры принуждения

Этот отказ от вековых традиций, очевидно, был бы поразительным явлением, если бы он происходил из-за энтузиазма крестьян. Отнюдь, эти успехи общей политики коллективизации объясняются исключительно мерами неслыханной жестокости, применявшимися советскими властями для принуждения крестьян к «коллективизации». Многочисленные документы, в частности сообщения из разных регионов России, долгое время державшиеся в секрете, а затем опубликованные в советской прессе, показывают чудовищные условия, в которых проводилась «добровольная» коллективизация русских крестьян. Более 25 000 коммунистов, в основном взятых из числа деклассированных рабочих, были отправлены в деревни в качестве «ударных войск» для всеобщей коллективизации. Из различных документов, на которые мы ссылаемся, вырисовывается ужасающая картина действий, совершенных этими бандами. Крестьян загоняли в колхоз с помощью самых разнообразных методов принуждения: арестов, угроз ссылки в Сибирь и на Соловки, угроз расправы, конфискации имущества и т. д.

Приведем несколько примеров из советских газет. В Ялutorовском районе Тюменской области к крестьянам пришел «коллективизатор», собрался обсудить вопрос создания колхоза «с двумя списками в руках: один для желающих ехать в Нарым (место ссылки в Сибири), а другой для тех, кто хочет быть в колхозе. «Пусть каждый выбирает по своему вкусу!» В Новозаимском районе того же региона «тех, кто отказался вступить в колхоз, арестовывали на срок от двух до четырех суток». Коллективизатор Чигунов в Чмуртовском

районе «арестовал всех крестьян на два дня и в итоге объявил, что район коллективизирован полностью»⁶¹. В селе Орепы Новоград-Волынского района председатель местного исполкома Король сообщил крестьянам, что всех, кто не вступит в колхоз, отправят на Соловки⁶². В Любарском и Староконстантиновском районах местные власти приказали коллективизировать все, что можно было найти в сундуках крестьян; одежду и всякие старые вещи сложили в кучу и разделили между всеми. В селе Ольшанка Самойловского округа и Балашовского района власти собрали крестьян и сказали им: «Горе тем, кто отказывается войти в колхоз!». В селе Дукавка Петровского округа Аткарского района члены Коммунистической партии и Комсомола зачислили крестьян в колхоз под угрозой ввода войск, ссылки на Сахалин и приговора к высоким штрафам.

В другом селе крестьянам предъявили два списка: «В одном были те, кто хотел идти в колхоз; в другом — те, кто был против Советской власти. Естественно, — пишет газета, — никто не хотел попадать во второй список»⁶³. В нескольких деревнях Самойловского округа были организованы крупные собрания крестьян. Их спросили: «Кто против колхоза?». Никто не посмел поднять руку. Тогда их спросили: «Кто за то, чтобы войти в колхоз?». Десять или пятнадцать рук робко поднялись. Тогда было объявлено о создании колхоза. В результате в селе Самойловка колхоз был объявлен сформированным после голосования, в ходе которого было подано 13 голосов «за» при 400 воздержавшихся⁶⁴. В других местах кооперативные магазины отказывались продавать определенные товары крестьянам, которые отказывались вступать в колхоз. В Гусевском районе непокорных пригрозили лишить хлеба, сахара, масла⁶⁵. В других местах на крестьян были совершены набеги милиции, при которых вывозили все, вплоть до последней ложки и детских игрушек; скот и птица были конфискованы в пользу коммуны⁶⁶.

⁶¹ Правда. 1930. 17 марта.

⁶² Правда, 1930. 13 марта.

⁶³ Комсомольская правда. 1930. 3 марта.

⁶⁴ Правда, 1930. 20 марта.

⁶⁵ Комсомольская правда. 1930. 8 марта.

⁶⁶ Дни. 1930. № 83.

Аналогичные случаи жестокого принуждения зафиксированы в официальном циркуляре ЦИК от 15 марта 1930 года⁶⁷. В этом циркуляре говорится, что во многих местах вступление в колхоз объявлено обязательным под угрозой конфискации, лишения права голоса и т. д. Бедняки и середняки, проявившие непокорность, были объявлены кулаками, их имущество конфисковано, а сами они лишены права голоса. В некоторых районах наказанные составляли от 15 до 20% крестьянского населения.

Русская зарубежная пресса, очень хорошо информированная обо всем, что происходит в России, зафиксировала очень большое количество случаев неслыханной жестокости и насилия, применявшихся во время коллективизации против непокорных крестьян. Но мы не будем приводить эти данные. Все, что говорят, и все, что пишут эмигранты, чаще всего вызывает подозрение в глазах иностранного читателя. Свидетельства эмигрантов заранее считаются необъективными и искаженными. «Эмигранты — мы часто слышим об этом — легко обвиняют Советскую власть в преступлениях, которые не способна совершить ни одна держава в мире».

Поэтому мы предпочитаем использовать свидетельства самих иностранцев и, в частности двух крупных зарубежных газет, у которых есть обозреватели, чья беспристрастность не подлежит сомнению.

Один из этих рассказов следует воспроизвести здесь дословно. Он был опубликован в «Lokal Anzeiger» (№ 360, от 2 августа) под заголовком: «Массовое убийство 40 000 человек в Советской России» и сопровождался примечанием редакции, в котором говорилось, что автором является лицо, вернувшееся из России, и что рассказ подтвержден другими свидетельствами.

Эту статью должно прочитать как можно больше людей, чтобы они узнали, каких пределов жестокости может достигать та власть, с которой подписывают договоры о дружбе и с которой контактируют изо дня в день под предлогом, что «можно торговать и с каннибалами» или «что невозможно изолировать население в 140 миллионов жителей, занимающее одну шестую часть света», как если бы торговля осуществлялась и договоры подписывались с этим населением, а не с этим правительством.

Вот что говорит рассказ в «Lokal Anzeiger»:

⁶⁷ Известия. 1930. 24 января.

«25 января 1930 года в Чин-Кунском округе под Омском в Западной Сибири были уведены 10 тысяч человек, многие из которых женщины и дети, из деревень этого района. Больных, стариков и детей поместили на 490 санях, частично принадлежащих увезенным людям, а частично реквизированных у других жителей. Мужчин и женщин окружили красноармейцы под командованием комиссара — бывшего каторжника — и вели по девственным лесам в 40-градусный мороз и вьюгу. Эта несчастная толпа почти полностью состояла из бывших зажиточных крестьян, нанмавших батраков в свои хозяйства, представителей духовенства и т. д. В качестве рабочих инструментов им разрешалось брать лопату, пилу, некоторые сельскохозяйственные орудия, лошадь и сани. Одежда и постельное белье — только самое необходимое. Орудия были помещены на специально реквизированные для этой цели сани, окружены охраной и поставлены во главе колонны.

Никто не знал, куда он был сослан и за какое преступление, но все понимали, что им грозит верная смерть. Шли по дорогам, тропинкам, вдали от жилья, и целыми днями видели только снег и еще больше снега. Уже в первую ночь, когда остановились в лесу, чтобы переночевать под звездами, при 45-градусном морозе, многие старики, женщины, дети и больные умерли от воспалений. Были сцены неопишемого ужаса. Трое детей замерзли насмерть, а у самой матери были обморожены руки, ноги и лицо. Позванный к ней муж был в таком приступе отчаяния, что сумел схватить пистолет у красного солдата и, прежде чем его удалось остановить, убил свою жену и покончил жизнь самоубийством. Вокруг царила тишина смерти, и был слышен только вой волков. Так прошел второй день, затем третий, четвертый и так до конца этого испытания. Оставшиеся в живых прибыли только 10 марта к месту назначения — заснеженной пустыне без следов обитаемости. Это была «тайга» (густые леса Северо-Западной Сибири). По пути были брошены девяносто саней, в которых погибли запряжённые в них лошади, а также некоторые вещи из-за отсутствия транспортных средств. Все дети погибли по дороге. Те из взрослых, которые остались, измученные и наполовину воспалённые, ждали в снегу смерти. Возможно, еще существовал способ избежать смерти, быстро построив убежища, но голод и лихорадка делали любую работу невозможной. У нас не было ничего, — говорит тот, кто пережил и описал эту трагедию, — ничего из самых элементарных вещей и никаких средств для полу-

чения самых необходимых для жизни вещей и продуктов. Медленно, в мрачном молчании все должны были погибнуть до последнего. Жестокая смерть! И действительно ли, — кричит автор воспроизводимой нами статьи, — не найдется никого, кто бы рассказал об этом ужасающем истреблении совершенно невиновных людей!».

Многие из тех, кто прочитает это повествование, возможно, скажут, что оно неправдоподобно, но для нас оно несет печать истины и рассказывает вещи в очень простой и искренней форме, именно так, как они должны были обязательно произойти в этой части России во время насильственной коллективизации, осуществляемой посредством террора.

Западная Сибирь всегда была центром экономически сильного крестьянства, благосостояние которого развивалось то в режиме единоличного землепользования, то в режиме сельского мира. Благодаря очень мудрой политике колонизации, превосходным представителям, составлявшим население сибирских деревень, плодородной почве и хорошей налоговой политике в вопросах землевладения и железнодорожных тарифов, сельское хозяйство Западной Сибири достигло выдающейся степени развития. Коллективизация обязательно должна была вызвать среди этого населения поток недовольства и даже сопротивления. Это сопротивление приходилось ломать посредством крайней жестокости, и советская власть без колебаний применила её. Население было загнано в колхозы, недовольные были истреблены, а процветание этих земель полностью уничтожено. Регион, экспортировавший огромное количество зерна, масла, яиц, продуктов животноводства, находится в руинах, и невозможно сказать, когда он возродится и возродится ли.

Раскулачивание

Мы видели решение о раскулачивании, принятое Советским правительством, в то время, когда оно проводило всеобщую коллективизацию села. Оно не останавливалось ни перед какими средствами. Послушайте, как Нарком сельского хозяйства Яковлев перечисляет в своем выступлении перед московскими рабочими, отправлявшимися в села на коллективизацию, некоторые методы борьбы с кулачеством: «Мы лишаем их земельных наделов, оставляя им худшие участки за колхозными землями; все их средства

производства и принадлежащие им здания конфисковываются в пользу колхоза; лишаем их права аренды земли; в колхозе им не предоставлены равные права с другими крестьянами; часто в семьях кулаков дети становятся против отцов, и изоляция кулака становится еще более выраженной. И если кулаки, лишенные всех средств к существованию, прибегают к убийствам и поджогам, суды проявляют к ним беспощадность». Но это не все. По словам Яковлева, в нескольких регионах требуют изгнания наиболее «закоренелых» кулаков. «Необходимо экспроприировать не только средства производства, принадлежащие кулакам, но и их жилые дома», — заявил на совещании представителей регионов всеобщей коллективизации зампред Колхозцентра Одинцов; отдельные члены конференции предложили сделать из жилищ кулаков дома сельскохозяйственных рабочих.

Для конфискации имущества кулаков операция, обозначенная специальным термином, созданным *ad hoc*, непереводимым и означающим превращение кулака в бедняка, была проведена с невиданной жестокостью на основании секретного приказа, при неведении населения в целом, по крайней мере, вначале. Этот приказ предписывал часть кулаков арестовать и расстрелять, остальных отправить в ссылку в Сибирь и на Севера, то есть приговорить их к медленной, но верной смерти или, по крайней мере, изгнать из региона. Приказ был исполнен чётко. Вспомните, например, официальное заявление: «Ночью...» в таком-то районе в таком-то селе «были ликвидированы кулаки». Коллективизация Сталина была осуществлена в форме ночных нападений. Власти не решались действовать среди бела дня и потому что действовали неожиданно ночью. По секретным ссыльным спискам преследовали тех, кого считали врагами коллективизации. Так образом были превзойдены худшие безобразия большевистского режима. Недостаточно информированное общественное мнение цивилизованного мира осталось нетронутым. Просвещая его сегодня, мы выполняем свой долг.

Кулаки! Термин удобный. Однако самими советскими властями под этим наименованием понимаются все те, кого Советское правительство считает враждебными элементами, не только крестьян, но и интеллигенцию. ЦК ВКП(б) уже установил, что действия против кулачества охватили от 10 до 15% всего населения. От 10 до 15% россиян объявлены вне закона, изгнаны из домов!

Сегодня (после 1929 года — ред.) правительство выражает сожаление по поводу «искривления» и «перегибов», допущенных в ходе действий местных властей против кулачества. Это просто лицемерие и наглая ложь. Он прекрасно знает, что ответственность за «искривления» и «перегибы» не может быть возложена на местные власти. Приказы исходили сверху, и именно правительство приказывало применять самые жестокие методы. Два с половиной миллиона человек, а возможно, и больше, погибли!

Мы повторяем: из всех преступлений, совершенных Советской властью, «всеобщая коллективизация» является самым ужасным, самым жестоким. Мы не знаем его за границей. Цивилизованный мир не осознал этого ужаса.

«Добровольно-принудительно...»

Как русские крестьяне, составляющие более 80% населения страны, отреагировали на эти заградительные действия? Небольшая группа, состоящая из наиболее зажиточных представителей, была полностью разорена и изгнана из своих домов, поднялась и попыталась защитить себя с оружием в руках. Но это было ничтожное меньшинство, и им не хватало организации.

Другая часть крестьян, состоящая в основном из нерусского населения или проживающего в приграничных районах, искала своего спасения в ссылке. Первыми были немецкие поселенцы, которые во время правления Екатерины Великой поселились в частях поволжских и южных губерний. Эти немецкие колонисты создали центры усовершенствованного земледелия и оказали очень благоприятное влияние на сельскохозяйственное развитие соседних регионов. Практически все они были отнесены к кулакам, и им пришлось отказаться от своего имущества. Они покинули места, где жили из поколения в поколение на протяжении полутора веков, и искали новую родину по ту сторону океана. К экономическому террору в отношении них добавились и религиозные преследования, которые сделали их жизнь невыносимой. Примеру немецких поселенцев последовали и другие нерусские крестьяне: греки, болгары юга России, выходцы из Туркестана и Кавказа. Особенно мучительно то, что крестьяне чисто русского происхождения, проживающие в приграничных районах, начинают подпольно, в ночное время, переходить советские таможенные

границы и добираться до Польши, Латвии, Финляндии и т. д., рискуя своей жизнью при попытке пересечь границу.

Но каким бы важным ни был этот трагический исход, он представляет лишь крошечное меньшинство. Очевидно, что очень большая часть крестьян не могла ничего иного, кроме как подчиниться: для них это был единственный способ спасти свою жизнь и найти для себя, по крайней мере, на время, убежище от советских преследований. Это то, что выявлено, многочисленными наблюдениями, сделанными на месте известным немецким профессором, экономистом и агрономом г-ном Аухагеном⁶⁸, который выполнял в посольстве Германии в Москве функции «атташе по сельскому хозяйству», и который даже был выбран в прошлом как эксперт Советским правительством.

Выделяется определенная категория крестьян, у которых не было причин отказываться от вступления в колхоз: под ними подразумеваются крестьяне, у которых ничего не было, сельскохозяйственные рабочие, которым нечего было терять и которые, наоборот, считали, что в колхозе их существование будет обеспечено государством. Крестьяне из дефицитных районов, которые вынуждены покупать зерно для собственного пропитания, также присоединились к колхозам: они надеялись на поддержку правительства; позже мы увидим, что они были глубоко неправы.

Что же касается массы других крестьян, то мы сразу видим причины, которые заставили их волей-неволей вступить в колхоз. Когда вся территория села была коллективизирована, непокорные крестьяне получали только участки посредственной земли, расположенные за пределами села. Таким образом, те, кто хотел обрабатывать землю в пределах своего села, в конечном итоге присоединились к колхозу. Но главной причиной был страх попасть в разряд кулаков и понести все ужасные последствия этого. Термин «кулак» никогда не был четко определен, что оставляет местным властям широчайший простор для произвола.

К этому страху добавлялась угроза очень высоких налогов для крестьянских хозяйств, невыносимые требования по поставке зерна. Г-н Аухаген приводит примеры, когда власти требовали от крестьян больше зерна, чем они могли произвести. Так, небольшая немецкая колония из 30 семей, собравшая всего 1500 пудов, облагалась на-

⁶⁸ Ost Europa («Восточная Европа»), октябрь и ноябрь 1929 г.

логом на 3093 пудов зерна. Четыре другие немецкие колонии в том же Поволжье производили 25 000 пудов и облагались налогом на 34 000 пуда. Один из поселенцев, считавшийся кулаком, произвел всего 218 пудов и должен был прокормить семью из 9 человек. Власти потребовали, чтобы он сдал 657 пудов зерна и, кроме того, заплатил 584 рубля сельскохозяйственного налога и более 260 рублей местного налога. Обложенные таким образом крестьяне были вынуждены покупать зерно на рынке как для поставки количества, требуемого властями, так и для обеспечения своего пропитания. Если крестьяне, как зачастую бывает, не в состоянии заплатить то, что от них требуется, их недвижимое и личное имущество выставляется на торги; соседние совхоз и колхоз покупают эти товары по низкой цене. В Крыму лошадь и корова продавались за 3 рубля, курица за 1 копейку, кушетка за 30 копеек, крестьянское хозяйство стоило 200 рублей золотом, 20 рублей червонцами. В Сибири избу продавали за 4 копейки; молотилку — за 30 копеек и т. д.

Когда констатируются эти факты, понятно, что крестьяне массово укрывались в колхозе, чтобы найти там приют от произвола и насилия. И именно это вступление, как говорится, «добровольно-принудительное», было провозглашено правительством Советов торжеством коллективизации!

Военный режим

Было ли Советское правительство озабочено хотя бы экономической организацией коллективизации и обеспечением, например, возможности для колхоза хороших условий посевной? Советская пресса признает, что эта важная подготовительная работа была полностью провалена.

В своем обращении к студентам нарком сельского хозяйства Яковлев перечислил три условия, которые необходимо срочно выполнить для обеспечения существования колхозов: запас семян, сбор необходимого количества лошадей и сельскохозяйственной техники, организация работы.

Давайте посмотрим на каждую из этих трех составляющих.

Что касается семян, комиссар по сельскому хозяйству работал над разрушением иллюзий местных лидеров коллективизации о возможности государственной помощи. «Чтобы засеять поля колхоза, — по его словам, — необходимо 30 миллионов центнеров

семян, из которых пока собрано только от 8 до 10%. Многие колхозы надеются, что государство раздаст взятые из его фонда семена зерновых, но государство не в состоянии сделать это. Государство уже распределило колхозам 2 250 000 центнеров семян, в остальном колхоз вынужден полагаться на собственные ресурсы». Те же рассуждения проводилось в отношении лошадей, тракторов, сельскохозяйственных машин и орудий. «Чтобы полностью оснастить колхоз техникой, понадобится полтора миллиона тракторов: государство решит проблему в ближайшие годы; но пока колхоз должен использовать свои силы». Советские власти признавали их бессилие в речах и циркулярах, адресованных лидерам коллективизации. В телеграммах и переписке, публикуемых «Известиями», «Правдой», «Экономической жизнью», приводится множество фактов, свидетельствующих о том, что правительство никоим образом не позаботилось об обеспечении успеха коллективизации в экономическом плане. Единственное, что ему удалось создать, — это настоящий поток указов, циркуляров и инструкций, в которых, вплоть до мельчайших деталей, содержалась организация «коллективных зерновых фабрик».

Режим, которому подчиняются члены колхоза, — это самый строгий военный режим. Об этом будем судить по инструкции, составленной Наркоматом земледелия и Колхозцентром в начале марта 1930 года при проведении весенних посевных работ.

«В каждом районе все крестьяне организованы в колонны, а колонны в бригады, по специализации. У каждой колонны есть начальник, а у каждой бригады — бригадир. Каждой бригаде выделяется пронумерованный земельный участок. Пронумерованы также крупный рогатый скот, сельхозтехника, всё тягло⁶⁹, упряжь. Объем работы и порядок работ подлежат регламентации. Все работы оплачиваются сдельно, по системе надбавок. Каждый вечер бригадир получает наряд начальника колонны на следующий день. Контроль выполняемых работ необходимо проводить ежедневно. Бригадиры контролируют работу каждого члена колхоза, а начальники колонн контролируют выполнение работы бригадами. Должны быть четко определены функции водителя, сеятеля, пахаря, фуражира (главного фуражира и помощника фуражира), бригадного повара, шорника, водовоза, кузнеца и т. д. Начальник контролирует

⁶⁹ Гужевого скот (прим. переводчика).

охрану переправы, караул переправляет сеятелей, водителей и т. д. Начальникам колонн и бригадирам запрещается отсутствовать. Отчёты необходимо составлять каждый день. Каждый бригадир должен отмечать в журнале: а) важность задач, которые должна выполнить его бригада, в зависимости от количества обрабатываемых гектаров и видов зерновых и растений; б) список членов бригады по категориям; в) регламенты работ. Каждый день отмечается отдельно для тех, кто не выполняет поставленную задачу, чтобы можно было предпринять соответствующие действия».

Дисциплина, напоминающая знаменитую систему военных поселений, придуманную в конце правления Александра I генералом Аракчеевым, имеет очень особое значение, потому что, по словам авторов этих инструкций, «старые кулаки будут прилагать усилия, чтобы саботировать посевные работы и разобшарить массы рабочих бедняков и середняков».

Продолжительность работ строго регламентирована: никому не разрешается отсутствовать без разрешения бригадира. Член колхоза не вправе ни отказаться от возложенного на него задания, ни вступать в дискуссию по этому поводу с бригадиром. За нарушение трудового распорядка предусмотрен целый ряд наказаний. Эти наказания доходят до исключения из колхоза, что означает для крестьянина полное разорение, поскольку он теряет все, что дал колхозу при вступлении в него, свою землю, свой дом, свой скот. Колхоз оставляет себе всё и выгоняет крестьянина абсолютно раздетым.

Все члены колхоза получают заработную плату в денежной и натуральной форме по шести категориям. По данным «Правды» от 18 января 1930 г., колхозник может зарабатывать от 70 до 180 копеек в червонцах в день.

Легко представить себе неописуемый хаос, производимый в деревнях применением таких безумных инструкций.

Еще одним следствием образования колхоза стало массовое истребление скота. Мы уже говорили, что для обеспечения колхоза тяглом Советское правительство решило использовать лошадей и скот, принадлежавшие крестьянам, вступившим в колхоз или конфискованных у кулаков. Но крестьяне, не желая сдавать лошадей, продавали или убивали их перед тем, как вступить в колхоз.

Таким образом, всеобщая коллективизация вызвала нерациональную бойню, настоящее истребление скота или продажу живого

скота по низкой цене. Движение достигло таких масштабов, что правительству пришлось добавить в советский Уголовный кодекс статью о преступлении, которое совершенно неведомо всем другим кодексам по всему миру. 20 января 1930 г. уголовное законодательство СССР было дополнено следующим положением: Статья 79.1 предусматривает наказание за хищнический убой и умышленное изувечение скота⁷⁰. Установленным наказанием может быть лишение свободы на срок до двух лет с высылкой из данной местности или без таковой. Однако эта мера не остановила забой крупного рогатого скота, о чем свидетельствует огромное количество информации, опубликованной в советской прессе. Крестьянин, вступающий в колхоз, считает себя рабочим, выполняющим предписанную властью работу, которая должна обеспечивать его существование; в этих условиях он, естественно, предпочитает продать или съесть свой скот, прежде чем вступит в колхоз.

Такова, в общих чертах, разоблаченная система нового коммунистического крепостного права, которое в форме «всеобщей коллективизации русской деревни» применяется властью, которая утверждает, что действует от имени рабочих и крестьян.

Сталинский поворот

Вспомним теперь информацию, которой наполнилась советская пресса о необычайных успехах всеобщей коллективизации!.. При этом статья Сталина, опубликованная в «Известиях» от 2 марта 1930 г., разразилась, как удар молнии⁷¹. В этой статье Сталин

⁷⁰ Номер статьи УК скорректирован. В. Н. Коковцов ошибочно указывает ст. 79, но положение содержится в ст. 79.1: «Хищнический убой и умышленное изувечение скота, а также подстрекательство к этому других лиц с целью подрыва коллективизации сельского хозяйства и воспрепятствования его подьему — лишение свободы на срок до двух лет с высылкой из данной местности или без таковой». (прим. переводчика).

⁷¹ В. Н. Коковцов ошибочно указывает газету «Известия». В газете «Правда» от 2 марта 1930 г. № 60 опубликована статья И. В. Сталина «Головокружение от успехов. К вопросам колхозного движения», в ней предлагалось устранить «перегибы на местах», которые объявлялись плодом самостоятельности излишне ретивых исполнителей, трактовавших таким образом «генеральную линию партии» на сплошную коллективизацию, а также содержались призывы к смягчению мер по проведению коллективизации сельского хозяйства в СССР при исполнении постановления ЦК ВКП(б) от 5 января 1930 г. «О тем-

с присущей ему грубостью и жестокостью объявил эти так называемые успехи фикцией. Соответственно, он призвал членов партии, возглавляющих движение, резко изменить свой курс и положить конец методам произвола и насилия, которые позволили зафиксировать на бумаге — но только там — блестящие победы.

Вот наиболее важные отрывки из этой статьи.

«Можно ли сказать, — пишет Сталин, — что принцип добровольности и учёта местных особенностей не нарушается в ряде районов? Нет, нельзя этого сказать, к сожалению. Известно, например, что в ряде северных районов потребительской полосы⁷², где благоприятных условий для немедленной организации колхозов сравнительно меньше, чем в зерновых районах, стараются нередко подменить подготовительную работу по организации колхозов чиновничьим декретированием колхозного движения, бумажными резолюциями о росте колхозов, организацией бумажных колхозов, которых еще нет в действительности, но о «существовании» которых имеется куча хвастливых резолюций. Или возьмём некоторые районы Туркестана, где благоприятных условий для немедленной организации колхозов ещё меньше, чем в северных областях потребительской полосы. Известно, что в ряде районов Туркестана были уже попытки «догнать и перегнать» передовые районы СССР путём угрозы военной силой, путём угрозы лишить поливной воды и промтоваров тех крестьян, которые не хотят пока что идти в колхозы».

В другой части Сталин обвиняет коллективизаторов в том, что они не выполняют свою работу добросовестно. «Артель⁷³ еще не

пе коллективизации и мерах помощи государства колхозному строительству» с программой форсированной коллективизации и ликвидации кулачества как класса (прим. переводчика).

⁷² Иначе — «потребляющая полоса» для земледелия, отнесенная к незерновым районам (прим. ред.).

⁷³ Есть три типа колхозов, которые соответствуют трем фазам коллективизационного движения.

Первый тип колхозов, самый элементарный, — это объединение коллективного труда на земле. Вся земля разделена границами между членами ассоциации, которые пользуются ею индивидуально. Коллективизируется только часть средств производства, которые служат, при определенных условиях, для работы на участках каждого члена. Производство каждого участка принадлежит индивидуально тому члену колхоза, у которого он есть.

Второй тип колхозов, соответствующий второму этапу коллективизации, — это аграрная артель. В артели больше нет границ между отдельными

закреплена, а они уже «обобществляют» жилые постройки, мелкий скот, домашнюю птицу, причём «обобществление» это вырождается в бумажно-бюрократическое декретирование, ибо нет еще налицо условий, делающих необходимым такое обобществление». И далее: «Дразнить крестьянина-колхозника обобществлением жилых построек, всего молочного скота, всего мелкого скота, домашней птицы, когда зерновая проблема еще не разрешена, когда артельная форма колхозов еще не закреплена, — разве не ясно, что такая «политика» может быть угодной и выгодной лишь нашим заклятым врагам? Один из таких ретивых обобществителей доходит даже до того, что дает приказ по артели, где он предписывает «учесть в трехдневный срок всё поголовье домашней птицы каждого хозяйства», установить должность специальных «командиров» по учёту и наблюдению, «занять в артели командные высоты», «командовать социалистическим боем, не покидая постов»» и др. Что это — политика руководства колхозом или политика его разложения и дискредитации? Я уже не говорю о тех, с позволения сказать, «революционерах», которые дело организации артели начинают со снятия колоколов».

За этой статьёй Сталина последовало принятие постановления Политбюро ЦК ВКП(б) от 14 марта 1930 г., в котором были сформулированы новые принципы общей коллективизации деревни и предписано:

1) прекратить наблюдающуюся в ряде мест практику принудительных методов коллективизации, ведя одновременно дальнейшую упорную работу по вовлечению крестьянства в колхозы на основе добровольности и укреплению существующих колхозов;

участками, и межевые знаки убираются: вся земля образует единый массив, которым коллективно пользуется артель. Единственный принятый раздел касается земли, занятой жилищами, фруктовыми садами и огородами, пользование которыми остается индивидуальным. Скот коллективизируют. Индивидуальное владение распространяется только на коров (по одной на семью), мелких сельскохозяйственных животных и домашних птиц. Производство поделено между участниками артели.

Высший тип колхозов, соответствующий высшей стадии коллективизации, — это сельскохозяйственная коммуна. При коммунистическом режиме все коллективизировано: не только земля и скот, но и все без исключения средства производства и вообще все имущество членов коммуны. Ожидается, что даже продукты питания и жилье необходимо будет коллективизировать.

2) сосредоточить внимание работников на хозяйственном улучшении колхозов и организации полевых работ, обеспечив соответствующими хозяйственными партийно-политическими мероприятиями закрепление достигнутых успехов коллективизации и организационно-хозяйственное оформление сельскохозяйственной артели;

3) не допускать перевода сельскохозяйственных артелей на устав сельскохозяйственных коммун без утверждения окрколхозсоюзов или окрисполкомов и прекратить принудительное обобществление жилых построек, мелкого скота, птицы, нетоварного молочного скота;

4) проверить списки раскулаченных и лишенных избирательных прав и немедленно исправить допущенные в этой области ошибки в отношении середняков, бывших красных партизан и членов семейств сельских учителей и учительниц, красноармейцев и краснофлотцев (рядовых и командных);

5) строго руководствуясь правилом о недопущении в колхозы кулаков и других лиц, лишенных избирательных прав, допускать изъятия из этого правила для членов тех семейств, в составе которых имеются преданные советской власти красные партизаны, красноармейцы и краснофлотцы (рядовые и командные), сельские учителя и учительницы, при условии их поручительства за членов своей семьи;

6) воспретить закрытие рынков, восстановить базары и не стеснять продажу крестьянами, в том числе колхозниками, своих продуктов на рынке;

7) решительно прекратить практику закрытия церквей в административном порядке, фиктивно прикрываемую общественно-добровольным желанием населения. Допускать закрытие церквей лишь в случае действительного желания подавляющего большинства крестьян и не иначе, как с утверждения постановлений сходов областными исполкомами. За издевательские выходки в отношении религиозных чувств крестьян и крестьянок привлекать виновных к строжайшей ответственности;

8) работников, не умеющих или не желающих вести решительную борьбу с искривлениями партийной линии, смещать с постов и заменять другими.

Таков поворот, совершенный Сталиным.

В чем причина такой резкой перемены? Она двоякая: экономическая и политическая.

С экономической точки зрения, как мы уже сказали, попытка всеобщей коллективизации создает угрозу нового голода. Уже сейчас, по информации советской прессы, видно ухудшение продовольственной ситуации, особенно в крупных городах, несмотря на давно введенные там карточные системы на предметы первой необходимости. И это только начало. Позже, осенью, проявятся реальные последствия сталинской политики.

Но эта причина не единственная, не основная и даже не настоящая. Не экономические угрозы определили новый поворот Сталина. Сталин совершенно безразличен к возможности голода. Разве Россия уже под коммунистическим игом в 1921 году не испытала на себе все ужасы такого бедствия? Заставило ли это советское правительство отказаться от преступного эксперимента, которому оно подвергало Россию, и который тогда унес жизни миллионов и миллионов людей?

Нет! Разумеется, не соображения гуманности заставили Сталина отступить. Фактически, его уступки продиктованы настроением, которое проявилось в Красной Армии в последнее время. Советская военная газета «Красная звезда» открыто заявила, что ошибки и «перегибы», совершенные властью, вызвали недовольство военных.

Эти ошибки и «перегибы» заключались в игнорировании того факта, что среди кулаков и вообще среди крестьян были члены семей красных солдат и офицеров. Циркуляр ЦК рекомендует проявлять осторожность в отношении этих семей.

Это настоящая причина уступок Сталина: они вызваны, прежде всего, брожением духа в Красной Армии — и напоминают уступки, на которые Ленин пошел перед угрозой Кронштадтского восстания.

Курс в бездну

Отступление Сталина, как можно было легко предвидеть, до крайности усложнило и без того достаточно запутанную ситуацию. Масса крестьян, насильно загнанных в колхозы, стала их покидать, требуя вернуть им их земли и скот. Этот отток окончательно показал, что всеобщая коллективизация деревни была иллюзорной.

Согласно административным документам, на 1 октября 1929 года коллективизация была осуществлена в Волоколамском районе Московской губернии в пропорции, составлявшей только 0,5%. К 1 января 1930 года эта доля увеличилась до 9%, с 1 февраля 1930 года —

это 24%; с 7 февраля — 34,3%; с 12 февраля, то есть за пять дней она была увеличена вдвое и во второй половине февраля достигла 78%. Была надежда, что к моменту проведения посевных работ район будет полностью коллективизирован. Но после циркуляра начался отток, и к середине марта 25% крестьян, вошедших в колхозы, их покинули⁷⁴. В Самарской области в среднем их покинули 17% колхозников⁷⁵. В других регионах отток носит всеобщий характер. Так, в селе Никитино Арзамасского района, где было коллективизировано 1000 дворов, только 180 в первой половине марта продолжали оставаться в составе колхоза⁷⁶.

Хаос, серьезная угроза разорения и голода — таковы последствия аграрной политики Советов. Результаты подтверждаются всеми сведениями, опубликованными в советской прессе во всех концах России.

Из газеты «Труд»: «В соответствии с решением областных властей Центрально-Черноземной области окончательный срок завершения разработки рабочих планов в колхозах установлен на 25 марта. Однако в настоящее время на всей территории нельзя назвать колхоз, имеющий даже зародыш плана»⁷⁷. Из «Правды»: «Десятки и десятки проектов, зачастую без реальной основы, которые ежедневно дополняются, уточняются и заново пересматриваются; безответственность в использовании кредитов и объединении ресурсов в колхозе; отсутствие руководства и вместе с тем множество руководителей — вот характерные черты подготовительной работы к коллективизации села. Самым возмутительным фактом является подготовка каждой региональной организацией проектов, которые чрезмерно раздувают важность движения и игнорируют проекты, подготовленные другими организациями. Когда вы просите проект, вам отвечают: «Вот он, но мы не уверены, что завтра не будет другого». «Союз животноводства уже разработал один за другим четырнадцать планов коллективизации»⁷⁸.

⁷⁴ Правда. 1930. 22 марта.

⁷⁵ Известия. 1930. 10 марта.

⁷⁶ Комсомольская правда. 1930. 14 марта.

⁷⁷ Труд. 1930. 14 марта.

⁷⁸ Правда. 1930. 14 марта.

Беспорядок усугубляется легкостью, с которой колхозы переходят от одного типа организации к другому: от артели к коммуне и снова от коммуны к артели. «В Ново-Анненском районе Харьковской области все артели преобразовали в коммуны. Образованные таким образом шесть коммун устроили настоящее соревнование по коллективизации. Были обобществлены не только все куры, но и кастрюли, сковородки и кухонная утварь. Эта «немедленная и всеобщая» коллективизация вредит производственной работе колхозов»⁷⁹.

По общему мнению, статья Сталина и циркуляр ЦК не могут устранить ужасные последствия горячки коллективизаторов и только увеличат разруху. Это усугубляется тем, что коллективизаторы, проявившие наибольшее рвение, принадлежат к коммунистической молодежи, фанатизированной самим Сталиным и считающей его переворот предательством.

«В Темкинском округе Вязьменского района местные коллективизаторы были полностью сбиты с толку статьей Сталина и задались вопросом: «Что означает коллективизация на основе свободы? Это равносильно высказыванию: «упразднение колхозов», которые развалятся, как только крестьяне узнают, что в него вступает только тот, кто выражает желание»⁸⁰. В Купянском районе местные власти запретили доводить до сведения крестьян номера «Правды», в которых были опубликованы статья Сталина и циркуляр ЦК⁸¹. Такой же запрет ввели местные власти в Орловской, Киевской и других областях.

Весной 1930 года советская пресса («Известия» от 19 мая 1930 г.) оценивала долю коллективизированных хозяйств по отношению к общему количеству крестьянских хозяйств еще в 40 и даже 50% в основных регионах, производящих зерновые. В действительности известно, что главная задача коллективизации — сделать Советскую власть хозяином зерновых, производимых в стране, и, следовательно, именно в зернопроизводящих регионах коллективизация продвигается вперед с особой энергией. Остальные регионы представляют для Советов гораздо меньший интерес.

⁷⁹ Известия. 1930. 16 марта.

⁸⁰ Правда. 1930. 5 марта.

⁸¹ Правда. 1930. 20 марта.

Мы, конечно, не можем проверить эти цифры. Что было бы особенно интересно узнать — это экономические результаты, данные колхозами за последнюю уборочную кампанию. Но здесь мы снова сталкиваемся с непреодолимой трудностью. Успех измеряется интенсивностью усилий. В самом деле, Советская власть бесчисленно тратилась на поддержку коллективизации, то предоставляя колхозам многочисленные льготы, то раздавая им кредиты, семена, машины. С другой стороны, колхозы наследовали оставшиеся от истребленных кулаков землю, орудия труда и скот. У нас нет возможности оценить этот дождь благ и пособий, который государство обрушило на колхозы, но одно можно сказать наверняка: в стране, с одной стороны, есть коллективизированные крестьянские хозяйства, пользующиеся неограниченной государственной поддержкой и значительными политическими и материальными привилегиями; а с другой стороны — вся масса единоличных крестьянских хозяйств, лишенная собственности, насильственно обременённая, лишенная всякой помощи. Теперь, с точки зрения сельскохозяйственных работ, проведенных в 1930 году, отдельные хозяйства, которые считались изгоями, давали лучшие результаты, чем колхозы — изнеженные дети Советов. Это достаточно доказывает искусственный характер движения. Вот две цифры, доказывающие то, что мы утверждаем⁸².

На 1 октября 1930 года, по официальной информации Наркомзема, колхозы засеяли только 38% площадей, предусмотренных планом, в то время как отдельные хозяйства засеяли 80%; а через 20 дней, то есть в самом конце посевного периода, отдельные хозяйства почти полностью выполнили план, в то время как колхозы столкнулись с дефицитом в 46%, засеяв лишь 54% площадей, запланированных ими для посева. Что касается подготовительных работ по вспашке к весеннему посеву, которые проводятся осенью, то на 20 октября колхоз выполнил только 4,7% этих работ, для которых самый последний срок — первые числа ноября.

Поэтому можно без преувеличения заявить, что с точки зрения сельскохозяйственных работ колхозы не оправдали надежд Советов.

Как только уборка урожая и посевные работы были завершены, правительство снова оказало экономическое, политическое и административное давление на крестьян, чтобы заставить их

⁸² Bulletin du Prof. Prokopovitch («Бюллетень проф. Прокоповича»). Прага. 1930.

вступить в колхоз. На конференции Колхозцентра (Всесоюзного союза сельскохозяйственных коллективов СССР), состоявшейся в декабре 1930 г. («Известия» от 13 декабря 1930 г.), докладчики утверждали, что за последние три месяца в колхозы вступило не менее миллиона крестьянских хозяйств. Для выполнения установок партии и коллективизации 50% всех союзных хозяйств к концу весенней посевной работы 1931 года необходимо, чтобы в колхозы вступило 5 500 000 новых хозяйств.

В своем докладе Политбюро в конце ноября 1930 г. председатель Контрольной комиссии Андреев указал на следующие недостатки в работе колхоза («Известия», 20 декабря 1930 г.): «отсутствие рационального хозяйствования, которое приводит к огромным материальным потерям; организационный беспорядок; отсутствие расчета; слабая трудовая дисциплина; плохая организация, распределение и использование рабочей силы, приводящие к огромным потерям работы и т. д., и т. д.». Г-н Андреев, естественно, рассматривает эти недостатки как болезни роста. Мы же, наоборот, считаем их органическими недостатками, призванными усилиться и создать непреодолимые препятствия самому существованию колхозов.

Несмотря на глубинные пертурбации сельскохозяйственного производства, вызванные этой серией большевистских экспериментов, и несмотря на уничтожение наиболее активных, наиболее полезных элементов российского крестьянства, российское сельское хозяйство, согласно советской статистике, продолжает увеличивать свое производство, которое в настоящее время значительно превосходит вроде как довоенное производство, не говоря уже об объемах, которые должны остаться в стране в результате сокращения экспорта. Эти утверждения категорически опровергаются всеми доходящими до нас новостями о продовольственной ситуации в стране. Население нормировано и жестоко страдает от нехватки основных продуктов питания. Поэтому мы закончим эту главу, приведя несколько свидетельств немецких журналистов, которые нарисовали мрачную, но правдивую картину удручающей продовольственной ситуации в стране. Никто не может заподозрить в неискренности эти рассказы, как это часто бывает, в отношении данных и мнений, приводимых и высказываемых русскими эмигрантами, тем более что некоторые из авторов этих рассказов продолжают питать чувства симпатии к Советам и режиму, который они установили.

Эти истории датируются августом, когда на рынок уже поступили первые зерновые нового урожая, полученные после коллективизации деревни и раскулачивания. Таких историй будет больше по мере ухудшения ситуации. Но прямо сейчас они рисуют нам такую печальную картину продовольственного положения русского народа, что можно (увы!), опасаться в будущем голода ещё более ужасного, чем голод, унесший в 1921–1922 годах жизни более 15 миллионов человек.

Хорошо информированная немецкая газета, издающая даже специальное приложение об СССР и соседних странах, «Berliner Börsen Courier», опубликовала в августе (№ 301) статью под названием «Голод в России», из которой мы извлекаем следующий отрывок:

«В то время как в Москве проходит съезд Коммунистической партии, и Сталин, в отсутствие какой-либо оппозиции, в течение многих часов сообщает о невероятных успехах социалистической экономики и о гигантском прогрессе в реализации пятилетнего плана из Союза поступает заслуживающая доверия информация о возрастающих трудностях, с которыми сталкивается население в получении товаров первой необходимости. Москва всегда была городом, получающим привилегии от правительства, но теперь новости, которые приходят из нее, говорят, что и в этом городе население в течение многих месяцев больше не может рассчитывать на снабжение хоть сколько-нибудь приближающееся к норме. Хотя распространяются карточки на большинство продуктов питания, эти продукты нельзя найти в кооперативных магазинах. Наибольшее развитие получила подпольная торговля, и от цен в ней волосы встают дыбом: фунт сливочного масла: 12 рублей (150 франков). Яйца обычно дают только маленьким детям. Поставки мяса на какое-то время полностью прекращены. Нехватка также велика и по другим товарам: ткани, обувь и т. д. найти практически невозможно. Если такая ситуация в Москве, можно представить, насколько хуже она может быть в других городах».

В то же время «New York Times» получила телеграмму из Москвы от своего штатного корреспондента г-на Волтера Дюранти, обычно весьма благосклонного к сталинистской политике, которую американская газета опубликовала под заголовком «Бунт американских технических специалистов против дефицита продуктов питания в СССР». Г-н Дюранти вспоминает, как группа американцев

бросила работу, заявив: «Нельзя требовать от нас продолжения работы, когда в течение двух месяцев мы можем есть только чай, кислый черный хлеб, плохой сыр и суп из мороженого картофеля с мелкими кусочками мяса, жёсткого, как кожа».

Г-н В. Дюранти добавляет, что в протесте специалистов ничто не преувеличено, и что если не брать в расчет крупные отели и туристические центры, то продовольственная ситуация повсюду, в стране, чрезвычайно тяжелая и во многих местах невыносимая для американцев с их семьями, прибывших в СССР, представляя, что они могут получить необходимую еду и одежду на месте. Дюранти отметил, что среди американских специалистов существует большое недовольство, которое может вылиться в массовое бегство из Советской России, и посоветовал правительству организовать под его контролем склады, где американцы могли бы приобретать американские товары по американским ценам.

Последний совет г-на Дюранти много говорит не только о дефиците продуктов питания в России, но и об уровне цен на них. Следует также отметить, что такая ситуация будет представлять определенные опасности для американцев. Знаменитый г-н Беседовский, бывший советник советского посольства, в лекции, которую он прочитал некоторым инженерам о состоянии советской промышленности, подтвердил, что среди рабочих (и даже среди российских инженеров) есть определенная враждебность к американским инженерам, механикам и квалифицированным рабочим из-за их привилегированного положения, и что в некоторых местах — особенно на юге России — эта враждебность настолько велика, что малейший инцидент может спровоцировать «погром».

Эти свидетельства, с другой стороны, подтверждаются рассказами людей, которым в силу особых обстоятельств пришлось лично перенести все лишения, которые в настоящее время накладываются на жизнь всех советских граждан.

Немецкая газета «Vorwärts» опубликовала 20 августа 1930 года в своем вечернем выпуске «Der Abend» репортаж о двух немецких горняках, которые вернулись из России, где их наняли для работы в Донецком бассейне и куда они прибыли 21 июля. Нанявший их «Союзуголь» (Всесоюзное объединение каменноугольной промышленности) обещал отличные условия проживания и питания (трехкомнатное жилье на каждого женатого работника, цена хорошего обеда всего 35 копеек).

Но прибыв туда, они были «размещены в грязных помещениях, полных клопов и вшей, заполненных тысячами мух, и где температура достигала 30–40 градусов по Цельсию. Не было приспособлений для мытья, вода была небезопасной, а еда грязная. После трёх дней пребывания нам выдали ту же плохую пищу, как и русским рабочим. Мужчина получал 500 граммов хлеба в день, женщина — 300. Остальная еда состояла из овощей, сельди и подсолнечного масла». Не выдержав такого режима, немецкие горняки уехали в Харьков к своему консулу, чтобы вернуться в Германию, и вот как они описывают жизнь в Харькове, столице Украины, процветавшей до революции: «Мы вынуждены были провести в этом городе восемь дней и спать на вокзале. В час ночи нас и всех, кто был в такой же ситуации, как мы, выгнали. Вокруг вокзала, на улицах уже спали от 200 до 300 человек; брошенные дети, одетые только в одни плавки, выпрашивающие хлеба, женщины в лохмотьях, без одежды, чулок и обуви бродили по улицам. Город грязный. Три церкви, разрушенные динамитом, были разграблены. Мы встречали на улицах сотни инвалидов, просящих милостыню. Продовольственные карточки раздаются, но продуктов не хватает. После долгих часов ожидания вы можете получить на человека в месяц по 400 граммов сахара, небольшую пачку чая, пол-литра подсолнечного масла. Владельцы карт приходят вечером за продуктами и ночуют у магазинов. На частном рынке — без продуктовой карты — 400 грамм мяса стоит 4 рубля 50 копеек. (1 рубль = 13 франкам по официальному курсу), 400 граммов вонючего жира, завернутые в невообразимо грязную тряпку, которую ни один немец даже не согласился бы потрогать, — 5–6 рублей, 400 граммов масла — от 7 до 8 рублей, 1 литр молока — 1 руб. 40 коп., 1200 граммов хлеба — 1 рубль 50 копеек, сельдь — 80 копеек, яйцо — 25 копеек.

А вот еще одно свидетельство английского депутата от лейбористской партии Джозефа Тула, который только что вернулся из России и чьи заявления, сделанные корреспонденту Times, были воспроизведены газетой Le Temps в номере от 28 августа 1930 года.

В беседе с корреспондентом «Times» г-н Тул подтвердил, что ситуация в России невыносима, хотя российские массы пассивно ее принимают, что в стране царят голод и нищета и что вся культурная и экономическая жизнь разрушены. Контраст, по его словам, разительный сразу после въезда в Польшу.

Г-н Тул добавил, что он остается другом России и продолжит голосовать против любого политического вмешательства в эту страну и за торговые кредиты для развития англо-российских отношений.

«Однако, — сказал он, — я признаю, что был поражен ужасающим положением дел, когда я сам был свидетелем этого в России, и мое удивление возрастает, когда я сравниваю эту реальность с восторженными сообщениями, которые я время от времени слышал от коммунистов из России. Верно сказать, что ситуация в этой стране кажется мне ужасно плохой. Я никогда не видел такой ужасающей нищеты где-либо в мире: я никогда не видел столько нищих и пьяниц ни в одном городе Европы или США, как в Ленинграде или Москве. Жизнь ужасно дорога. Сливочное масло стоит 9 рублей за фунт, или около 120 франков, и оно очень плохого качества. Одежда, обувь, хлеб, мыло и вообще все необходимое для жизни нормируются, и мы видим, как женщины и дети выстраиваются в очередь с продовольственными карточками в руках, чтобы урвать свой паёк. Я заплатил 38 франков за 4 дикие груши, 124 франка за курицу, 38 франков за цветную капусту. Поездка на такси на 1,5 км стоит 124 франка. В гостинице, где я находился, делали все возможное, чтобы предоставить клиентам лучшее, что было, и произвести на них хорошее впечатление, но когда я смог уйти от своих официальных гидов, без которых никому не разрешалось что-либо увидеть или узнать в России, мне сказали по-английски, что я питаюсь лучше, чем кто-либо другой в России. Люди часто отводили меня в сторону и шептали мне информацию, но они добавляли: «Помните, что за вами все время шпионят». В России невозможно свободно осматривать что-либо, как это делают туристы в других странах. Вы можете идти только туда, куда вам говорят правительственные чиновники, но на самом деле даже эти официальные лица не могут скрыть правду».

Объяснив, что в России все еще есть хозяева или начальники, но они уже не те, г-н Джозеф Тул заключил: «Я не вижу проблем в том, что Россия занимается своим спасением так, как она считает нужным, но я категорически возражаю против того, чтобы британцы выступали за установление подобной системы в Англии. Невозможно представить себе установление такого режима в такой стране, как Англия, которая развивается совершенно по другим направлениям. Ежегодные конференции проводятся в Москве, чтобы

распространить советскую систему на весь мир. Было бы намного лучше проводить такие конференции в сумасшедших домах».

Вот что коммунистический эксперимент сделал из мощного сельского хозяйства России, еще вчера «житницы Европы»! Грядущая реальность лучше всех наших прогнозов покажет цивилизованному миру ужасающие последствия аграрной политики Советского правительства для страны, образующей, как это правительство любит вспоминать, «шестую часть света».

К ПРОВАЛУ ПЯТИЛЕТНЕГО ПЛАНА. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ АНАРХИЯ, РАБСТВО И НИЩЕТА

«Пятилетка» — грандиозная программа развития и экономического восстановления СССР, которую Советское правительство разработало до мельчайших деталей и которую оно стремится осуществить. Эта программа, по крайней мере, на бумаге, должна позволить России за пять лет (с 1928—1929 по 1932—1933 годы) перепрыгнуть отрезок пути развития, который другие народы, что бесконечно богаче капиталом и техническими силами, проходили десятилетия и десятилетия.

В области сельского хозяйства пятилетний план пытается сделать независимым от крестьянства Советское правительство и превратить его в хозяина сельскохозяйственного производства путем коллективизации деревни. В предыдущих главах мы анализировали эту часть пятилетнего плана. Мы, в частности, дали обзор эволюции аграрной политики Советов, мотивов, которые привели их к коллективизации деревни, условий, в которых эта коллективизация проводилась, и последствий, которые она имела для российского сельского хозяйства.

Но стержнем пятилетки является ее индустриальная часть, и цель, которую она преследует, прежде всего — супериндустриализация СССР. В этой главе будет раскрыта программа этой сверхиндустриализации, средства и непреодолимые трудности ее реализации, ее последствия для жизни страны. Их лучше выявить, зная причины, побудившие Советское правительство проводить свою политику. Таким образом, мы вынуждены вернуться к разговору о развитии российской промышленности до 1918 года, перипетиях, через которые она прошла при большевистском режиме, и состоянии, в котором она находилась накануне начала осуществления пятилетнего плана.

Российская промышленность до 1918 года

О настоящем России можно судить только в свете прошлого. Не зная об экономической мощи России до ноябрьского переворота 1917 года и о колоссальном росте различных отраслей экономической деятельности страны за последние десять лет перед войной, было бы невозможно составить представление о той пропасти, в которую экономический, политический и социальный режим, установленный правительством Советов, бросил страну.

К моменту начала Великой войны Россия была в разгаре экономического бума.

Страна очень быстро восстановила свои силы после войны с Японией, и за десять лет до столкновения с Европой ее сельское хозяйство, промышленность, торговля и финансы развивались поразительным образом. Ряд хороших урожаев, переход к частной собственности, развитие кооперации, расширение использования удобрений и сельскохозяйственной техники увеличили благосостояние в сельской местности, затрагивая все промышленные, торговые и банковские операции.

Экономический бум в стране отразился на государственных финансах. Составление бюджета обычно приводило к превышению доходов над расходами. Их общая сумма достигла за последние десять лет перед войной трех с половиной миллиардов золотых рублей и позволила казне аккумулировать большие средства.

Особенно заметным было развитие производительных сил в области промышленности. В 1890 г. в русской промышленности было занято 1 428 000 рабочих, а стоимость ее продукции составляла 1500 миллионов золотых рублей. В 1912 году количество рабочих в российской промышленности возросло до 2 931 000, а стоимость продукции — до 5 700 миллионов рублей.

Производство чугуна — один из самых надежных индикаторов развития промышленности. В таблице ниже показана динамика:

Годы	Производство чугуна в миллионах пудов ⁸³
1892	64
1900	177
1912	256
1913	282

Рост добычи угля был столь же стремительным:

Годы	Добыча угля в тысячах пудов	В том числе в польском бассейне Домброва
1894	534 900	204 000
1904	1 197 000	288 000
1910	1 521 984	340 700
1912	1 903 584	394 530
1913	2 196 910	426 310

⁸³ 1 пуд = 16 килограммам.

Что касается добычи нефти, которая сдерживалась революционными волнениями и разрушением колодцев в 1905 году, то в 1913 году она достигла 561 миллиона пудов против 275 миллионов в 1891 году.

Производство меди, которое также является верным показателем состояния промышленности, составляло в 1913 году 2048 000 пудов против 630 000 пудов в 1906 году.

Наконец, чтобы дать представление о развитии текстильной промышленности, достаточно указать, что количество веретён в хлопковой промышленности увеличилось с 3 457 116 в 1890 году до 6 090 869 в 1900 году и до 9 112 000 в 1913 году.

Если бы государственный переворот в ноябре 1917 года не преврал нормальный ход российской жизни, российское экономическое развитие быстро вернулось бы на восходящий путь прогресса. В самом деле, легко представить себе важность роли, которая в данном случае была бы отведена России как поставщику продуктов питания и сырья перед лицом глубоких потрясений, вызванных войной. Вся экономическая жизнь России успешно бы это почувствовала. Теперь, если только допустить, что темпы роста промышленного производства в период с 1919 по 1930 год были бы такими же, как и в период с 1904 по 1913 год, можно представить себе степень мощи, которую, естественно и поступательно, достигла бы промышленность России к настоящему времени.

К сожалению, не по этому, а по другому пути пошла экономическая жизнь России. Установление коммунистического режима быстро привело Россию к экономическому и социальному упадку.

Советские эксперименты в области промышленности

Еще до того, как Советское правительство начало серию экспериментов в области организации производства, оно нанесло тяжелый удар по промышленности своей внезапной и беспорядочной демобилизацией и, в частности, указанием о прекращении изготовления предметов военного снаряжения и о переходе к производству предметов мирного обихода⁸⁴. Эти предписания не могли быть выполнены, потому что, естественно, ни одна фабрика не могла за месяц преобразовать свое производство, но последовал самый

⁸⁴ Обращение СНК от 9 декабря 1917 года. // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. 1917. № 30. 12 декабря (прим. переводчика).

полный хаос и почти полный паралич промышленности. Закрытие большого количества предприятий привело к рассеиванию квалифицированных рабочих, потерям и перемещению инструментов.

Первым советским экспериментом в области организации производства был «рабочий контроль».

«Рабочий контроль», введенный постановлением от 14 ноября 1917 года⁸⁵, устанавливал абсолютный и прямой контроль рабочих каждого предприятия над всем предприятием. Органы рабочего контроля на каждом предприятии были выборными учреждениями рабочих этого предприятия. Над ними — местный Совет Рабочего Контроля и Всероссийский Совет Рабочего Контроля. Но на самом деле между разрозненными комитетами предприятий не было связи, и рабочие были абсолютными хозяевами фабрик и заводов. Как прямо указано в правилах «рабочего контроля», контроль означает не «ревизию», а абсолютное право на управление предприятием. Предприятия работали независимо, игнорируя общественные интересы и яростно конкурируя. Рабочие комитеты также утверждали, что отказываются от инструкций техников и ведут дела как абсолютные хозяева. Рабочий контроль очень быстро и полностью подорвал российскую промышленность и довел ее до полного разорения. Под угрозой полной остановки производства большевистские лидеры были вынуждены признать провал системы рабочего контроля. «Эксперимент не удался, — писал член президиума Высшего совета народного хозяйства Ю. Ларин, — необходимо решительно отказаться от идеи передачи управления заводами рабочим».

Именно тогда, отказавшись от первого эксперимента, который длился всего четыре месяца, но последствия которого для промышленности были неисчислимы, Советское правительство организовало новый эксперимент. 3 июня 1918 г. было принято Положение об управлении национализированными предприятиями⁸⁶. Новая организация заменила диктатуру рабочих всемогуществом грозной бюрократии. Предприятия одной категории были собраны в каждом

⁸⁵ Положение ВЦИК от 27 (14) ноября 1917 г. // Газета Временного Рабочего и Крестьянского Правительства. 1917. № 12. 29 (16) ноября (прим. переводчика).

⁸⁶ В. Н. Кокцов в оригинале ошибочно пишет «3 марта... опубликовано», т. к. Положение об управлении национализированными предприятиями, принято I Всероссийским съездом советов народного хозяйства 3 июня 1918 г. // Народное хозяйство, орган ВСНХ. 1918. № 4. С. 18–20 (прим. переводчика).

регионе в группы или кусты, и все группы одной категории были помещены в зависимость от Центров или Главков, которые быстро выродились в бюрократические учреждения с огромными штатами государственных служащих и утомительной бумажной работой. Все должно было проходить через центральные организации. Касается поставки сырья? Приходится обращаться в центральные управления — «Главки и Центры», которые определяют объёмы поставки и сроки доставки. Так же приходится обращаться за топливом в специальные центральные организации. Наем рабочих может осуществляться только через специальные организации *ad hoc*; заработная плата устанавливается государственными учреждениями и выплачивается независимо от объема труда. Чтобы получить необходимые средства для работы предприятий, нужно было обратиться в Наркомфин. Таким образом, прежнее единоначалие сменилось множеством бюрократических институтов с чудовищными штатами государственных служащих и бюрократизмом, поглощавшими баснословные суммы.

Результатом этой политики снова стало почти полное прекращение производства.

Вот промышленный отчет этого периода, составленный журналом «Экономист», опубликованный в Москве (№ 2 за 1922 год):

«Добыча угля, которая до войны составляла (не считая отошедших от России территорий) 1800 млн пудов в год, составила всего 450 млн пудов в 1920 году и 251 млн пудов в течение первых 6 месяцев 1921 года. Потребление угля для собственных нужд угольных шахт в 1921 году достигло 48% против 7–8% до войны, а оставшиеся незначительные количества были ещё уменьшены при транспортировке в результате краж (до 60% по официальным данным), совершаемых по пути замерзающим населением.

Та же ситуация с нефтью, производство которой с 525 млн пудов в 1917 году упало в 1921 году до 240 млн пудов. В то же время объем буровых работ упал в 1921 году до 22 сажень⁸⁷ в месяц вместо 5000 сажень в 1913 году.

В металлургической промышленности ситуация в 1921 году была столь же удручающей. Производство чугуна в 1921 году составляло всего 7,5 млн пудов, или менее 3% довоенного производства. В Криворожском бассейне точно так же в 1921 году было добыто

⁸⁷ 1 сажень = 2 м 133 мм.

всего 13 млн пудов железной руды против 550 млн пудов в 1913 году. Короче говоря, российское металлургическое производство, эта основа промышленной жизни, было почти остановлено.

Текстильная промышленность, которая до войны была самой мощной отраслью промышленности России, постигла та же участь. В 1921 году в хлопковой промышленности работали только 12% веретен, и производство было всего 6% от довоенного. В льняной промышленности работали только 25% веретен и производство упало до уровня 1850—1860 годов.

В целом объем промышленного производства в России не превышал 6% от довоенного».

В этот период потребление промышленной продукции СССР в гораздо большей степени подпитывалась запасами, накопленными прежним режимом, чем собственным производством советской промышленности.

По словам г-на Сыромолотова, кроме пищевой промышленности (включая сельское хозяйство) и лесной промышленности, все другие отрасли советского производства могли существовать только за счет запасов, накопленных при прежнем режиме.

Это разорение российской промышленности было прямым следствием режима, установленного Советским правительством, и экспериментов, которым оно подвергало промышленную организацию. Неверно утверждать, как это постоянно делает советская пресса, что большевики обнаружили, что промышленность разрушена гражданской войной. Без крайней необходимости белые войска не проводили разрушения, а большевики, в свою очередь, не трогали промышленные предприятия, охраняемые самими рабочими. С другой стороны, большинство важных промышленных регионов: Москвы, Петрограда, центральной России не служили театрами военных действий, а объекты горно-металлургической промышленности Юга (Донецк, Кривой Рог), оказавшиеся в поле действий добровольческой армии, нисколько не пострадали.

Второй эксперимент, добавивший новые разрушения в российской промышленности к руинам, оставленным «рабочим контролем», продолжался до провозглашения новой экономической политики (нэпа). Новая экономическая политика привела к глубоким изменениям в организации национализированной промышленности, которая была децентрализована и разбита на множество «рестов», охватывающих промышленные предприятия

одной отрасли производства и одного региона. Предприятия были реорганизованы на основе хозрасчёта, получили право покупать и продавать и, по замыслу учредителей новой организации, должны были сами покрывать расходы на свою деятельность. Введение новой экономической политики было для различных отраслей советской промышленности восстановлением права на прямые отношения с рынком, сигналом о новой инвентаризации их капитала. Председатель Комиссии по внутренней торговле Лежава на конференции, состоявшейся 1 ноября 1922 года в Экономическом кружке Петрограда («Экономическая жизнь» от 5 ноября 1922 года), сказал по этому поводу: «Первый год новой экономической политики может быть определен как год инвентаризации запасов во что бы то ни стало. Результаты этой инвентаризации, по мнению Высшего совета национального хозяйства, были следующими: оборотный капитал промышленности (запасы горюче-смазочных материалов и промышленных объектов) в начале первого года применения новой политики составлял, 500 млн руб. золотом. Через полтора года новой политики осталась только половина этого оборотного капитала».

Поначалу независимость, закрепленная за трестами, заходила очень далеко, но реакция последовала довольно скоро⁸⁸, и движение, направленное против автономии трестов, проявилось уже с 1923 года. Оно особенно усилилось в 1928 году, когда советская экономическая политика начала подчиняться идее плана. С этого момента закончился третий эксперимент в области промышленной организации: децентрализация снова была заменена системой централизации. Основная единица была представлена уже не трестами, а всесоюзными объединениями, из которых к настоящему времени (к 1929 году. — прим. ред.) сформированы 26, по количеству основных отраслей промышленности, действующих под непосредственным руководством и контролем Высшего совета народного хозяйства. Советские предприятия сейчас работают не для получения максимальной прибыли, а для выполнения работы, возложенной на них пятилетним планом.

Бесспорно, что новая экономическая политика, ослабив до некоторой степени связи, которыми была опутана жизнь страны,

⁸⁸ Тимачев Н. С. Организация советской промышленности // Экономическая и социальная Россия. Париж. 1930. С. 132.

оказала благотворное влияние на объем производства. Таким образом, удалось предотвратить катастрофу, которая угрожала промышленности и которая казалась немедленной и неизбежной.

Советские руководители утверждают, что к моменту начала реализации плана советское промышленное производство достигло довоенного уровня. Это утверждение неверно даже в отношении объемов продукции. В частности, в 1927–1928 годах тяжелая промышленность еще не достигла довоенного уровня.

Годы	1913	1927–1928
Чугун, в млн тонн	4213	3328
Сталь, в млн тонн	4330	4175
Железная руда, в млн тонн	9000	5640

В других основных отраслях промышленности объем производства в 1927–1928 годах достигал, а иногда и несколько превышал довоенный уровень. Но с точки зрения удовлетворения потребностей населения количественное увеличение продукции могло быть сведено на нет падением качества и, действительно, как мы подробно объясним позже, очень низкое качество советской продукции в значительной степени делает количественное увеличение этого производства чисто фиктивным.

Следовательно, через шесть или семь лет после введения новой экономической политики Советы могли предложить значительно увеличившемуся населению только ту продукцию, объем которой даже не достигал, по крайней мере, в некоторых отраслях, важных в промышленности, довоенный уровень, и качество которого было настолько низким, что во многом сводило на нет количественное увеличение.

За этим последовала острая нехватка товаров, особенно усугубленная ростом покупательной способности крестьянских масс, экономическое положение которых улучшилось под влиянием нэпа и открытия свободного рынка. В самом деле, несмотря на огромные жертвы, на которые Советы обрекли крестьян своей фискальной и ценовой политикой (очень низкая закупочная цена зерновых и очень высокая отпускная цена промышленной продукции) и несмотря на совершенно недостаточное обеспечение сельскохозяйственных кампаний машинами, семенами, удобрениями и т. д., российские крестьяне в этот период проявили удивительную жизнеспособность,

энергию и выносливость и сумели, несмотря на все препятствия и буквально работая голыми руками, увеличить за пять лет после введения новой экономической политики, посевные площади более на 20 млн десятин. Поэтому российское сельское хозяйство довольно быстро залечило свои основные раны, и образовались новые слои зажиточных крестьян, которым принадлежала большая часть излишков зерна. Крестьяне, которые не могли найти ничего, что можно было купить на рынке за червонцы, отказывались расставаться со своими запасами, тем более что фиксированные цены, предлагаемые им государством, были намного ниже, чем цены на свободном рынке. Одновременно с ростом затруднений государства в формировании запасов зерна среди крестьян усиливались настроения, враждебные Советской власти.

Но всё же успехи в сельском хозяйстве в первые годы нэпа были недостаточны для восстановления сельским хозяйством России своей довоенной мощи и жизнеспособности. В частности, их было недостаточно для поглощения переизбытка крестьянского населения, являющегося результатом его естественного прироста: в то время как население Советской России быстро росло, нарастающая волна аграрного перенаселения не могла быть поглощена промышленностью, развитие которой было недостаточным. Следовательно, аграрное перенаселение привело к постоянной безработице. Армия безработных, которая достигла двух миллионов человек, когда Советы праздновали десятилетний юбилей режима, угрожала, поскольку она быстро росла, создать огромную опасность для режима. Советский статистик Огановский, взяв за основу расчета удельный вес рабочей силы в средних крестьянских хозяйствах (с площадью обрабатываемой земли от 4 до 8 десятин), оценивает избыток аграрного населения применительно к 1924–1925 годам в 7 500 000 рабочих и в 19 млн (или 43% всей сельскохозяйственной рабочей силы), если за основу расчета взять более крупные крестьянские хозяйства (от 8 до 15 десятин). Этих расчетов, несмотря на их приблизительный характер и дискуссионный предмет, достаточно, чтобы понять важность этого явления.

Таким образом, советская власть была движима жизненным императивом к индустриализации. Индустриализация, увеличивая и укрепляя армию промышленных рабочих, облегчила политическую борьбу с крестьянством и создала условия, необходимые для

эффективной борьбы с аграрным перенаселением и, следовательно, с безработицей. Индустриализация, подавив дефицит производимой продукции, упростила накопление запасов зерновых.

В дополнение к этим соображениям были добавлены другие, не менее важные соображения, которые побуждали Советы к той же политике индустриализации: индустриализация создала в руках Сталина эффективное оружие в борьбе с троцкистской оппозицией. Следует помнить, что Сталин, если вспомнить характер сил, которые он призвал и на которые он рассчитывал опираться, применил в борьбе с оппозицией Троцкого очень искусный демагогический маневр. Троцкисты требовали более строгого применения указов о восьмичасовом рабочем дне. Сталин ввел семичасовой рабочий день. Троцкисты требовали, чтобы зажиточные крестьяне были лишены запасов, образованных излишками зерна; Сталин решил на полное уничтожение зажиточного крестьянства. Троцкисты говорили об усилении индустриализации. Сталин сделал ставку на сверхиндустриализацию страны. Не заботясь ни о реальных возможностях страны, ни о пределах сил населения, Советская власть разработала грандиозную программу индустриализации СССР в течение пяти лет.

Пятилетний план

Первый проект пятилетнего плана был готов уже в марте 1928 года, но еще два года он тщательно изучался и претерпевал многочисленные изменения. В окончательном виде план начал применяться с 10 октября 1928 года. Высшее утверждение он получил на Всесоюзном съезде Советов только 28 мая 1929 года.

При разработке пятилетнего плана среди советских экономистов возникла важная дискуссия о так называемых темпах развития советской экономики — дискуссия, от которой зависела сама структура плана. Некоторые из советских экономистов, которых впоследствии обвиняли в мелкобуржуазных тенденциях и правой ориентации, определяли максимальную скорость будущего развития советской экономики, принимая за основу развития этой экономики в течение прошлых лет. Остальные экономисты, так называемые официальные, считали, что при составлении пятилетнего плана можно предусмотреть решение гораздо более крупных задач, не принимая во внимание темпы развития экономики СССР

в прошлом, но применяя особую систему новых экономических и технических мер⁸⁹.

Спор был урегулирован XV съездом ВКП(б), который в следующих выражениях сформулировал генеральную линию партии в этом вопросе: «...Необходимо стремиться к тому, чтобы в минимальный исторический срок нагнать, а затем и превзойти уровень индустриального развития передовых капиталистических стран...», и далее: «Было бы ошибочно полагать, что темп развития народного хозяйства в будущем не превысит темпа довоенного или даже будет ниже его». Такой взгляд не учитывает того, что по мере осуществления плана промышленного строительства открываются все новые и новые возможности для последующего увеличения темпа развития как промышленности, так и сельского хозяйства, открываются все большие перспективы по использованию всех внутренних ресурсов СССР. Такой взгляд не учитывает также и тех коренных изменений, которые произошли в хозяйстве Советского Союза, и отличают его от хозяйства капиталистических стран. Эти отличия, заключающиеся, в первую очередь, в уничтожении частной собственности на основные средства производства и в плановом руководстве всем хозяйством, превращаются все более и более по мере дальнейшего развития хозяйства в гигантские преимущества, обеспечивающие значительно более быстрый темп развития по сравнению с довоенным периодом и темпом развития капиталистических стран»⁹⁰.

Госплан разработал два варианта плана: отправной (минимальный) вариант и оптимальный вариант. Отправной вариант гораздо более осмотрительно оценивает экономическую ситуацию, в условиях которой будет происходить осуществление пятилетнего плана. Оптимальный вариант, напротив, основан на крайне оптимистичном прогнозе развития СССР и по этой причине увеличивает общеэкономический прогноз отправного варианта более чем на 20%. Чтобы лучше определить характер этих двух вариантов, следует, например, указать, что отправной вариант учитывает в своих расчетах такие факторы, как: 1) возможность частичного неурожая в течение пятилетнего периода; 2) поддержание, примерно в их нынешнем состоянии, текущих отношений с мировым рынком без какой-либо

⁸⁹ Мотылев В. Э. Проблема темпа развития СССР. С. 100 и последующие.

⁹⁰ Из резолюции № 2 XV конференции ВКП(б) «О хозяйственном положении страны и задачах партии». 3 ноября 1926 г. (прим. переводчика).

надежды на какое-либо развитие в открытии иностранных кредитов; 3) относительно медленное развитие нового строительства в сфере промышленности и т. д. Оптимальный вариант, напротив, предполагает, что в ближайшую пятилетку на территории СССР не будет неурожая, что СССР удастся значительно расширить свои связи с мировой экономикой как в плане увеличения советского экспорта, так и в плане открытия новых иностранных кредитов для советской экономики.

Из этих двух вариантов, как можно было предвидеть, Советская власть выбрала оптимальный вариант, который требует от населения и страны особенно тяжелых жертв.

По этому варианту валовое промышленное производство СССР (на базе цен 1926–1927 годов) должно увеличиться с 18 312 млн руб. в 1927–1928 годах до 43 196 млн руб. в 1932–1933 годах, или на 235% (ежегодный прирост, почти одинаковый от года к году, в течение пятилетнего периода колеблется от 116% до 121%). Ожидается, что валовое сельскохозяйственное производство увеличится за тот же период на 154,9%, и в частности с 16 659 млн руб. в 1927–1928 годах до 25 806 млн руб. в 1928–1929 годах (годовой прирост колеблется от года к году от 104% до 113%). Наконец, национальный доход — термин, который в советской статистике означает чистое производство и не включает заработную плату и заработки свободных профессий, — должен возрасти согласно оптимальному варианту с 24 429 млн руб. в 1927–1928 годах до 49 690 млн руб. в 1932–1933 годах, т. е. на 203,4% (увеличение со 111% до 118% в годовом исчислении).

Цифры и данные, которые мы будем приводить, являются по этому цифрами и данными того оптимального варианта, который, как мы только что сказали, был утверждён Всесоюзным съездом Советов.

Промышленное производство в плане делится на две большие категории: группа «А» — производство средств производства, то есть машин, инструментов, установок и т. д.; и группа «Б» — производство предметов народного потребления. Темпы развития производства у этих двух групп неодинаковы: производство группы «А» вырастет на 230%. В то время как группы «Б» вырастет всего на 140%. Следовательно, усилия пятилетки направлены в первую очередь на строительство машин, оборудования, мощных электростанций и т. д., а не на увеличение производства предметов народного потребления. Эту

особенность структуры пятилетнего плана необходимо подчеркнуть, поскольку это одна из причин его несостоятельности.

Вот как план предусматривает для основных отраслей промышленности увеличение производства в каждой из этих двух групп:

В группе «А» (средства производства) добыча каменного угля должна вырасти с 35,4 (в 1927–1928 годах) до 75 млн т (в 1932–1933 годах); нефти — с 11,7 до 22 млн т; железной руды — с 5,7 до 19 млн т; чугуна — с 3,3 до 10 млн т, проката — с 3,2 до 8 млн т, производство сельхозтехники (по довоенным ценам) — со 125 до 498 млн руб., цемента — с 12,9 до 41 млн т, кирпича — с 1785 до 9300 млн шт.

В группе «Б» (товары народного потребления) хлопковые нити — с 328 до 620 млн ц, шерстяные ткани — с 97 до 270 млн м², ткани — со 165 до 500 млн м², сахар с 1340 до 2600 тыс. т, соль с 2300 до 3250 тыс. т, резиновые галоши с 37 до 75 млн пар.

Программа пятилетки в области сельскохозяйственного производства также грандиозна и еще более труднодостижима. Советские экономисты открыто признавали, что промышленная программа, составляющая основу пятилетнего плана, не могла быть реализована без значительного и параллельного увеличения сельскохозяйственного производства, поскольку сельское хозяйство было основным поставщиком сырья для промышленности и продовольственных товаров для советского населения. Оптимальный вариант плана берет за основу прирост сельскохозяйственного производства за 1928–1933 годы примерно на 22% посевов. Это увеличение составляет от 12 до 15 млн га и должно быть достигнуто, прежде всего, в Поволжье и в восточных регионах. Более того, рост сельскохозяйственного производства должен быть результатом не только расширения посевных площадей, но и повышения урожайности на 30–35% за всю пятилетку и по отношению к 1927–1928 году. Ожидается рост сельскохозяйственного производства, выраженного в миллионах рублей, на 154,7%, или с 13980 млн руб. в 1927–1928 годах до 21629 млн руб. в 1932–1933 годах (в том числе животноводства с 4764 до 7160 млн руб., или рост на 150,3%).

Как мы уже показали в главе, посвященной именно этому вопросу, наибольшие надежды пятилетка возлагает на развитие колхозов и совхозов, то есть коллективных крестьянских и государственных сельскохозяйственных предприятий. По прогнозам плана, социалистический сектор (колхозы и совхозы) должен дать 25%

сельскохозяйственной продукции, предназначенной для продажи и, в частности, 43% зерна. Осуществление этой части пятилетки означало бы уменьшение зависимости Советской власти от индивидуального крестьянского хозяйства.

В конечном счете, сама судьба предусмотренной планом индустриализации целиком зависит, как признают сами большевики, от успеха реализации сельскохозяйственной программы, что объясняет ту жестокость, с которой Советская власть приступила к коллективизации деревни.

С другой стороны, успех пятилетки в целом возможен только при выполнении ряда условий.

Планируемая супериндустриализация требует, прежде всего, инвестиций в экономику страны, в очень короткие сроки, огромных ресурсов — основных и оборотных. В приведенной ниже таблице показан размер инвестиций, предусмотренных планом на пятилетку 1928—1933 годов (только в основной капитал, без учёта оборотных средств). Для сравнения включим суммы аналогичных вложений за предыдущую пятилетку (в миллиардах рублей в ценах соответствующих лет):

Годы	1923—1924 1927—1928	1928—1929 1932—1933
Всего	26,5	64,5
в том числе:		
Промышленность (включая жилье рабочих)	4,4	16,4
Электрификация (без учета электростанций)	0,8	3,1
Транспорт (включая капитальный ремонт)	2,7	9,9
Сельское хозяйство (включая аграрную организацию, миграцию и общественно-полезные работы)	15,0	23,2

При рассмотрении этой таблицы, прежде всего, бросается в глаза диспропорция, которая существует между темпами пятилетнего развития, предусмотренными планом сельского хозяйства, с одной стороны, и промышленности, с другой: при 372% прогнозируемого роста промышленности, планируемый рост в сельском хозяйстве составляет лишь 54%. Эта диспропорция, которая кажется еще большей, если вспомнить, что до сих пор 80% населения России — крестьяне, находит свое объяснение в стремлении Советской власти

значительно развивать и укреплять социалистический индустриальный сектор советской экономики, повышать значение промышленного пролетариата и удовлетворить, как мы уже объяснили, левую оппозицию («троцкистов»), которая требовала передачи, насколько это возможно, ресурсов крестьянского хозяйства промышленности и сверхиндустриализации страны.

И мы также должны добавить, что из 23,3 миллиарда, которые должны быть инвестированы в сельское хозяйство, весьма значительная часть будет фактически направлена в промышленный сектор, потому что она будет использоваться для механизации сельского хозяйства и его оснащения машинами и современной техникой, которые поставляет промышленность.

Словом, пятилетний план представляет собой попытку, другого примера которой не знает мировая экономическая история, супериндустриализации такой преимущественно аграрной страны, как Россия, в очень короткие сроки и путем изъятия необходимых этого эксперимента ресурсов у голодающего и измученного русского крестьянства.

В самом деле, где Советская власть могла бы взять 65 миллиардов рублей, необходимых для выполнения пятилетки? Советское правительство в его нынешнем виде не может рассчитывать на существенную иностранную помощь и вынуждено получать почти всю эту гигантскую сумму из экономики СССР.

Финансовая система пятилетнего плана покажет нам процессы, которые она использует для достижения своей цели.

Сумма ресурсов финансовой системы (так называемый «финансовый план») общехозяйственного плана на всю пятилетку достигла 85 млрд руб. С 11,4 млрд руб. в 1928–1929 годах она выросла до 13,4 млрд руб. в 1929–1930 годах, 15,2 млрд руб. — в 1930–1931 годах, 17,3 млрд руб. — в 1931–1932 годах и до 19,5 млрд руб. в — 1932–1933 годах, т. е. на 48% национального дохода. Следовательно, в конце пятилетнего периода, предусмотренного планом, примерно половина национального дохода будет собрана различными секторами финансовой системы для распределения в соответствии с программой, предусмотренной планом⁹¹.

Покрытие всех расходов финансового плана не может быть обеспечено одним только советским бюджетом, который обеспечивает

⁹¹ Микеладзе, Единый финансовый план, с. 62. (Микеладзе П. В. Единый финансовый план. — М.: Госфиниздат СССР, 1929 (прим. ред.).

только часть поступлений, зафиксированных в пятилетнем финансовом плане. Фактически, общие бюджетные расходы за пять лет, на которые распространяется план, не превышают 51,3 млрд руб.,⁹² при этом, как мы видели, инвестиции только в основной капитал экономики страны в тот же период достигают 65 млрд руб. Только 47,1% от поступлений, предусмотренных финансовым планом, предназначены для капитальных вложений в экономику страны, тогда как за счет остальных обеспечиваются расходы на управление, национальную оборону, образование, социальные работы и т. д. Таким образом, бюджетные поступления будут обеспечивать только часть поступлений, необходимых для реализации плана, в то время как остальные ресурсы будут обеспечиваться за счет прибылей различных отраслей советской экономики, которые со временем должны увеличиваться по мере выполнения плана.

Таким образом, из 16,1 млрд руб. капиталов, которые должны быть вложены в основные фонды промышленности, 12,1 млрд руб. должны быть обеспечены за счет прибыли самой промышленности.

Чтобы обеспечить такую большую прибыль для отрасли, в плане используется очень изощрённая система. План направлен не только на увеличение объемов производства, но и на резкое снижение себестоимости, которого надеются достичь за счет рационализации промышленности, повышения производительности труда, оборудования и т. д. Снижение себестоимости за пятилетие должно составить 35%⁹³. Это снижение себестоимости не пойдет на пользу потребителям полностью, поскольку отпускные цены на промышленную продукцию снизятся всего на 20%, тогда как 15% полученной таким образом экономии будут формировать предусмотренный планом специальный фонд, полностью предназначенный для инвестиций в промышленность.

Подобная система, конечно, может применяться только потому, что это относится к монополизированной промышленности, которая, будучи избавленной от конкуренции, может устанавливать свои отпускные цены по своему усмотрению. Полученные таким образом поступления ничем не отличаются от поступлений по налогам в советский бюджет.

⁹² Финансовый план. Таблица 13 на странице 165.

⁹³ Пятилетний план, с. 85.

Методы, которые заключаются в покрытии расходов сектора национальной экономики за счет поступлений от этого же сектора, применяются в еще большей степени к сельскому хозяйству, чем к промышленности. Из 23 млрд руб. инвестиций в сельское хозяйство, предусмотренных планом, только 5,8 млрд руб. — это инвестиции, осуществляемые государством либо через бюджет, либо через открытие кредитов. Все остальное должно быть обеспечено самим сельским хозяйством. Только те инвестиции, которые запланированы в транспорт и электрификацию, в основном осуществляются за счет бюджетных средств.

С другой стороны, техническая реализация плана предполагает очень рациональное использование рабочей силы и подготовку важных кадров технических управленцев, а также квалифицированных рабочих. Пятилетний план пытается решить первую из этих двух проблем, проблему рабочей силы, путем применения ряда мер, которые могут повысить производительность труда в промышленности в течение пятилетнего периода на 110%. Это повышение производительности труда, которое должно быть результатом более строгой трудовой дисциплины, введения непрерывной работы, «пятидневной недели» и системы надбавок к оплате труда, должно постепенно повышать заработную плату. Это повышение за всю пятилетку составляет 41% и достигает 71%, если учесть снижение объемов промышленной продукции в только что указанной пропорции.

Пятилетка также пытается решить проблему кадров. Выполнение плана требует огромного количества опытных инженеров, техников, выпускаемых техникумами, и высококвалифицированных рабочих. При существующей в СССР сети техникумов дефицит кадров инженеров, необходимых для выполнения плана в течение пятилетнего периода, сам по себе составил бы 15 000 инженеров, а для техников и квалифицированных рабочих он несравненно больше. Таким образом, пятилетний план предусматривает открытие новых техникумов, организацию специальных курсов для подготовки квалифицированных рабочих, более эффективное использование существующих школ и привлечение, особенно в первые годы, иностранных инженеров и техников.

Такова вкратце представленная схема советского пятилетнего плана.

Прогноз и реальность

Простого и беспристрастного изложения основ, на которых базируется пятилетний план, достаточно, чтобы продемонстрировать, что он не является устойчивым и полностью игнорирует как экономические реалии, так и психологические и социальные факторы всей человеческой деятельности.

В самом деле, пятилетка относится к живому организму советской экономики как к чрезвычайно сложному инертному механизму, каждый винт которого, самый маленький, должен в данный момент и с величайшей точностью выполнить заранее определенную работу, чтобы создать точно запланированное заранее количество товаров. Эта работа затем служит основой для новой работы, столь же тщательно проработанной во всех своих деталях, и так далее до бесконечности.

Экстремальный контроль над живым комплексом, представленным таким огромным государством, как Советская Россия, и тот факт, что моральные, психологические и климатические условия человеческой деятельности не принимаются во внимание, трансформируют пятилетний план в искусственное сооружение, настоящий картонный домик, непригодный для того, чтобы служить каркасом для жизни огромного народа, и который обязательно должен рухнуть при первом контакте с неумолимой экономической реальностью.

Поэтому выполнение пятилетки требует качественной и точной работы. Проекты нового строительства должны быть изучены тщательно и своевременно. Рационализация не должна прерывать — даже на мгновение — рутинную работу заводов. Огромные новые фабрики должны, как только они будут построены, вводиться в действие и обеспечить полноценную работу. Все новые изобретения необходимо использовать с максимальным умением и с максимальной эффективностью и т. д., и т. д.

С другой стороны, все части плана органически и логически взаимосвязаны таким образом, что достижение одной части прогнозов является неперенным условием достижения другой части прогнозов. Все образует единый фронт, и разрыв части этого фронта означает крах всего плана. Один немецкий писатель правильно сказал, что союз «если» составляет саму основу пятилетнего плана: если мы сможем снизить себестоимость, мы получим необходимые

ресурсы для финансирования отрасли; если нам удастся увеличить сельскохозяйственное производство крестьян, мы получим более значительные количества сельскохозяйственной продукции для рынка и, таким образом, сможем удовлетворить потребности городов в продуктах питания. План настолько переплетен с этими условными факторами, что в целом это не более чем сомнительная чисто химерическая гипотеза.

Действительно, цель плана в сельскохозяйственной части — обобществление сельского хозяйства, но, тем не менее, его основой остается индивидуальное крестьянское производство. Таким образом, в последний год плана индивидуальные крестьянские хозяйства должны будут обеспечить 75% направляемой на рынок сельхозпродукции. Сами авторы плана признают, что «вопросы снабжения страны продуктами питания, вопросы экспорта и снабжения промышленности сырьем будут решены производительным трудом единоличных середняцких и бедняцких крестьянских хозяйств». Но мы видели в предыдущих главах, что Советская власть в течение первого года реализации плана, применив силу для обобществления деревни, глубоко дезорганизовала крестьянское хозяйство; он почти уничтожила его. Одним из непосредственных результатов этой дезорганизации стало резкое сокращение поголовья скота весной 1930 года, и по сравнению с весной 1929 года это снижение достигло, по советской статистике, следующих пропорций: 8,5% — по лошадям, 22,9% — по крупному рогатому скоту, 31,9% — по овцам, 41,6% — по свиньям⁹⁴. Это привело, несмотря на хороший урожай, к кризису снабжения городского населения, вопреки улучшениям, предусмотренным планом. Мясо стало негде найти. У нас есть явные признаки продовольственной катастрофы, которая снова угрожает России. В первой половине текущего года правительству удалось создать запасы масла и яиц в размере, соответственно 52% и 54% по сравнению с запасом, сформированным за соответствующий период прошлого года. Ухудшилось и снабжение хлебом, и после двух лет выполнения пятилетки в России действует карточный режим в отношении хлеба и почти всех продуктов питания. Иностранные корреспонденты и письма, приходящие к нам из России, говорят, что в кооперативных магазинах нет товаров, что ничего

⁹⁴ См. «Экономическая жизнь» от 13 июня 1930 г. и исследование М. Бруцкуса в XLIV выпуске журнала «Современные записки», стр. 515.

нельзя купить и что усилия и изворотливость, которые необходимо приложить для приобретения самого необходимого, превышают все, что мы видели во время военного коммунизма. Этот разрыв фронта в сельскохозяйственном секторе полон угроз не только для снабжения населения продуктами питания и промышленности сырьем, но также представляет огромную опасность для финансового плана. Единоличные крестьянские хозяйства должны, согласно прогнозам плана, уплатить в течение пяти лет 2,2 млн руб. сельскохозяйственного налога и участвовать в размещении кредитов, предусмотренных финансовым планом на тот же период. Излишне добавлять, что разоренное единоличное крестьянское хозяйство не сможет дать предусмотренных планом ресурсов.

А теперь подробнее рассмотрим производственную часть плана. Она включает в себя: 1) грандиозную программу строительства новых заводов, фабрик, электростанций по последнему слову современной техники; 2) повышение производительности труда и резкое снижение себестоимости, экономия от которой будет использована в очень значительной части на приобретение промышленного оборудования; 3) значительное увеличение производства, которое должно позволить снабжать население товарами в гораздо большей степени, чем до войны.

Может ли исполняться эта программа? Очевидно, что при наличии необходимых ресурсов и заказа оборудования из-за границы строительство новых заводов не представляет никаких трудностей. Если следовать преступной идеологии, если тратиться без счёта и игнорировать самые элементарные требования экономических законов, можно построить самые великолепные промышленные здания даже в пустыне. Однако Советская власть, сократив потребление широких масс населения до голодных пайков, почти полностью закрывая границы для ввоза предметов, необходимых для массового потребления, продавая за границу сырье, полученное на условиях, не учитывающих либо самые основные потребности населения, либо будущее природных ресурсов страны (древесина, нефть, меха, платина и т. д.), которые удалось накопить за первые два года реализации плана, ресурсы, которые можно рассматривать в условиях советской экономики как значительные, которые были потрачены большей частью на строительство новых заводов.

Это правда, что советское правительство, располагая таким образом необходимым оборудованием, смогло создать несколько

предприятий, таких как «Днепрострой» (использование Днепра для производства электроэнергии), металлургический центр Южного Урала, связанный с Кузнецким угольным бассейном — огромный завод по производству сельскохозяйственной техники в Ростове-на-Дону, ряд машиностроительных заводов по производству тракторов, очень важный автомобильный завод в Нижнем Новгороде и т. д. Но важно не строительство этих заводов, а их возможная эффективность. Чтобы оправдать такие расходы, понесенные ценой невероятных жертв народа Советской России, необходимо было бы доказать, что эти новые промышленные объекты действительно необходимы и полезны с экономической точки зрения; что их строительство велось в рациональных условиях без растраты государственных средств; и, наконец, что работа этих объектов может быть обеспечена в Советской России, и что произведенные машины и оборудование могут использоваться в рамках советской экономики.

Поэтому необходимо, прежде всего, констатировать, что вся схема индустриализации в корне искажена и что, следовательно, большое количество уже построенных новых заводов нерациональны ни с экономической, ни с технической точки зрения. Действительно, история экономического развития наиболее передовых стран и промышленного развития России в прошлом доказывает, что создание промышленности одновременно во всех ее частях невозможно. Обычно индустриализация страны начинается с создания менее сложных машин, заводов и фабрик, производящих товары, которых не хватает населению. Постепенно, в процессе поступательного развития, создавалось более совершенное промышленное оборудование, и только на последнем этапе развития в стране создаются необходимые предпосылки для строительства заводов, способных обеспечить сложные средства производства и механизмы, которые требуют высококвалифицированных технических кадров и развитого уровня промышленного и сельскохозяйственного производства. Если бы советское правительство приняло во внимание реалии и этот опыт прошлого, оно должно было начать с развития легкой промышленности, чтобы покончить с товарным дефицитом, который в Советской России нарушал баланс между сельским хозяйством и промышленностью. Такой же была программа правой оппозиции, которая ставила на первое место развитие промышленности и укрепление мелкого крестьянского хозяйства. Таким образом, члены этой оппозиции стали первыми жертвами

Сталина, когда появились первые признаки провала пятилетнего плана. Нынешний диктатор России — Сталин, человек совершенно невежественный и дикий, желавший, прежде всего, защитить свою политическую позицию, не хотел принимать во внимание ни логику, ни реалии, ни прошлое, и принял план, в основе которого лежит развитие тяжелой промышленности и строительство в России заводов, производящих сложнейшие механизмы, которые зачастую не производят даже самые передовые страны Европы.

Поэтому, несмотря на очень низкий уровень промышленного и аграрного развития, в Советской России были созданы фабрики по производству ткацких станков, тракторов и автомобилей; в Магнитогорске на Урале создан центр тяжелой промышленности, который должен производить 4 млн тонн железной руды, а уголь, необходимый для его доменных печей, будет поставляться из Кузнецкого бассейна, расположенного в 2300 км от Магнитогорска и т. д.

Очевидно, что все эти экономически иррациональные фантазии не оправдывают траты огромных ресурсов, предоставляемых населением, с неослабевающей жестокостью выжимаемых государством. Так Орджоникидзе, председатель рабоче-крестьянской инспекции (учреждение, которое соответствует государственному контролю в европейских странах), в своем докладе, представленном съезду партии в июне 1930 года, сказал, что из 462 млн руб., потраченных на инвестиции, в текстильной промышленности 150 млн руб. оказались, по заключениям инспекции, без надобности. Из 50 млн руб. немецких кредитов, потраченных в Германии на приобретение оборудования, необходимого для реконструкции доменных печей, только 5 миллионов были потрачены рационально. И такое нелепое разбазаривание огромных капиталов происходит в такой голодающей и нищей стране, как Советская Россия!

Но это не все. Новые заводы, построенные в таких условиях и оснащенные машинами, заказанными за границей, требуют для рациональной эксплуатации подходящего технического штата инженеров и квалифицированных рабочих. Нанятые иностранные инженеры не имели возможности самостоятельно приступить к работе, и произошло то, что предвидели сами авторы пятилетнего плана. Советская Россия после разрушения большевиками всех высших технических учебных заведений и отъезда лучших русских специалистов, ищущих убежища за границей, оказалась лишенной достаточного количества инженеров для осуществления

программы строительства столь важных отраслей. Хуже обстоит дело с квалифицированными рабочими, которые необходимы для рационального обращения со сложным и высокоточным оборудованием, импортируемым из-за границы. «Уже сейчас, читаем в комментариях к плану (т. I, с. 78), с каждым шагом, чувствуется в острой форме, в процессе перестройки промышленности, диспропорция между сложным характером нового оборудования и отсутствием достаточного технического уровня у рабочих, использующих это оборудование».

Факты полностью подтвердили эти опасения. Сейчас много промышленных предприятий, построенных по последнему слову современной техники, которые не в состоянии организовать работу из-за отсутствия опытного технического персонала. Вот некоторые примеры: в Пантелеймоново был построен завод по производству жаростойкого кирпича, который, в полном соответствии с гигантоманией большевиков, был самым крупным во всем мире. Посещавшая его комиссия заявила, что «за шесть месяцев работы завод не произвел ни одной тонны годного кирпича и вся продукция бракованная». Другой пример: «Vossische Zeitung» от 14 сентября 1930 года опубликовал очень интересное сообщение Свена фон Мюллера из Москвы, в котором описываются его впечатления от посещения тракторного завода в Сталинграде (Царицыне), строительство которого стоило десятки миллионов. «После посещения огромных заводских корпусов мы попросили, — писал корреспондент, — показать нам тракторы, выпускаемые заводом. После некоторого колебания наш гид с видимым нежеланием повел нас в ремонтную мастерскую, где находились единственные десять тракторов, выпущенных заводом. Печальная картина: ни один из этих десяти тракторов не заводится. Нам сказали, что причина в низком качестве формовки. Двигатели не могли быть запущены из-за отсутствия необходимого масла и топлива. Действительно теряется рассудок, при виде этого, — пишет корреспондент. С одной стороны, людям в целом не хватает еды, чтобы обеспечить государство миллионами долларов, необходимыми для покупки машин; а с другой стороны — наркомы считают, что 7200 рабочих, 65% из которых молодые рабочие без технического опыта, а 35% — женщины и девушки, смогут перенять методы Форда, которые являются продуктом опыта многих поколений и применение которых обеспечивается целой армией инженеров, техников

и высококвалифицированных рабочих. Знают ли члены комиссии, что современные американские станки с заводов Форда не прослужат более двух недель в руках плохо подготовленного рабочего. Сотни миллионов рублей, потраченные к настоящему времени на «Тракторстрой», заключает корреспондент, можно считать потерянными. Очевидно, Советская власть найдет виновных в лице двух—трех специалистов, которых обвинит в контрреволюции и саботаже. Но это не позволит наркомам превратить непослушную и развратную толпу коммунистической молодежи обоих полов в квалифицированных и технически подготовленных рабочих».

Такова картина новых работ в промышленности, выполняемых в рамках пятилетнего плана.

Теперь проанализируем другую, не менее важную часть программы: ту, которая обещает значительный рост производства, в несколько раз превышающий предвоенный период.

Все, что мы только что сказали, уже достаточно, чтобы показать, насколько иллюзорны такие надежды.

Советская статистика, мягко говоря, никогда не вселяла в нас особого доверия. Сами советские специалисты часто ставили её под сомнение, указывая на недостатки и чудовищные ошибки. Это особенно верно после «чистки» Сталиным кадров центрального статистического управления, так что в настоящее время советская статистика полностью подчиняется воле Сталина и рабски приспособляется к нуждам политической ситуации.

Все-таки допустим, что официальные советские данные об увеличении промышленного производства верны. Но тогда мы остаемся в недоумении и задаемся вопросом: производство резко выросло и значительно превысило довоенный уровень, почему страна страдает от острой нехватки товаров, а получение населением большей части предметов первой необходимости, нормируется карточками? Уже в 1928—1929 годах Наркомторг считал дефицитными, то есть продаваемыми по карточному режиму, следующие товары: хлопок, шерсть, готовую одежду, кожаные изделия, металлоизделия и стеклоблоки. В течение 1929—1930 годов количество дефицитных товаров значительно увеличилось, и ситуация оказалась с парадоксальной: чем больше товаров производится, тем острее становится их нехватка. Как можно объяснить такое противоречие?

Прежде всего, мы должны рассматривать как одну из причин такой ситуации особый характер структуры пятилетки, о которой мы

уже говорили выше: вместо того, чтобы направлять все имеющиеся ресурсы на строительство заводов и фабрик, производящих предметы массового потребления и предметы первой необходимости, советская власть тратит большую часть имеющихся в ее распоряжении колоссальных средств, по удачному выражению немецкого экономиста Аухагена, долгое время жившего в Москве, на «неумелое создание» машин и оборудования. Такая политика не только ограничила производство предметов первой необходимости, но, направив эти предметы в первую очередь на снабжение рабочей силы, занятой в тяжелой промышленности, она вдвойне ущемила интересы населения.

Другая причина дефицита товаров — резкое падение качества продукции с начала пятилетки. Это падение, которое в некоторых случаях достигает 50% по сравнению с качеством тех же довоенных товаров, не только сводит на нет количественный рост производства, если предположить, что последнее реально, но часто позволяет утверждать, что советское производство все еще остается значительно ниже, чем в довоенный период. Так, «Торгово-промышленный вестник» (Москва, 24 сентября 1930 г.) пишет: «Никто не спорит со значительным упадком качества промышленного производства. Обнародованные в прессе многочисленные факты, согласно отчету последнего заседания бюро Высшего совета народного хозяйства, свидетельствуют о серьезной ситуации в этой сфере в нескольких отраслях промышленности. А с другой стороны, становится очевидным, что решение ряда серьезных проблем начинает сталкиваться с вопросом качества промышленной продукции. Мы завершаем год, не достигнув уровня снижения себестоимости, установленного прогнозами плана, потому что качество полуфабрикатов и продукции тяжелой промышленности, поставляемых в другие отрасли той же промышленности (руда, уголь, кокс, чугун и др.), резко упала. Наши прогнозы уменьшения товарного дефицита, как следствия увеличения производства, в течение 1928—1929 годов, полностью не оправдались, поскольку в некоторых отраслях легкой промышленности падение качества достигло уровня, при котором, несмотря на количественный рост, потребительская ценность продукции падает. Это падение качества продукции уже сильно влияет на уровень благосостояния трудящихся, вынужденных чаще, чем раньше, приобретать себе одежду и обувь и т. д. И, в целом, вопрос качества продукции играет везде, во всех сферах экономической жизни, первостепенную роль».

И. З. Каганов более точно рассматривает вопрос «превращения качества в количество» в исследовании, опубликованном в октябре 1929 года официальным советским журналом «Экономическое обозрение»⁹⁵: «Низкое качество продукции, — говорит Каганов, — стало тем хозяйственным злом текущего дня, последствия которого ощущает на себе как индивидуальный, так и общественный потребитель товаров. Очень часто понижение качества продукции непосредственным образом срывает достижения в области развития нашего хозяйства.

Возьмем для примера, нашу резиновую промышленность с её достижениями количественного порядка.

В 1913 г. в границах СССР было произведено 28 млн пар галош. В 1928–1929 гг. — 41,5 млн пар, т. е. налицо рост продукции на 48%. Но если учесть, галоши довоенного производства изнашивались в 8–9 месяцев, а теперь пара галош изнашивается в 4–5 месяцев, то, внося соответственную поправку на качество (41,5 млн пар \times 4 / 8 = 20,75 млн пар), получим, что современное производство галош, с учётом прочности их, ниже довоенного на 26%».

Однако этого недостаточно. Помимо качественного фактора, в производственную статистику должна быть включена численность населения. Тогда будет видно, что в расчете на душу населения производство упало более чем на 26%.

В том же исследовании признается, что советские предприятия сознательно жертвуют качеством, чтобы производить объемы, предписанные планом, и соблюдать, насколько это возможно, предписания в отношении уровня себестоимости.

«Мы имеем, — мы читаем в исследовании «Экономического обозрения», — достаточно материала, говорящего также о том, что проблема снижения себестоимости продукции во многих случаях разрешалась за счёт понижения качества ее. Так, например, материалы обследования текстильной промышленности отмечают, что снижение себестоимости достигалось понижением норм красителей, облегчением ткани, сокращением аппретуры. То же мы имеем и в области обувного производства, где удешевление обуви на 35 коп. в паре на некоторых фабриках достигнуто за счёт ухудшения отделки, в связи с чем значительно понижается продажная

⁹⁵ Экономическое обозрение. 1929. Октябрь. С. 29–43 (прим. переводчика).

ценность обуви. В некоторых случаях понижение сырьевых норм осуществлялось в плановом порядке. В таком порядке, например, были снижены нормы расхода хлопка в хлопчатобумажных тканях. В результате получилось резкое качественное снижение прочности тканей. И если сроки носки текстиля понижаются на 30–40%, а количество продукции увеличивается за счёт сокращения сырьевых норм на 15%, не нужно сложных математических вычислений, чтобы прийти к выводу, что такие мероприятия в конечном счёте ведут к обострению товарного голода.

К такого же рода фактам надо отнести нехватку 20% веса в стандартных 50-граммовых пачках махорки, 15% спичек в коробке (против нормы в 55 спичек), уменьшение веса 1000 папирос на 20% против стандартной нормы.

Еще одно замечание: советская статистика фиксирует производство, но часто существует сильная разница между производимыми количествами и количествами, поставленными для потребления, потому что товары, прежде чем попасть к потребителю, подвергаются значительным потерям в результате плохих условий транспортировки, упаковки и т. д. Так, в случае со стекольным заводом «Красный боец», приводимом в этом исследовании, стекло настолько плохо изготовлено и так плохо упаковано, что к месту назначения прибывает с 30% лома. На другой хрустальной фабрике «Красный май» ламповое и оконное стекло хранятся на фабрике в таких условиях, что даже до упаковки бой составляет 30%.

Советские авторы часто приводят примеры падения качества продукции на 50%. Но даже если допустить, что это снижение не превышает в среднем 30–40%, неизбежно приходим к выводу о том, что советское производство в целом едва достигает уровня довоенного производства и намного ниже.

Но, несмотря на отвратительное качество, продукция советской промышленности и даже бракованные изделия быстро распродавались. Это явление объясняется, помимо причин, которые мы привели, ростом денежной инфляции, которая стала неизбежной в условиях выполнения пятилетнего плана. Путем дальнейшего анализа финансовой части плана мы покажем, как Советское правительство, неспособное обеспечить приток других ресурсов, необходимых для финансирования плана, было вынуждено прибегнуть к выпуску бумажных денег. В нормальных условиях лавина эмиссий приведет к быстрому росту всех цен. В рамках советской

экономики это явление проявляется менее четко, поскольку огромная часть продуктов распределяется среди привилегированных слоев населения по предъявлению специальных карточек и по фиксированным ценам, которые в 5–6 раз ниже, чем цены, по которым те же самые продукты приобретаются на свободном рынке, и который существует при советской власти в очень ограниченном виде. В этих условиях мы сталкиваемся с совершенно особой ситуацией, с которой мы можем столкнуться только в СССР. Каждый спешит воспользоваться своей привилегией и получить определенное количество товаров по фиксированной цене, независимо от того, хороши товары или нет, и нужны ли они, при условии, что ему удастся обменять свои червонцы на какой-нибудь товар. Не только частные лица, но и государственные предприятия заблаговременно получают продукты, которые могут им понадобиться для их производства, и даже те, которые им вообще не нужны. Вот почему некоторым потребителям не хватает предметов первой необходимости, а у остальных накопились запасы, которые они смогут использовать только в будущем. Следовательно, население СССР копит, но вместо того, чтобы копить деньги, копит товары, которые в этих условиях играют роль полноценной стабильной валюты. И еще лучше: накопленные таким образом товары становятся инструментом обмена, потому что в любой момент их владелец может получить от других потребителей в обмен на свои товары другие товары, которые ему нужны, или продать их с прибылью, если хочет получить деньги. Это ясно показывает, что при коммунистической системе распределения по фиксированным ценам, которая должна заменить свободный рынок, нормальный рост производства, даже если он действительно имеет место, не может гарантировать, что население удовлетворяет свои потребности.

Советские финансы и финансовый план

Переходя теперь к анализу финансовой части плана, которая должна обеспечивать все необходимые ресурсы для его реализации, мы также обязаны отметить, что прогнозы и в этом разделе потерпели неудачу, неоспоримые признаки чего появились раньше, чем можно было ожидать.

Мы уже показали колоссальные суммы, которые необходимо вложить в экономику страны, чтобы план был осуществлен. Основной

и оборотный капитал страны, оцениваемый на начало пятилетнего периода плана в 85 млрд руб., к концу этого периода достигнет 162 млрд руб. Таким образом, рост составил 77 миллиардов или 91%. Эти инвестиции поглотят 41% национального дохода, который за всю пятилетку составляет 187 млрд руб. (Бруцкус, указ. соч., с. 507). Это чудовищная доля, если вспомнить, что она едва ли достигала 20% до войны в Англии и Германии, и что во Франции она была значительно ниже (минимум на четверть). Что касается довоенной России, то соотношение сбережений к доходам составляло всего 6,9%. И еще надо помнить, что в Англии, Германии, Франции доход на душу населения был намного выше, чем в России. Поэтому мы считаем эти расчеты плана в высшей степени фантастическими. Несмотря на всю дикую жестокость советских налоговых органов, государству никогда не удастся извлечь такие суммы у голодающего и истощенного населения. По словам Аухагена, все эти расчеты неверны, потому что оценка национального дохода современной России, которая является основой для этих расчетов, не только преувеличена, но и является чистой фантазией, а фактически — по крайней мере на 50% ниже цифры, принятой авторами плана. Но тогда, чтобы получить деньги, необходимые для выполнения плана, это уже не 40, а 80% его мизерных доходов, которые надо брать с населения.

Как мы уже говорили, финансирование пятилетки происходит не только за счет бюджета, но и за счет чистой прибыли, которую должна давать промышленность. Но промышленность будет прибыльной только в том случае, если ей удастся снизить за пятилетний период плана отпускные цены в среднем на 35%. Из них 20%, как мы уже объясняли, должны принести выгоду потребителю за счет более низких отпускных цен, а оставшиеся 15% предназначены для аккумуляции ресурсов на финансирование нового промышленного строительства. Первые два года реализации плана не оправдали надежд советского правительства, и приказ о снижении отпускных цен, по большей части, остался пустыми словами. Следовательно, инвестиции, которые должны были быть сделаны благодаря накоплению прибыли с помощью этого процесса, не могли быть осуществлены, поскольку процесс не дал результатов. Отсюда необходимость увеличения бюджетных ассигнований и, как следствие, еще большего закручивания бюджетных гаек и повышения налогов, размер которых, однако, казалось, достиг пределов возможного.

Мы уже говорили выше, что разоренное крестьянство не сможет платить сельскохозяйственный налог в размере, предусмотренном планом. Последние данные, которые у нас есть, показывают, что часть налога, которую должна была платить более обеспеченная часть крестьян, могла быть собрана только в минимальном объеме, что и следовало ожидать, учитывая разорение самых сильных крестьянских хозяйств, которые систематически практиковалось Советской властью в период коллективизации села. Те же причины повлияли на рынок внутренних кредитных операций. Несмотря на самые жесткие меры принуждения, знаменитый заем под названием «пятилетка в четыре года», выданный осенью 1930 года, обеспечил в сельской местности лишь 60% от запланированной суммы, включая часть фиктивных подписок (без оплаты).

Эта совокупность факторов подкосила всю финансовую систему, которая послужила основой для пятилетнего плана уже в первые два года. Поэтому Советское правительство было вынуждено «включить печатный станок». Пятилетний план предусматривал выпуск 200 миллионов на первый год, а в действительности этот выпуск достиг 634 миллионов. Темпы эмиссии вынужденно были значительно ускорены в течение 1929—1930 годов. Мы знаем, что советская денежная система включает две категории бумажных денег: банкноты, выпуск которых должен быть гарантирован золотом в пропорции не менее 25% (в настоящее время этот минимальный предел достигнут)⁹⁶ и казначейские билеты (выпуск которых, согласно совсем недавно принятому закону, может достигать количества банкнот в обращении), которые выпускаются без какой-либо металлической гарантии. Таким образом, в действительности юридическая гарантия составляет всего 12,5% от общего выпуска. Так выросла эмиссия за первые два года пятилетки (в миллионах рублей в червонцах):

Вид билета	Банковские билеты	Казначейские билеты
1 октября 1928 г.	1063,4	710,8
1 октября 1929 г.	1428,2	983,4
1 сентября 1930 г.	2161,8	1736,6

Только за август эмиссия составила 329,7 млн руб., и более чем вероятно, что она превысила эту цифру в сентябре, и что всего

⁹⁶ Уже к 1925 году. — ред.

в течение 1929–1930 годов эмиссия наверняка достигла и превысила 2 млрд руб., что по искусственно установленному Советами курсу, превышает 25 млрд франков. За два года реализации плана оборот бумажных денег увеличился вдвое! Такая ситуация, естественно, катастрофически отразилась на покупательной способности червонца. Официально советское правительство продолжает котировать рубль-червонец в 13 франков, но это чисто искусственный курс, совершенно не соответствующий действительности: на зарубежных площадках рубль-червонец имеет стоимость, не превышающую одной десятой от официального курса, и внутри России, его покупательная способность едва ли составляет 8–10 копеек. Это стремительное падение покупательной способности червонца привело к исчезновению в стране не только полноценных золотых червонцев, но и разменных медных монет. Советская власть пытается бороться с этими эффектами закона, известного как закон Грэма («плохие деньги вытесняют хорошие»), предпочитая излюбленные ею меры — массовые казни, но суровость властей не могла преодолеть этот кризис, который еще больше запутал экономическую ситуацию. Но это не все. Сами авторы плана говорят, что одной из основ пятилетки является товарооборот в форме купли-продажи за деньги. Прекращение обращения товаров в этой форме неизбежно ведет к разрыву связей между сельским хозяйством и промышленностью, между городом и деревней. Это ключ к разгадке катастрофического хаоса, который начинает царить в советской экономике. Плановая экономика разрушила денежное обращение, а разрушение денежного обращения сделало невозможным выполнение плана.

Демпинг

Все факты, которые мы только что описали, являются основой нового явления, называемого «советский демпинг», важность которого быстро растет, вызывая со стороны стран, подверженных этой угрозе, известные меры защиты.

Мы не собираемся обсуждать, в какой степени термин «демпинг» применим к явлению, привлекавшему внимание капиталистического мира со второй половины 1930-х годов, когда мы впервые стали свидетелями поступления из России огромного количества сырьевых товаров и полуфабрикатов, продаваемых по чрезвычайно низким ценам, которым намного уступают цены, выставляемые на

местные товары того же вида в странах-импортерах. С чисто формальной точки зрения, возможно, кто-то имеет право заявить — часть прессы и даже сама советская власть — что использование этого термина неоправданно, поскольку советские товары не продаются ниже себестоимости и Советское правительство не только не терпит убытков, но и получает значительную прибыль от этих продаж.

Но дело не в спорах о терминах и словах. Главное — это природа этого нового явления, причины, его породившие, и, прежде всего, последствия, которые оно может иметь для стран-импортеров.

Мы должны хотя бы вкратце остановиться на этом вопросе. Человечество не должно закрывать глаза на вполне реальные опасности, которые могут угрожать ему в связи с развитием и упорством советского демпинга.

Не имеет значения, практикуют ли Советы этот демпинг ниже себестоимости, то есть в убыток, или он представляет собой для них источник прибыли. Действительно, термины «прибыль», «убытки», «себестоимость» не означают одно и то же на языке Советов и на языке других стран, которым известна свобода труда, оплачиваемого на условиях, обеспечивающих работникам достойный уровень жизни; и которые имеют денежный стандарт, служащий мерой стоимости, и где каждый производитель может установить свою себестоимость. В стране Советов ситуация совершенно иная: торговля целиком находится в руках государства; плоды труда населения монополизируются только государством, которое само устанавливает свои закупочные цены; свободного труда на самом деле не существует, рабочие (это касается сотен и сотен тысяч из них) привязаны к промышленным предприятиям, которые они не могут бросить под угрозой суровых наказаний, и где они остаются всего лишь крепостными, каторжниками, которых принуждают к неоплачиваемым работам, и которые содержатся государством в условиях, в которых в других странах не содержится даже скот. И это только потому, что молча и без активного сопротивления они отказываются подчиняться бессмысленным приказам советской власти.

Валюта обесценивается до такой степени, что ее покупательная способность составляет только 10% от ее номинальной стоимости; себестоимость устанавливается на условиях, позволяющих утверждать, что зачастую расчет себестоимости не производится, это видно только из зафиксированного в прессе примера перевозки досок по

железной дороге на расстояние 4000 километров из Омска в Сибири до Риги на Балтийском море, предназначенных для экспорта.

В этих условиях продажа по низкой цене, но в иностранной валюте никоим образом не означала для Советов продажу в убыток. Пример, взятый наугад, легко покажет это. Пшеница продавалась в Ливерпуле на рынке по минимальной цене 229 шиллингов за тонну. Там же большевики продали импортированную из России пшеницу по 120 шиллингов. Можно было подумать, что они, продавая свою пшеницу по такой низкой цене, несли значительные убытки, не менее 100 шиллингов за тонну. На самом деле это совсем не так. Советы платили российским крестьянам за пшеницу рублями, обесцененными на 90% из расчета по отношению к фунту стерлингов; при нормальных условиях они оплачивали только фрахт (если зерно перевозилось иностранным судном), поскольку оценка и возмещение стоимости перевозки советским железным дорогам осуществляется в очень специфических условиях и, возможно, не осуществляется вообще. В конце концов, тонна пшеницы, выгруженная в Ливерпуле, обошлась Советам всего в 55 шиллингов, а, продав её за 120 шиллингов, они все равно получили прибыль в 65 шиллингов за тонну. Поэтому Советы утверждают, что они не практикуют демпинг, а продают по ценам, выгодным для продавца, позволяющим бедному населению Европы приобретать продукты питания по ценам, совершенно отличным от тех, которые требуют от них капиталисты, эксплуатирующие нищету народа.

Советы могут быть правы. Возможно, в действительности к этим процессам нельзя применять термин «демпинг». Но экспорт, практикуемый большевиками, является чем-то бесконечно более аморальным и более опасным, чем демпинг: товары забираются государством без адекватного вознаграждения у населения России, которое в них больше всего нуждается, и выбрасываются на рынки, которые уже страдают от перепроизводства и низкого уровня цен, и предлагаются там на условиях, исключающих конкуренцию со стороны иностранных производителей и других импортеров.

Эта экспортная политика проводится Советами во всех сферах их внешней торговли. Мы будем удовлетворены несколькими примерами, но мы можем бесконечно умножать их.

Продукты питания. В России свирепствует голод. Все продукты питания нормируются. Ничего невозможно получить, кроме как по карточкам, и, даже, в этих карточках отказано определенным

классам населения, которым остаётся доставать себе продукты питания, как только они могут, и где только их найдут. Кооперативные магазины пусты. Это никоим образом не мешает советскому правительству бросать дешёвое зерно на внешние рынки, которые уже страдают от глубокого кризиса, вызванного падением цен, как это недавно представил маркиз де Воге на конференции, проведенной Национальным исследовательским комитетом (очевидно, не ранее 1919 года. — прим. ред.). В 1928–1929 годах большевики экспортировали: зерновых на 18,8 млн руб., семян на 6,2 млн руб., яиц на 27,7 млн руб., сливочного масла на 37,7 млн руб., растительного масла и прочего на 10,9 млн руб. и т. д. Данные за 1929–1930 годы ещё не опубликованы, но экспорт наверняка превысил показатели 1928–1929 годов (в первой половине 1929–1930 годов стоимость вывезенных зерновых составила 35 млн руб. против 8 млн в первой половине 1928–1929 годов).

Древесина. Как только большевики пришли к власти, началось систематическое уничтожение русских лесов, практикуемое, в частности, в относительно редко засаженных деревьями частях страны, где уничтожение лесов представляет наибольшую опасность с климатической и сельскохозяйственной точки зрения, но где вырубка легче всего. В то время как в стране не хватает древесины для строительства и дров, Советы выбрасывают на международный рынок огромное количество древесины, которую они продают по ничтожной цене, всё равно получая при этом значительную прибыль от этой операции, поскольку древесина срубается по большей части в конфискованных имениях, а бригады рабочих состоят из бывших зажиточных крестьян (кулаков) или заключенных, которых насильно увозят в леса, где они работают в каторжных условиях, получая лишь минимальное вознаграждение. Интересно ли обсуждать вопрос, можно ли назвать экспорт продукции, полученной в таких условиях, демпингом? Достаточно отметить, что это экспорт, осуществляемый в ненормальных условиях и недопустимый с точки зрения гуманности и интересов стран-импортеров. И если действующие законы и правила применяются только к демпингу, который считается убыточным экспортом, необходимо разработать специальные законы для применения в случае советского экспорта. Вывоз леса большевиками уже нанес серьезный ущерб торговле древесиной Литвы, Финляндии, Польши, Эстонии, Силезии и части Швеции.

Напомним, что Германии пришлось создать спичечную монополию, чтобы защитить себя от нападения Советского Союза, наводнившего немецкий рынок спичками, продаваемыми по ценам, с которыми любая конкуренция стала невозможной.

Есть много других примеров, которые мы могли бы добавить к тем, которые мы только что привели: нефтепродукты, экспорт которых Советский Союз увеличил в четыре раза, в то время как потребление этих продуктов на внутреннем рынке сокращается, несмотря на рост населения (таблица); марганец и дешевый каменный уголь продаются по бросовой цене в США; ткани — в Великобританию; лен — в Бельгию и во Францию и т. д.

Годы		1913	1928–1929
Продажи на рынке, в тоннах	внутреннем	9 197 000	7 775 000
	внешнем	948 000	3 622 000

Каково происхождение, каковы определяющие причины этого явления, представляющего реальную угрозу миру не только с экономической, но и с политической точки зрения?

Как мы уже показали, ресурсов, которые Советскому правительству удастся извлечь из населения самыми беспощадными методами, недостаточно для обеспечения финансирования пятилетки. Выпуск бумажных денег также не может обеспечить недостающие суммы. С другой стороны, выполнение плана увеличивает потребности государства в иностранной валюте: необходимо оплачивать поставки импортируемых оборудования и материалов, а также заработную плату иностранных инженеров и специалистов, не считая расходов на содержание политических и торговых представительств за рубежом и огромные расходы на подрывную пропаганду. Не имея возможности в нынешних условиях обеспечить открытие иностранных кредитов, Советское правительство вынуждено продавать за границу все, что может найти для продажи внутри страны, и осуществлять свои продажи по любой цене, без учета отпускных цен (которые, кроме того, оно не в состоянии установить, так как хаос советской экономики делает невозможным точный расчет себестоимости продукции). Политические соображения, желание разрушить рынки и, в целом, экономику капиталистических стран также подталкивают Советское правительство к тому, чтобы практиковать демпинг в максимально возможной степени.

Мы считаем, что Советскому правительству никогда не удастся добиться супериндустриализации России, и поэтому мы не разделяем опасения тех, кто опасается возможности для России в ближайшем будущем наводнить мир продуктами своего сельского хозяйства и промышленности.

Помимо многих других причин, два обстоятельства не позволят Советскому правительству экспортировать в больших объемах продукцию промышленности, которую она будет выпускать (если в целом предположить, что проекты однажды трансформируются в реальность): низкое качество советской продукции и невозможность получения необходимого для производства сырья.

Иностранный покупатель, привыкший к высокому качеству товаров, быстро осознает реальную ценность продукции новой советской промышленности и предпочтет платить больше за товары, качество которых лучше соответствует его потребностям. В этой главе мы уже показали, насколько низкое качество советской продукции.

С другой стороны, производство для внешнего рынка большого количества продукции требует снабжения советских заводов огромным количеством сырья. Однако даже сегодня производства льна, конопли, хлопка, кож и т. д. недостаточно для удовлетворения потребностей советской промышленности. По сравнению с прогнозами, государству удаётся собрать лишь малую часть необходимых ему объёмов конопли. Широкое развитие хлопковых плантаций, которое должно устранить зависимость СССР от заграницы в отношении хлопка — пока это лишь красивый проект. Что до продуктов животноводства, то их недостаток является прямым результатом сокращения поголовья. Если принять поголовье всех видов скота в 1916 году за 100, — сказал Сталин в своем выступлении на XVI съезде ВКП(б), — то получается следующая картина — в 1930 году лошадей — 88,6%, крупного рогатого скота — 89,1%, овец и коз — 87,1%, свиней — 60,1% от нормы 1916 года⁹⁷.

Одних этих двух причин было бы достаточно, чтобы нанести вред массовому экспорту.

Но если эти страхи не полностью обоснованы, опасность развития советского демпинга все ещё сохраняется, и в самой угрожающей степени. Советская власть имеет большие запасы сырья и продуктов, которые она накапливает, применяя принудительный труд, платя

⁹⁷ И. Сталин. Политический отчет Центрального Комитета XVI съезду ВКП(б). 27 июня 1930 г. (прим. переводчика).

очень низкую заработную плату трудящимся или вообще ничего не платя, покупая у крестьян их продукцию по фиксированным ценам. Таким образом, существование этих товарных объёмов, которые Советский Союз продает по низким ценам, представляет серьезную и вполне реальную угрозу мировому рынку.

В настоящее время наблюдается острый кризис мирового производства сырья в целом и, в частности, сырья, производимого сельским хозяйством. Демпинг обязательно приведет к ухудшению этой ситуации, и для многих продуктов кризис не может быть преодолен, пока Советы продолжают его практиковать.

Как мы видели, демпинг существует не только в тех случаях, когда экспортер продает свою продукцию по ценам ниже себестоимости. Если цены на экспортируемую продукцию основаны на применении в производстве процессов, запрещённых законами цивилизованных стран, то мы также сталкиваемся с явлением, которое является не чем иным, как демпингом. Таким образом, импорт продукции, произведенной с помощью принудительного или очень плохо оплачиваемого труда, является демпингом. В этих условиях большая часть советского импорта должна рассматриваться и восприниматься как демпинг.

Вопрос о принудительном труде напрямую возвращает нас к положению рабочего класса в Советском Союзе, рабочего класса, во имя которого осуществляется диктатура партии, которая вот уже тринадцать лет продолжает уничтожение материальных и духовных благ России.

Советское правительство во всех отношениях заявляет о своем желании сделать положение рабочих, от имени которых оно правит, как можно лучше, но дезорганизация всей советской экономики не позволяет не только улучшить условия, в которых живет рабочий, но даже воспрепятствовать быстрому падению уровня жизни рабочих. Материальное положение рабочих улучшалось до 1927–1928 годов, но пятилетний план, вызвав серьезный ценовой и количественный кризис, оказал прискорбное влияние на положение рабочих. Советский рабочий очень плохо одет, очень недоедает, жилищные условия у него ужасающие. Это особенно верно в отношении рабочих, которые заняты в провинции, разнорабочих, рабочих заводов, на стройках. Нам недостаточно места, чтобы нарисовать мрачную картину жизни этих так называемых диктаторов России. Это плачевное материальное положение, а также недостаточность заработной платы и желание найти лучшую оплату труда породили феномен «нестабильности»,

«мобильности» рабочей силы. Бегство рабочих с угольных шахт и заводов, в особенности шахтеров Донца, грозит отрасли новой катастрофой. Столкнувшись с таким отношением рабочих, которое представляет собой настоящий бунт класса, остававшегося до сих пор лояльным, правительство приняло драконовские меры и издало 11 октября 1930 г. постановление, которое, по сути, установило для промышленных рабочих такое же рабство, какое существует для крестьян колхозов и совхозов. Раймон Пуанкаре в своей обширной статье, опубликованной 30 октября 1930 года в «Excelsior» под заголовком «Les griffes de l'U.R.S.S.», с большой дальновидностью отметил важность этого нового законодательства.

«Наркомтруд СССР издал постановление, — сказал г-н Пуанкаре, — от 11 октября, которое было опубликовано в газете «Московский рабочий» и которое должно быть показано по всему миру, чтобы поведать цивилизованным народам о том, как Советы понимают личную свободу. Пункт 1 этого постановления гласит, что «ввиду огромного недостатка в рабочей силе во всех отраслях народного хозяйства» страховым кассам предлагается прекратить выплату пособий по безработице, и что бюджетом социального страхования на дополнительный квартал октябрь — декабрь 1930 года ассигнований на выплату пособий по безработице не предусмотрено. Пока нет ничего, что превышало бы права любого правительства. Но пункт 2 идет дальше. Он обязывает органы труда принять все меры к немедленной посылке безработных на работу — в первую очередь лиц, имевших право на пособие по безработице. А пункт 3 добавляет: «Безработные должны направляться не только на работы по их специальности, но также и на другие работы, не требующие особой квалификации. Одновременно органы труда, исходя из местных условий (нужды в тех или иных специальностях) должны шире развернуть работу по переобучению и обучению». Пункт 4 венчает это прекрасное построение. Он предусматривает, что никакие мотивы отказа от предлагаемой работы, за исключением болезни, подтвержденной больничным листком, не должны приниматься во внимание, и что отказ от работы должен влечь за собой снятие с учёта биржи труда. Конечно, выдача больничных листков не оставлена на усмотрение работников. Только врачебные консультации и врачебно-контрольные комиссии будут иметь право выдавать их и передавать заинтересованным лицам. Короче, постановление фактически вводит на огромной территории России принудительный труд».

А. Н. Евдокимов

*Исследователь, выпускник НИУ «Высшая школа экономики»,
действительный государственный советник Российской Федерации
3-го класса, автор перевода глав книги В. Н. Коковцова «Le
Bolchévisme à l'Œuvre: La ruine morale et économique dans le pays des
Soviets»*

В. Н. КОКОВЦОВ ОБ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКЕ БОЛЬШЕВИКОВ

Аннотация

В статье раскрываются общие черты аграрной политики советской власти за период до 1930-го года. Автор статьи на основании содержания сделанного им перевода книги Владимира Николаевича Коковцова «Le Bolchévisme à l'Œuvre: La ruine morale et économique dans le pays des Soviets» (Marcel Giard. 1931) дает характеристику взглядов предпоследнего премьер-министра Российской Империи на аграрную политику правительства большевиков.

Ключевые слова: аграрная политика большевиков, военный коммунизм, земельный кодекс, коллективизация.

А. N. Evdokimov

Researcher, graduate of the Higher School of Economics, author of the translation of the chapters of the book by V. N. Kokovtsov «Le Bolchévisme à l'Œuvre: La ruine morale et économique dans le pays des Soviets»

V. N. KOKOVTSOV ON THE AGRARIAN POLICY OF THE BOLSHEVIKS

Abstract

The article reveals the general features of agrarian politics by the Soviet power for the period until 1930. The author of the article based on the content of his translation of Vladimir Nikolaevich Kokovtsov's book «Le Bolchévisme à l'Œuvre: La ruine morale et économique dans le pays des Soviets» (Marcel Giard. 1931) gives a description of the views of the penultimate Prime Minister of the Russian Empire on the agrarian policy of the Bolshevik government.

Keywords: Bolshevik agrarian policy, war communism, land code, collectivization.

В рамках рассмотрения правовых и этических вопросов советских финансов по прошествии ста лет с образования СССР следует отметить, что сами по себе финансы в советской и российской научной литературе определяются, как совокупность экономических отношений, возникающих в процессе формирования, распределения и использования централизованных и децентрализованных фондов денежных средств⁹⁸, при этом очевидно, что экономические отношения изменяются в различных сферах на протяжении всей истории.

В связи с этим хотелось бы обратить внимание на процессы, происходившие в период становления советских финансов в сфере, составлявшей тогда основу национальной экономики, — сельском хозяйстве.

Большая часть исторических источников, содержащих информацию о рассматриваемых процессах, формировалась в СССР, в условиях политической цензуры, и по этой причине могут возникать сомнения в их объективности. Поэтому столь важным представляется изучение альтернативных источников, в том числе ради соблюдения принципа *audiatur et altera pars*, правовая значимость которого подчеркивается в решениях Конституционного Суда Российской Федерации⁹⁹.

Одним из таких источников могут служить свидетельства видного российского государственного деятеля, который был современником этих процессов и был к ним особенно неравнодушен.

Владимир Николаевич Коковцов в 1904—1905 и 1906—1914 годах являлся министром финансов Российской Империи, в 1911—1914 годах — председателем Совета министров Российской Империи, поэтому столь важным и авторитетным представляется его взгляд на аграрную политику большевиков непосредственно перед образованием СССР и в первые годы его существования.

Находясь в эмиграции, В. Н. Коковцов написал на французском языке книгу «*Le Bolchévisme à l'Œuvre: La ruine morale et économique dans le pays des Soviets*»¹⁰⁰ (название может быть переведено как

⁹⁸ Финансы / Т.Г. Леонова // Большая российская энциклопедия: [в 35 т.] / гл. ред. Ю. С. Осипов. — М.: Большая российская энциклопедия, 2004–2017.

⁹⁹ Обзор практики Конституционного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2012 года. URL: <http://www.ksrf.ru>

¹⁰⁰ *Le Bolch visme l'uvre : La ruine morale et conomique dans le pays des Soviets*, Comte W. N. Kokovtsoff, Pr face de Raymond Poincar , libraire- diteur Marcel Giard, Paris, 1931.

«Большевизм в действии: духовные и экономические руины Страны Советов»), которая была издана в Париже в 1931 году и предназначалась главным образом для зарубежной аудитории. Один из разделов этой книги «La politique des soviets envers les paysans», посвященный политике советской власти в отношении крестьянства¹⁰¹.

Следует отметить, что важность именно аграрного сектора экономики в рассматриваемом историческом периоде обусловлена тем, что по состоянию на 1912 год городское население Российской Империи составляло меньше 14%, а население деревень — свыше 86%, при этом перед Первой мировой войной удельный вес крупной промышленности в совокупной продукции крупной промышленности и сельского хозяйства составлял 42,1%, а продукция сельского хозяйства — 57,9%, таким образом народное хозяйство царской России носило явно выраженный аграрный характер, соответствующие предпосылки рассматриваются, в частности в книге «Развитие советской экономики», подготовленной Институтом экономики Академии наук СССР в 1940 году¹⁰².

Об аграрном вопросе до большевистской революции

В. Н. Коковцов отмечает, что аграрный вопрос всегда играл решающую роль в экономическом и социальном развитии России как преимущественно аграрной страны, и, поскольку освобождение крестьян в 1861 году не привело к окончательному разрешению проблем крестьянства, невозможно понять глубинные и наиболее фундаментальные причины революции 1917 года, если прежде не рассмотреть, хотя бы вкратце, историю землевладения, начиная со второй половины XIX века.

До реформы 1861 года почти вся земля в России принадлежала либо государству, либо помещицкому дворянству. К 1860 году в стране проживало около 20 миллионов государственных крестьян и 24 миллиона крепостных. Повинности крестьян по отношению к землевладельцам были двух видов: натурой и деньгами — в районах Центра и Севера с малопродуктивными почвами, в виде барщины — в Черноземье и других плодородных районах.

¹⁰¹ Там же, стр. 235–316.

¹⁰² Развитие советской экономики / под ред. А. А. Арутюняна и Б. Л. Маркуса, М.: Соцэкгиз, 1940. С. 10.

Реформа 1861 года была вызвана экономическими, социальными и политическими причинами. *Экономические причины*: устаревшие способы землепользования, препятствовали развитию страны и больше не были выгодны даже для землевладельцев. *Социальные причины*: крестьянские волнения, которые примерно с 1855 года приобрели тревожные масштабы. *Политические причины*: Крымская война 1855–1856 годов, которая продемонстрировала необходимость реформ.

По реформе 1861 года крестьянам была предоставлена личная свобода, при этом обрабатываемые ими земли должны были быть выкуплены крестьянами с помощью государства, которое в форме ренты размером в 5% должно было авансировать крестьянам от 80 до 85% процентов выкупной цены; эта цена была установлена путем капитализации в размере 6% ежегодных взносов, выплачиваемых крестьянами собственникам за пользование землями. Таким образом, крестьяне стали должниками государства и взяли на себя обязательство ежегодно в течение сорока девяти лет платить 6% от суммы, авансированной государством, включая проценты.

В. Н. Коковцов признает, что реформа 1861 года не была завершена. Крестьяне были освобождены, они были наделены землей, площадь которой в подавляющем большинстве случаев была в значительной степени достаточной для их существования, однако при условии, что в будущем методы возделывания улучшатся и урожайность этих земель повысится, однако этот результат стал почти невозможным, потому что способ владения и пользования землей оставался таким, каким он был при крепостном праве: сохранялась система общины, так называемого «сельского мира», и не был создан класс мелких землевладельцев на основе индивидуальной собственности, как основного и необходимого условия любого прогресса в сельском хозяйстве.

Во время реформы 1861 года «сельский мир» сохранили, прежде всего, в надежде, что этот режим уберезит крестьянские массы от пролетаризации, но фактически он не препятствовал формированию многочисленного сельскохозяйственного и промышленного пролетариата.

Солидарная ответственность по налогам, являясь, по меткому выражению В. Н. Коковцова, своеобразным «бонусом за лень», вносила в индивидуальный бюджет каждого крестьянина элемент неопределённости.

Такая система могла бы, на первый взгляд, показаться чрезвычайно удобной для управления государственными финансами, поскольку позволяла применять распределительные налоги, что в такой огромной стране, как Россия, упрощало сбор налогов и обеспечивало их регулярное поступление.

На самом деле это было вредно по своей сути и привело к чрезмерной фрагментации земли среди членов крестьянских общин, число которых постоянно увеличивалось, и каждый из них имел право на свой земельный надел.

Предполагалось, что развитие крупной промышленности, ведущее к миграции большого числа крестьян в города, в какой-то мере предотвратит такое раздробление, однако этого не произошло, и аграрный кризис стал угрожающим.

***Распределение земельной собственности
в европейской России в 1905 г.***

(47 губерний, за исключением Польши, Финляндии и Прибалтики)

Категории земель	млн десятин
Государственные земли (в том числе более 100 млн десятин леса, тундры, болот, песков и др.)	137,4
Владения императорской семьи	7,8
Земля, полученная крестьянами по закону 1861 г. и находящаяся в собственности по общинной («мирской») системе	136,3
Частные крестьянские владения, приобретённые начиная с 1861 года	13,2
Земля помещичьей знати	49,8
Частная собственность купцов, буржуазии, компаний и т. д.	22,7
Казачьи земли	3,5
Церковные и монастырские земли	2,5
Недвижимость городов и корпораций	3,5

Эти цифры показывают тщетность требований социалистических партий первых двух Дум. Раздел земли собственников (около 50 000 000 десятин между 13 000 000 крестьянских семей, или по 3,8 десятины на семью) принес бы крестьянам лишь временное облегчение, и быстро превратился бы в ничто из-за роста населения.

Этой демагогической программе правительство П. А. Столыпина противопоставило свою, стремясь к уничтожению «сельского мира» и созданию сильного класса мелких землевладельцев.

Реформы П. А. Столыпина были направлены на прекращение дробления земельных наделов. Так только главы семей получили право владеть землей, остальные члены «мира» были исключены из этого раздела. Он предлагал увеличить площадь земель, принадлежащих крестьянам.

В результате реформ П. А. Столыпина: с 1906 по 1914 годы количество крестьян, вышедших из крестьянских общин и ставших индивидуальными землевладельцами, достигло в европейской части России 3 027 129, и у них в собственности находились 26 853 000 десятин; началась интенсификация земледелия, включающая внедрение сельскохозяйственной техники и рост использования химических удобрений (с 1 200 000 центнеров в 1905 году до 5 760 000 центнеров в 1912 году), а также рост числа агрономов (в 1896 году на государственной и земской службе было всего 144 агронома, а в 1913 году — 4581 человек).

Кроме того, Крестьянский банк расширял свою деятельность, и только за 1912 год количество его ссуд достигло 1 167 000 000 рублей, а земли, принадлежавшие членам императорской семьи и государству, были переданы Крестьянскому банку для продажи крестьянам по сниженному ценам.

Продажа земли от дворянства крестьянам, отчасти под влиянием революционного кризиса, приобрела огромные масштабы. С 1905 по 1912 годы частными владельцами было продано около 7 000 000 десятин.

В. Н. Коковцов отмечает также меры, принятые для частичного и временного урегулирования аграрного кризиса:

— деятельность Крестьянского банка, созданного в 1882 году, позволила уменьшить выплаты крестьян государству;

— миграция в Сибирь разрослась с самого начала работ на Транссибирской магистрали и достигла в 1906 году ежегодной цифры в 600 000 человек.

Таким образом, в начале XX века Россия находилась в процессе аграрной трансформации, для полного решения и ликвидации крестьянского вопроса России потребовалось бы еще десять лет мира и безопасности. Однако разразилась Первая мировая война, именно здесь по мнению В. Н. Коковцова следует искать первопричину бедствий, произошедших несколько лет спустя¹⁰³.

¹⁰³ Le Bolch visme l'uvre : La ruine morale et conomique dans le pays des Soviets, Comte W. N. Kokovtsoff, Pr face de Raymond Poincar , libraire- diteur Marcel Giard, Paris, 1931 (стр. 235–245).

Революция 1917 года

Политическая революция марта 1917 года, отсутствие какой-либо власти и общая дезорганизация, охватившие страну, вскоре привели к пробуждению уравнительных тенденций на селе. Крестьяне, как только почувствовали, что больше нет силы, способной их сдерживать, набросились на частную собственность, разграбили и разделили её.

Правительство А. Ф. Керенского пыталось направить это движение и подчинить его определенным общим правилам, назначив специальные комиссии для разработки системы аграрных законов, но события развивались с такой скоростью, что вся работа этих комиссий была тщетна.

Временное правительство было свергнуто большевистским переворотом, в то же время аграрная революция вступила в новую фазу: именно тогда были предприняты попытки осуществить «черный передел», то есть раздел земли не только дворянства и купечества, но и зажиточных крестьян, что означало уничтожение нарождающейся индивидуальной собственности и наемного сельскохозяйственного труда.

В политике большевиков в отношении российского крестьянства В. Н. Коковцов выделяет три основных этапа:

первый — это «военный коммунизм» (1917–1921 годы.);

второй — период новой экономической политики, так называемого «нэпа» (1921–1925 годы);

третий — период сворачивания нэпа и коллективизации¹⁰⁴.

Аграрная политика в эпоху военного коммунизма

Первый декрет, изданный сразу после октябрьского переворота 1917 года, объявил все земли помещиков конфискованными и переданными крестьянам для распределения между ними.

После большевистской революции крестьянам принадлежало от 96 до 98% всей обрабатываемой земли в России.

Переход земли в руки крестьян гарантировал им лишь незначительное увеличение площади тех земель, которые ими уже обрабатывались, поскольку половина земель частных помещиков в это время была куплена крестьянами или сдана в аренду крестьянам. Это

¹⁰⁴ Там же, стр. 245–248.

увеличение не превышало в среднем по европейской части России 0,2 десятины или 0,22 га на душу населения.

Вместе с тем эта революция освободила крестьян от ежегодных платежей за выкуп или аренду земли: всего 665 000 000 рублей в год, или 13,3% валового дохода, получаемого крестьянами от сельского хозяйства (который составлял 5 015 000 000 рублей в 1913 году).

Однако распределение всей земли между крестьянами равными участками, не было реализовано. Равное распределение было достигнуто только в пределах волостей, и, опять же, основы, служившие для установления этого равенства, не везде были одинаковыми: иногда распределение производилось по количеству населения, иногда в зависимости от количества только мужского населения или в соответствии с количеством трудоспособного населения.

Таким образом, увеличение крестьянских земель из-за конфискации частной собственности не сильно повлияло на условия сельскохозяйственного производства.

В. Н. Коковцов напоминает, что крестьянство рассматривалось Коммунистической партией как мелкобуржуазный элемент, который она не собиралась укреплять путем распространения прав на землю. Большевистская диктатура сформулировала программу, которая нашла свое выражение в Положении о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию, принятом ВЦИК 14 февраля 1919 года. Все земли в пределах РСФСР стали «единым государственным фондом». В статье 3 указанного Положения изложены взгляды Коммунистической партии на сельское хозяйство:

«Для окончательного уничтожения всякой эксплуатации человека человеком, для организации сельского хозяйства на основах социализма с применением всех завоеваний науки и техники, воспитания трудящихся масс в духе социализма, а также для объединения пролетариата и деревенской бедноты в их борьбе с капиталом, — необходим переход от единоличных форм землепользования к товарищеским. Крупные Советские хозяйства, коммун, общественная обработка земли и другие виды товарищеского землепользования являются наилучшими средствами для достижения этой цели, поэтому на все виды единоличного землепользования следует смотреть как на проходящие и отживающие»¹⁰⁵.

¹⁰⁵ СУ РСФСР. 1919. № 4. Ст. 43; «Известия ВЦИК». 1919. № 34. 14 февраля.

Однако совхозы, несмотря на всю защиту, предоставленную им государством, оказались нежизнеспособными. Их стали называть «зерновыми фабриками», но когда уже нельзя было отрицать их банкротство как производителей зерновых, их стали называть «культурхозами», то есть образцовыми совхозами, которые должны были стать демонстрационными сельскохозяйственными центрами, предназначенными для обучения крестьян рациональным методам культивирования, но и эту роль совхоз не выполнил.

В. Н. Коковцов приводит оценку работы совхозов к концу эпохи военного коммунизма и началу нэпа в советской же газете «Экономическая жизнь»:

«Работа в совхозе организована изо дня в день так, что ни один директор совхоза не может предвидеть, что будет с совхозом, которым он руководит на следующий день... в нынешних условиях своего существования совхозы являются самым олицетворением расточительности и некомпетентности ... Совхоз не только не может прийти на помощь крестьянам в их усилиях по улучшению своих хозяйств, но и в их борьбе за существование совхоз думает только о наживе с крестьян...»¹⁰⁶.

Второе изобретение Советской власти — колхоз — дало такие же жалкие результаты. Так В. Н. Коковцов отмечает, что советский сборник «Народное хозяйство и государственное хозяйство СССР в 1922—1923 годах», приводя сведения о колхозе, откровенно признает, что приток части крестьян в колхоз объясняется:

1) надеждой при образовании колхоза получить свой земельный участок;

2) желанием воспользоваться определенными льготами и привилегиями: продовольственной помощью, раздачей семян и скота, денежными авансами, скидками;

3) надеждой сохранить свою собственность, а также получить прибыль от того, что может еще оставаться в конфискованных земельных владениях¹⁰⁷.

Из этого В. Н. Коковцов делает вывод о том, что уже в первый период большевистской аграрной политики формы эксплуатации,

¹⁰⁶ Le Bolchisme l'uvre : La ruine morale et conomique dans le pays des Soviets, Comte W. N. Kokovtsoff, Pr face de Raymond Poincar , libraire- diteur Marcel Giard, Paris, 1931 (стр. 253).

¹⁰⁷ Там же, стр. 254.

которые Коммунистическая партия хотела навязать российскому сельскому хозяйству, признавались непригодными.

Что касается регулирования рынка и условий продажи сельхозпродукции, то период военного коммунизма ознаменовался введением государственной монополии на зерно, проводившейся в форме беспощадных поборов или так называемой системы «продразверстки».

Согласно этой системе, крестьяне должны были бесплатно передавать всю свою продукцию властям после вычета необходимого для них количества продуктов питания и семян.

Советское правительство обещало предоставить крестьянам взамен различные продукты и промышленные товары, которые им нужны в их домашнем хозяйстве и на фермах, и выплатить им даже определенное количество денежных знаков. Но на самом деле товары не доходили до крестьян, а покупательная способность советских денежных знаков упала до катастрофически низкого уровня.

«Продразверстка» превратилась в систему отъёма продовольствия, необходимого Советской власти для прокорма Красной армии и населения городов с использованием вооруженных сил и криминальных элементов села, объединённых в «комитеты бедняков».

Вскоре наряду с этим были введены и другие поборы в натуральной форме, включающие картофель, овощи, масло, сено, солому, фрукты, грибы, мёд, мясо, кожу, шерсть, меха, лен и т. д.

Таким образом, крестьянин оказался полностью лишенным права распоряжаться плодами своего труда. Все, что производил крестьянин, принадлежало государству, и крестьянин был обязан бесплатно производить и передавать свою продукцию Советской власти.

Военный коммунизм разрушил сельское хозяйство России: крестьяне уменьшили посевные площади и хотели производить только необходимое количество еды, так как заранее знали, что все излишки продукции будут конфискованы властями.

Кроме того, крестьяне не были заинтересованы в выращивании ценных технических культур, потому что не было рынка для их продажи.

Не было смысла увеличивать поголовье, потому что любое увеличение поголовья немедленно поглощалось социалистической пропастью государства.

Таким образом, состояние сельского хозяйства в период военного коммунизма характеризовалось следующими обстоятельствами:

- 1) крайнее разрушение крестьянской экономики;
- 2) уменьшение посевных площадей;
- 3) исчезновение выращивания промышленных растений;
- 4) сокращение поголовья скота.

Эти результаты аграрной политики периода военного коммунизма признаются всеми советскими экономистами и советскими руководителями.

В октябре 1921 года В. И. Ленин сам вынужден был признать свои ошибки, в своем выступлении, говоря о состоянии российского сельского хозяйства, он сказал:

«Мы совершили ошибку, желая перейти непосредственно к коммунистическим формам производства и распределения». Эта «ошибка» явилась причиной экономического разорения страны и голода, унесшего жизни миллионов и миллионов крестьян и рабочих»¹⁰⁸.

Положение крестьян и состояние сельского хозяйства при новой экономической политике

Перед лицом этой серьезной ситуации, в которой сельское хозяйство оказалось в 1921 году, Советская власть была вынуждена уступить. В серии статей, выступлений и брошюр В. И. Ленин высказался за необходимость коренного изменения экономической политики Советского правительства и признал необходимость предоставить крестьянским хозяйствам некоторую экономическую свободу. В соответствии с новыми принципами аграрной политики изменились условия хозяйственной деятельности крестьян, государственная монополия на сельскохозяйственную продукцию была отменена. В 1921 году продразверстка была заменена продовольственным налогом в натуральной форме.

Это предопределило предоставление крестьянам права продавать сельскохозяйственную продукцию, которая оставалась им после уплаты продовольственного налога. Следовательно, была разрешена частная торговля. Для обмена снова стали необходимы деньги, и власть решила восстановить денежное обращение. Чтобы увеличить спрос на денежные знаки, необходимо было ликвидировать остатки натурального хозяйства.

¹⁰⁸ Там же, стр. 254–258.

Существование натурального налога стало несовместимым с существованием денежного обращения. Поэтому в 1923–1924 годах продовольственный налог в натуральной форме был заменен смешанным налогом, взимаемым частично в натуральной и частично в денежной форме, а через год его заменили налогом, взимаемым исключительно в денежной форме¹⁰⁹.

В. И. Ленин в 1921 году в статье «О продовольственном налоге (Значение новой политики и ее условия)» писал:

«Продналог есть переход от военного коммунизма к правильному социалистическому продуктообмену.

Крайнее разорение, обостренное неурожаем 1920 года, сделало этот переход неотложно необходимым в силу невозможности быстро восстановить крупную промышленность.

Отсюда: в первую голову улучшить положение крестьян. Средство: продналог, развитие оборота земледелия с промышленностью, развитие мелкой промышленности.

Оборот есть свобода торговли, есть капитализм. Он нам полезен в той мере, в которой поможет бороться с распыленностью мелкого производителя, а до известной степени с бюрократизмом. Мэру установит практика, опыт. Страшного для пролетарской власти тут ничего нет, пока пролетариат твердо держит власть в своих руках, твердо держит в своих руках транспорт и крупную промышленность.

Борьбу со спекуляцией надо превратить в борьбу с хищениями и с уклонениями от государственного надзора, учета, контроля. Таким контролем мы направляем неизбежный в известной мере и необходимый нам капитализм в русло государственного капитализма»¹¹⁰.

Но этих реформ уже было недостаточно. Решение Советской власти поддержать мелкие крестьянские хозяйства и допустить в известной мере развитие капитализма обязательно предопределило изменение земельного законодательства¹¹¹.

¹⁰⁹ Там же, стр. 258–260.

¹¹⁰ ПСС, издание пятое. Том 9. 21 апреля 1921 г., С. 201–204.

¹¹¹ Le Bolch visme l'uvre : La ruine morale et conomique dans le pays des Soviets, Comte W. N. Kokovtsoff, Pr face de Raymond Poincar , libraire- diteur Marcel Giard, Paris, 1931 (стр. 260).

Земельный кодекс 1922 года

Новая аграрная политика получила полное выражение в постановлении ВЦИК от 30 октября 1922 г. «О введении в действие Земельного кодекса, принятого на 4 сессии IX созыва» (далее — ЗК РСФСР). ЗК РСФСР как и Декрет «О земле» 1917 года основывается на отмене права собственности на землю, провозглашая в основных положениях следующие установления:

«2. Все земли в пределах Р.С.Ф.С.Р., в чьем бы ведении они ни состояли, составляют собственность Рабоче-крестьянского Государства.

3. Все земли сельскохозяйственного назначения, а также могущие быть использованными для сельскохозяйственного производства, составляют единый государственный земельный фонд, который находится в ведении Народного Комиссариата Земледелия и его местных органов»¹¹².

Вместе с тем статья 18 ЗК РСФСР предусматривает, что право на землю, предоставленную трудовому землепользователю, прекращается в случаях:

- а) добровольного отказа от земли всех членов двора;
- б) прекращения двором ведения самостоятельного хозяйства полностью;
- в) выморочности двора;
- г) окончательного переселения его в другое место с прекращением в прежнем месте самостоятельного хозяйства;
- д) лишения прав на пользование землей по суду за указанные в законе преступления;
- е) занятия земли в установленном порядке для государственных и общественных надобностей (пути сообщения, разработки ценных ископаемых и т. п.).

В. Н. Коковцов обращает внимание на то, что, защищая принцип отмены права собственности на землю, ЗК РСФСР фактически отказывается от распоряжения землей государством, допуская прекращение пользования землей только в тех случаях, когда до революции крестьянин терял право распоряжаться земельным участком, полученным им во время освобождения крепостных. Следовательно, ЗК РСФСР объявил процесс революционного распределения земли завершенным.

ЗК РСФСР не определяет, каким формам хозяйствования он отдает предпочтение, и даже не запрещает крестьянам покидать

¹¹² СУ РСФСР. 1922. № 68. Ст. 901.

общину путем создания хозяйств и с этой точки зрения не отличается от аграрного законодательства П. А. Столыпина.

ЗК РСФСР даже разрешал, с определенными оговорками, аренду земли — которая ранее была запрещена. Так, согласно статье 31 ЗК РСФСР никто не может получить по договору о найме больше земли, чем та, которую он может обрабатывать одновременно с его собственной землей.

Использование наемного труда допускалось при условии, что крестьянское хозяйство, в котором он используется, сохраняет «рабочий» характер, то есть все его трудоспособные члены участвуют в работе¹¹³.

Восстановление сельского хозяйства

С введением новой экономической политики надежда на восстановление сельского хозяйства с помощью крупных хозяйств была оставлена.

Наиболее видным руководителям партии во главе с В. И. Лениным пришлось признать, что план по преобразованию сельского хозяйства за несколько лет с помощью «совхоза» был не чем иным, как утопией; что такое преобразование, как сказал В. И. Ленин, могло быть делом только одного или даже нескольких поколений.

Опыт военного коммунизма убедительно показал, что восстановление производства зерна невозможно без определенной терпимости к индивидуальным крестьянским хозяйствам и даже к зажиточным слоям этих хозяйств, которая сочеталась со следующими мерами:

— легализация, допускающая наемные сельскохозяйственные работы и аренду земли (на срок до 12 лет);

— разрешение зажиточным крестьянам на вступление в кооперативы и получение государственных кредитов и авансов на сельскохозяйственную технику;

— предоставление права голоса на выборах в Советы;

— налоговые льготы.

Крестьяне, внося свои коррективы в условия, созданные аграрной революцией и советской политикой, по возможности восстанавливали и расширяли свои хозяйства.

¹¹³ Le Bolch visme l'uvre : La ruine morale et conomique dans le pays des Soviets, Comte W. N. Kokovtsoff, Pr face de Raymond Poincar , libraire- diteur Marcel Giard, Paris, 1931 (стр. 260–262).

Результатом этих мер стало восстановление сельского хозяйства, отражением которого служат следующие данные советской статистики¹¹⁴.

Посевные площади СССР

Год	1913	1921	1922	1923	1924	1925
Вся посевная площадь (в млн га)	105,0	90,3	77,7	91,7	98,1	104,3
Все зерновые (в млн га),	94,4	79,8	66,2	78,6	82,9	87,3
в т. ч. пшеница (в млн га)	31,6	23,5	14,4	18,4	22,0	24,9
Хлопок (в тыс. га)	688,0	99,1	70,3	220,7	447,4	591,0
Лён (в тыс. га)	1398,0	938,0	1027,4	1125,3	1284,3	1575,8
Сахарная свёкла фабричная (в тыс. га)	648,7	220,9	182,0	264,4	379,2	533,8

Численность скота на 1 июля (в миллионах голов)

Год	1916	1922	1923	1924	1925
Лошади	35,8	24,1	24,6	25,7	27,1
Крупный рогатый скот	60,6	45,8	52,9	59,0	62,1
в том числе коровы	26,0	24,8	26,1	27,1	28,6
Овцы и козы	121,2	91,1	95,3	109,0	122,9
Свиньи	20,9	12,1	12,9	22,2	21,8

Крепкое крестьянство — угроза советской власти

В. Н. Коковцов отмечает, что в разгар всеобщего обнищания стала формироваться более сильная и производительная группа крестьянских хозяйств, в руках которых была сосредоточена большая часть зерна для продажи.

Именно эти хозяйства развивались наиболее быстро и стабильно и могли лучше всего адаптироваться к рыночным условиям, колеблющимся под влиянием постоянно меняющейся политики Советов.

Именно от этих хозяйств стала зависеть вся политика государства в области снабжения.

¹¹⁴ Развитие советской экономики / под ред. А. А. Арутюняна и Б. Л. Маркуса. М.: Соцэкгиз, 1940. С. 212–213.

Но эти, на первый взгляд, благоприятные для развития сельского хозяйства России факторы таили в себе серьезную угрозу для Советской власти.

В политической сфере возрастающая роль наиболее зажиточного слоя крестьянства — «кулаков», согласно советскому описанию — стала прямой угрозой самому поддержанию диктатуры Коммунистической партии.

В экономической сфере усиление этого зажиточного класса крестьян, производивших зерно для рынка, стало угрозой для всей государственной экономики Советского Союза: для советской промышленности, транспорта и финансов.

Советское государство нуждалось во всё возрастающем количестве зерновых для снабжения растущего населения городов, а также для нужд своих финансов и, в частности, для возобновления экспорта, прекращение которого ставило под угрозу всю экономическую политику страны.

Но нэп создавал большие трудности для реализации общей политики и, в частности для всей пропагандистской работы.

Существование промышленности и транспорта, Красной Армии и всего советского государственного аппарата основывалось на эксплуатации единственного производящего элемента российской экономики — крестьян.

Для того чтобы вымогать у российских крестьян всё необходимое количество хлеба, Коммунистическая партия провела целый ряд мероприятий, которые в совокупности представляли собою самую циничную эксплуатацию.

Известно, что Советское правительство являлось самым важным покупателем зерна на внутреннем рынке, и что его спрос на зерно и в целом на всю сельскохозяйственную продукцию быстро рос.

Так, закупки зерна Советским правительством составили в 1925–1926 годах 434 000 000 пудов, а в 1928–1929 годах — уже 600 000 000 пудов.

Эти закупки производились по ценам, установленным государством, и уровень этих цен был очень низок и не превышал 30–40% российских цен на зерно до Первой мировой войны.

Таким образом, эта система установления цен на крайне низком уровне есть не что иное, как оригинальное средство *налогообложения* крестьянского хозяйства.

В то же время крестьяне, которые вынуждены были отказываться от своей продукции по таким низким ценам в пользу государства, должны

были платить очень высокие цены за всю продукцию, поставляемую ему советской государственной промышленностью, не говоря уже о качестве этой продукции, которое намного уступало качеству довоенной продукции. В процентах от цен 1913 года общий индекс цен в государственной торговле составлял 188, а в частной торговле — 247.

Крестьяне быстро осознали этот замаскированный способ эксплуатации их хозяйств. Они видели, что теперь должны были отдать за те же товары в три и четыре раза больше зерна, не говоря уже о низком качестве промышленных товаров, которые быстрее изнашивались, что делало их еще более дорогими. Поэтому естественно, что крестьяне всячески пытались избежать закупки государством их хлеба по столь низким ценам.

Государство ответило на эти попытки крестьян принудительными мерами, которые превратили государственную закупочную систему в настоящий налог. Методы принуждения принимали скрытую форму: угрозы, отказ от продажи промышленной продукции без предъявления документов, подтверждающих продажу зерна государству, лишение права пользования землей и т. д.

Следовательно, создание государством запасов зерна, которое в начале нэпа осуществлялось в более или менее свободной системе закупок, теперь стало тяжелым обязательством, возложенным на крестьян.

Трудности, с которыми столкнулось государство в связи с организацией поставок зерновых по фиксированным ценам, привели к возникновению системы закупки зерновых и другой сельскохозяйственной продукции за «аванс», так называемой системы «контрактации», то есть покупки урожая зерна по договорам, гарантирующим крестьянам получение ссуд под определенную ставку, не превышающую 8 руб. за гектар.

Крестьяне, подписавшие эти контракты, должны поставить государству не позднее чем через два месяца после начала сбора урожая зерновые по ценам, установленным государством, и на общую сумму, которая не должна составлять менее 200 процентов аванса по контракту. В результате такой сделки крестьянин сдает государству свою пшеницу по цене 80 коп. за пуд вместо 2 руб. 40 коп. — 2 руб. 80 коп., которые он мог бы получить за такое же количество пшеницы на свободном рынке.

Естественно, что именно беднейшие слои крестьян, у которых не было ресурсов, необходимых для сельскохозяйственных работ, больше всего прибегали к использованию «контракций».

Чтобы оказать давление на крестьян и заставить их продавать свою продукцию государству, правительство прибегло и к различным другим мерам. С этой целью оно сконцентрировало на осенних месяцах все платежи, которые крестьяне были ему должны: сельскохозяйственный налог, кредиты, выплаты в качестве обязательного страхования и обязательного участия в ссуде и т. д.

Крестьяне, и особенно беднейшие крестьяне, таким образом, вынуждены были бросать свое зерно на рынок и отдавать его государству по очень низким ценам.

Теоретически — это правда — в Советской России также существовал свободный рынок. После отмены системы «продразверстки» крестьяне по закону вправе были отчуждать продукцию своих хозяйств. И действительно, в первые годы нэпа существовала свободная торговля сельскохозяйственной продукцией.

Но мало-помалу интересы свободного рынка и Советской власти вступили в противоречие. Становилось ясно, что крестьяне по-прежнему предпочитали продавать зерно частным покупателям, которые платили цены намного выше, чем цены, установленные государством. И это предпочтение, отдаваемое крестьянами частнику, в конечном итоге подорвало прогнозы государства относительно создания запасов зерновых.

Советская власть осознала, что свободная торговля сельскохозяйственной продукцией ставит под угрозу ее прогнозы. Тогда Советским правительством были приняты самые суровые ограничительные меры на свободном рынке сельскохозяйственной продукции.

Прежде всего, они были направлены против частных торговцев. С помощью самых разнообразных средств, среди которых первое место занимали высокие налоги, превышающие возможности налогоплательщиков, Советской власти удалось значительно ограничить частную торговлю. Это, естественно, затрудняло продажу крестьянами своей продукции каким-либо другим покупателям, кроме государства.

Как и во времена военного коммунизма началась неорганизованная торговля. При этом любой крестьянин, который продавал свою продукцию частным торговцам, рисковал быть обвиненным в спекуляции и мог быть привлечен к суду.

Разница между ценами на свободном рынке и ценами, установленными государством для своих закупок, в этих условиях становилась всё более значительной. Разрыв между ценами, установленными

государством, и ценами свободного рынка увеличился в 1928 году более чем на 200%.

Вот несколько примеров цен, зафиксированных официальной печатью в различных регионах России в августе 1928 года:

Цена	Государственная цена	Рыночная цена
Пшеница		
Таганрогская область	1 руб. 28 коп.	3 руб. 50 коп.
Армавир	1 руб. 28 коп.	2 руб. 50 коп.
Западная Сибирь	1 руб.	2 р. 50 коп. и 3 руб.
Рожь		
Минск	96 коп.	3 р.

Таким образом, свободный рынок таил в себе для Советской власти самые большие опасности, с которыми она пыталась бороться не только путем преследования частных торговцев, но и другими средствами: политическим и административным давлением; отказом от перевозки по железной дороге и водным путям зерна от частных лиц и т. д.

Это приводило к значительной нестабильности цен на рынке зерна, незаконные продажи провоцировали спекуляции и рост цен.

Жертвами этой политики становились не только крестьяне, но и горожане.

В области аграрной политики Советская власть начала с постепенного отказа от «либеральных» принципов аграрного законодательства нэпа.

Это изменение было органически неизбежным. В деревне, как и в городе, нэп оказался в противоречии с политической диктатурой коммунизма и принципами его экономической политики¹¹⁵.

Переход к коллективизации

В. Н. Коковцов констатирует, что русские крестьяне отреагировали на отход Советского правительства от нэпа в аграрной политике точно

¹¹⁵ Le Bolchisme l'uvre : La ruine morale et économique dans le pays des Soviets, Comte W. N. Kokovtsoff, Préface de Raymond Poincaré, libraire-diteur Marcel Giard, Paris, 1931 (стр. 264–271).

так же, как они отреагировали на систему «продразверстки» во времена военного коммунизма: они начали ограничивать свое землепользование.

В 1927–1928 финансовом годах произошло очень серьёзное сокращение предложения сельскохозяйственной продукции. Этот затяжной кризис коренным образом изменил аграрную политику правительства. XV съезд ВКП(б), состоявшийся в декабре 1927 года, принял решение о «социалистическом наступлении» на класс зажиточных крестьян и индивидуальных хозяйств. Это стало сигналом к проведению операции по «всеобщей коллективизации сельского хозяйства».

Основные принципы новой аграрной политики были изложены в середине 1928 года И. В. Сталиным. Чтобы лучше продемонстрировать абсолютную необходимость скорейшей общей коллективизации российского сельского хозяйства, И. В. Сталин представил в одном из своих выступлений следующие статистические таблицы.

Производство зерна до Первой мировой войны

Производители		Валовое производство		Зерновые на продажу		Соотношение товарного производства к валовому
		млн пудов	%	млн пудов	%	
1.	Землевладельцы	600	12	281,6	21,6	47
2.	Кулаки	1900	38	650,0	50,0	34
3.	Середняки и бедняки	2500	50	369	28,4	14,7
Итого		5000	100	1300,6	100,0	26,0

Производство зерна в 1926–1927 годах

Производители		Валовое производство		Зерновые на продажу		Соотношение товарного производства к валовому
		млн пудов	%	млн пудов	%	
1.	Совхозы и колхозы	80	1,7	37,8	6,0	47,2
2.	Кулаки	617	13,0	126,0	20,0	20
3.	Середняки и бедняки	4052	85,3	466,2	74,0	11,2
Итого		4749	100	630,0	100	13,3

Как видно, цель этих таблиц — провести сравнение между довоенным периодом и периодом 1926–1927 годов с точки зрения валового производства зерновых и количества, отправленного на рынок.

Население городов до войны снабжали зажиточные крестьяне (кулаки, если использовать советскую терминологию), дававшие половину снабжения, середняки и бедняки — 28,4%, помещики — 21,6%.

В Советской России резко упал вклад кулаков в снабжение зерном. Вместо 650 000 000 пудов, которые они предоставили перед Первой мировой войной, Советское правительство получило от них только 126 000 000 пудов, явление, которое можно объяснить сознательно враждебной кулакам аграрной политикой Советов.

Тяжелая задача снабжать горожан теперь целиком ложилась на среднее и бедное крестьянство. Вместо 369 000 000 пудов, которые эта группа приносила горожанам перед Первой мировой войной, Советское правительство потребовало с них 466 200 000 пудов.

Другими словами, именно бедняки и середняки должны обеспечивать города тремя четвертями хлеба.

Бремя это на деле еще больше, потому что эта поставка осуществляется через правительство. Чтобы собрать 466 200 000 пудов с 23 000 000 крестьянских хозяйств, нужна сложная налоговая система, более дорогая и на редкость более «беспощадная», чем для того, чтобы собрать 126 000 000 пудов с 800 000 кулацких хозяйств.

Но зерна, которое могут дать средние и бедные крестьяне, недостаточно для обеспечения растущего городского населения. С другой стороны, поскольку классу зажиточных крестьян было суждено исчезнуть, необходимо было вернуться к тому типу обширных хозяйств, которые до Первой мировой войны принадлежали крупным землевладельцам и давали около четверти зерна, предназначенного для продажи. Поэтому советское правительство должно стремиться заменить эти большие поместья помещиков, подавленных революцией, другими крупными хозяйствами «социалистического» типа, совхозами и колхозами. Его усилия должны быть направлены на эту единственную цель — развитие совхозов и колхозов, заставить их производить все необходимые им зерновые и таким образом избежать зависимости от миллионов крестьян, большинство из которых враждебно Советской власти. К таким выводам пришел И. В. Сталин, комментируя эти таблицы.

Это радикальное изменение советской аграрной политики было подтверждено ЦИК, который заявил, что проблемы, связанные с ускорением прогресса аграрного хозяйства и его социалистическим переустройством, правительство может решить только путем

объединения мелких недостаточно производительных хозяйств в крупные коллективные хозяйства и одновременное создание крупных совхозов¹¹⁶.

С 1929 года правительство приняло меры, направленные на «всеобщую коллективизацию сельского хозяйства». Цель, которую должна достичь эта коллективизация, — «замена крупного сельскохозяйственного производства, осуществляемого кулаками, крупным сельскохозяйственным производством, выполняемым колхозом». Эта задача делится на две части: 1) создание колхозов с большой производственной мощностью; 2) подавление кулаков. Обе части задачи должны быть выполнены одновременно и в кратчайшие сроки¹¹⁷.

Советское правительство исходило из того, что есть три типа колхозов, которые соответствуют трем фазам коллективизационного движения.

Первый тип колхозов, самый элементарный, — это объединение коллективного труда на земле. Вся земля разделена границами между членами объединения, которые пользуются ею индивидуально. Коллективизируется только часть средств производства, которые служат, при определенных условиях, для работы на участках каждого члена. Производство каждого участка принадлежит индивидуально тому члену колхоза, у которого он есть.

Второй тип колхозов, соответствующий второму этапу коллективизации, — это аграрная артель. В артели больше нет границ между отдельными участками, и межевые знаки убираются: вся земля образует единый массив, которым коллективно пользуется артель. Единственный принятый раздел касается земли, занятой жилищами, фруктовыми садами и огородами, пользование которыми остается индивидуальным. Скот коллективизируют. Индивидуальное владение распространяется только на коров (по одной на семью), мелких сельскохозяйственных животных и домашних птиц. Производство поделено между участниками артели.

Третий тип колхозов, соответствующий высшей стадии коллективизации, — это земледельческая община. При коммунистическом режиме все коллективизировано: не только земля и скот, но и все без исключения средства производства и вообще все имущество

¹¹⁶ Там же, стр. 275–279.

¹¹⁷ Там же, стр. 280.

членов коммуны. Ожидается, что даже продукты питания и жилье необходимо будет коллективизировать¹¹⁸.

Операция, которую планировали проводить за пять лет, развивалась с быстротой, которая превзошла все надежды Советов: коллективизация шла с поразительной скоростью.

При этом самими советскими властями под «кулаками» понимались все те, кого Советское правительство считало враждебными элементами, ЦК ВКП(б) установил, что раскулачивание охватило от 10 до 15% всего населения.

Однако 2 марта 1930 года в газете «Правда» была опубликована статья И. В. Сталина «Головокружение от успехов. К вопросам колхозного движения», в ней предлагалось устранить «перегибы на местах», которые объявлялись плодом самодеятельности излишне ретивых исполнителей, а также содержались призывы к смягчению мер по проведению коллективизации сельского хозяйства при исполнении постановления ЦК ВКП(б) от 5 января 1930 г. «О темпе коллективизации и мерах помощи государства колхозному строительству» с программой форсированной коллективизации и ликвидации кулачества как класса¹¹⁹.

Вскоре после опубликования этой статьи было принято постановление Политбюро ЦК ВКП(б) от 14 марта 1930 г. «О борьбе с искривлением партийной линии в колхозном движении», в котором были сформулированы новые принципы коллективизации деревни, а партийным организациям предписано:

1) прекратить наблюдающуюся в ряде мест практику принудительных методов коллективизации, ведя одновременно дальнейшую упорную работу по вовлечению крестьянства в колхозы на основе добровольности и укреплению существующих колхозов;

2) сосредоточить внимание работников на хозяйственном улучшении колхозов и организации полевых работ, обеспечить соответствующими хозяйственными партийно-политическими мероприятиями закрепление достигнутых успехов коллективизации и организационно-хозяйственное оформление сельскохозяйственной артели;

3) не допускать перевода сельскохозяйственных артелей на устав сельскохозяйственных коммун без утверждения окрколхозсоюзов

¹¹⁸ Там же, стр. 300.

¹¹⁹ «Правда». 1930. № 60. 2 марта.

или окрисполкомов и прекратить принудительное обобществление жилых построек, мелкого скота, птицы, нетоварного молочного скота;

4) проверить списки раскулаченных и лишенных избирательных прав и немедленно исправить допущенные в этой области ошибки в отношении середняков, бывших красных партизан и членов семейств сельских учителей и учительниц, красноармейцев и краснофлотцев (рядовых и командных);

5) строго руководствуясь правилом о недопущении в колхозы кулаков и других лиц, лишенных избирательных прав, допускать изъятия из этого правила для членов тех семейств, в составе которых имеются преданные советской власти красные партизаны, красноармейцы и краснофлотцы (рядовые и командные), сельские учителя и учительницы, при условии их поручительства за членов своей семьи;

6) воспретить закрытие рынков, восстановить базары и не стеснять продажу крестьянами, в том числе колхозниками своих продуктов на рынке;

7) решительно прекратить практику закрытия церквей в административном порядке, фиктивно прикрываемую общественно-добровольным желанием населения. Допускать закрытие церквей лишь в случае действительного желания подавляющего большинства крестьян и не иначе, как с утверждения постановлений сходов областными исполкомами. За издевательские выходки в отношении религиозных чувств крестьян и крестьянок привлекать виновных к строжайшей ответственности.

8) работников, не умеющих или не желающих вести решительную борьбу с искривлениями партийной линии, смещать с постов и заменять другими¹²⁰.

В своем докладе Политбюро в конце ноября 1930 года председатель Центральной Контрольной комиссии ВКП(б) А. А. Андреев указал на следующие недостатки в работе колхоза: отсутствие рационального хозяйствования, которое приводит к огромным материальным потерям; организационный беспорядок; отсутствие расчета; слабая трудовая дисциплина; плохая организация, распределение и использование рабочей силы, приводящие к огромным

¹²⁰ Политбюро и крестьянство: высылка, спецпоселение. 1930–1940 гг. Книга I. М.: РОССПЭН, 2005. С. 154–158.

потерям работы. Вместе с тем А. А. Андреев, естественно, рассматривал эти дефекты как болезни роста¹²¹.

В то же время В. Н. Коковцов, наоборот, предвидел, что они являются органическими недостатками, которые усилят и создадут непреодолимые препятствия самому существованию колхоза.

Несмотря на глубокие нарушения сельскохозяйственного производства, вызванные этой серией большевистских экспериментов, и несмотря на уничтожение наиболее активных, наиболее полезных элементов российского крестьянства, российское сельское хозяйство, согласно советской статистике, продолжало увеличивать свое производство. Эти утверждения, по мнению В. Н. Коковцова, категорически опровергались всеми доходящими до него новостями о продовольственной ситуации в стране. Потребление населения было нормировано, и оно жестоко страдало от нехватки основных продуктов питания. В. Н. Коковцов в завершение соответствующего раздела своей книги восклицает: «Вот что коммунистический опыт сделал из мощного сельского хозяйства России, еще вчера «житницы Европы»! Грядущая реальность лучше всех наших прогнозов покажет цивилизованному миру ужасающие последствия аграрной политики Советского правительства для страны, образующей, как это правительство любит вспоминать, «шестую часть света»¹²².

Следует отметить, что до определённой степени эти слова В. Н. Коковцова оказались пророческими, и СССР практически на протяжении всего своего существования испытывал продовольственные проблемы, одним из свидетельств чего является постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 24 мая 1982 г. № 433 «Об улучшении управления сельским хозяйством и другими отраслями агропромышленного комплекса»¹²³.

В Российской Федерации в условиях рыночной экономики сельское хозяйство преодолело товарный дефицит и позволило России даже стать крупнейшим мировым экспортёром пшеницы¹²⁴.

¹²¹ Известия. 1930. 20 декабря.

¹²² Le Bolchisme l'uvre : La ruine morale et conomique dans le pays des Soviets, Comte W. N. Kokovtsoff, Pr face de Raymond Poincar , libraire- diteur Marcel Giard, Paris, 1931 (стр. 308–315).

¹²³ СП СССР. 1982. № 17. Ст. 89.

¹²⁴ Crops and livestock products. Food and Agriculture Organization

При этом ключевыми целями Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов до 2030 года, утверждённой распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2022 г. № 2567-р, являются повышение уровня продовольственной безопасности, увеличение объёмов экспорта сельхозпродукции, вовлечение новых земель в сельскохозяйственный оборот, а также внедрение цифровых сервисов¹²⁵.

Таким образом, и в наши дни государственная политика в области сельского хозяйства сохраняет важнейшее значение в обеспечении безопасного и устойчивого развития страны.

of the United Nation (01.01.2023) <https://www.fao.org/faostat/en/#data/TCL>.

¹²⁵ Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 12.09.2022.

РАЗДЕЛ ВТОРОЙ ЧЕРТЫ СОВЕТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ. ВЗГЛЯД ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ: ПРАВО, ЭТИКА, ФИНАНСЫ

Д. Г. Бачурин

Доцент кафедры финансового права Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук; 01ter@mail.ru

НАЛОГ С ОБОРОТА В СОВЕТСКОЙ РОССИИ И СССР

Аннотация

Статья посвящена эволюции правового регулирования налогообложения оборота в советский период его применения.

Ключевые слова: налог с оборота, промысловый налог, патентный сбор, уравнительный сбор, налоговые комиссии, новая экономическая политика.

D. G. Bachurin

Associate Professor of the Department of Financial Law Russian State University of Justice, Doctor of Law; 01ter@mail.ru

TURNOVER TAX IN SOVIET RUSSIA AND THE USSR

Abstract

The article is devoted to the evolution of the legal regulation of turnover taxation in the Soviet period of its application.

Keywords: turnover tax, commercial tax, patent fee, equalization fee, tax commissions, new economic policy.

Нельзя не обратить внимания на тот факт, что как в эпоху новой экономической политики, объявленной в 1921 г., так и в переживаемое нами время в принятии налогово-правовых решений преобладают, прежде всего, фискальные ожидания центральной власти. Ее собственные идейные установки меркнут перед необходимостью получения работающей налоговой системы, которая создается в виде восстановления основ имперского фискального порядка.

Так, с июня 1913 г. будущий руководитель советского государства В. И. Ленин последовательно выступает за отмену косвенного налогообложения и замену его «настоящим, а не игрушечным прогрессивно-подоходным налогом», утверждая, что данная мера «дала бы сразу облегчение девяти десятым населения и послужила бы гигантским толчком к развитию производительных сил общества»¹²⁶. Однако сразу после объявления НЭПа и возврата института частной собственности на средства производства в стране восстанавливается налогообложение оборота.

1 июля 1921 г. Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 26 июля 1921 г. «Положение о промысловом налоге»¹²⁷ вводит промысловый налог — первый денежный налог в советской России. В связи с этим следует отметить, что порочная практика введения налоговых установлений «задним числом», применяемая до введения НК РФ, обнаруживает достаточно давнюю традицию. Декрет о промысловом налоге, принятый, как уже говорилось, 26 июля 1921 г., начинает действовать с 1 июля 1921 г.

Юридическая новация в целом положительно принимается налогоплательщиками, еще помнившими о промысловом налоге, введенном императорским Указом от 8 июня 1898 г.¹²⁸ и действовавшим до середины 1918 г., когда Декретом Совета народных комиссаров РСФСР от 28 июня 1918 г. были национализированы основные отрасли промышленного производства страны¹²⁹.

Императорский промысловый налог¹³⁰ состоял из основной и дополнительной частей. Основной промысловый налог взимался с индивидуальных занятий в зависимости от вида деятельности или по прогрессивной шкале от 1% (до 100 руб. дохода) до 7% (свыше 20 000 руб. дохода) от оборота либо в твердых суммах на основе промысловых свидетельств.

Дополнительный промысловый налог устанавливался для акционерных и частных предприятий в виде процентного платежа

¹²⁶ Ленин В. И. Капитализм и налоги // Полн. собр. соч. Т. 23. С. 245.

¹²⁷ СУ РСФСР. 1921. № 56. Ст. 354; Известия ВЦИК. 1921. 27 июля.

¹²⁸ ПСЗ — 3. 1901. Т. XVIII. № 15601.

¹²⁹ См.: Карр Э. Х. Русская революция от Ленина до Сталина. 1917–1929 / Пер. с англ. Л. А. Черняховской. М., 1990. С. 28.

¹³⁰ Налоги и налогообложение / Под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской. СПб., 2009. С. 82–83.

с прибыли, который уплачивался по прогрессивной шкале от 3 до 11%, и платежа с капитала, вносимого из расчета 15 коп. со 100 руб., или 0,15% от номинальной величины уставного капитала.

Промысловый налог 1921 г. состоит из патентного сбора с уплатой на полугодие вперед (для отдельных предприятий предусматриваются трехмесячные и одномесячные патенты), и уравнительного сбора, вносимого ежемесячно, которые первоначально устанавливаются в виде окладов, определяемых на шесть месяцев вперед налоговыми комиссиями, которые создаются Исполнительными комитетами в каждом уезде, городе, районе, волости и включают от двух до пяти членов из числа плательщиков промыслового налога. Для наблюдения за взиманием промыслового налога учреждаются должности финансовых инспекторов.

Установление патентного сбора позволяет начать ведение налогового учета через регистрацию плательщиков в финансовых органах. Уравнительный сбор усиливает налогообложение лиц с более значительными доходами и первоначально взимается в размере 3% от суммы торгового оборота. Постепенно с тенденцией к фискальному усилению в конце 1920-х гг. уравнительный сбор дифференцируется по типу собственности — на плательщиков с частной формой собственности возлагается большее податное бремя, на государственные и кооперативные организации — меньшее. Увеличение ставок промыслового налога также приобретает отчетливо выраженный классовый характер. Достаточно метафорично об этом заявляет начальник налогового управления Наркомфина РСФСР П. Федоров: «Учитывая всю классовую сущность налоговой политики как рычага к сдерживанию гримас НЭПа, мы поможем нашей рабоче-крестьянской власти оседлать городского буржуа так, чтобы он не мог выскочить из налогового хомута»¹³¹. В этой связи нельзя не вспомнить строчки В. В. Маяковского: «В ряду имеющих лабазы и угодыя и я обложен и должен караться. Вы требуете с меня пятьсот в полугодие и двадцать пять за неподачу деклараций».

Уникальной особенностью этого регулирования является привлечение налогоплательщиков в составе налоговых комиссий к прямому и непосредственному участию в определении суммы налогового обязательства. Идея создания советских налоговых комиссий

¹³¹ Ефимкин А. П., Харламов В. А. *Нижегородские мытари: исторические очерки. В 2 т. Т. 2: 1921–2001. Н. Новгород, 2001. С. 55.*

была заимствована из императорского указа от 8 июня 1898 г. «Об утверждении положения о государственном промысловом налоге», где в главе 2 «Об учреждениях по государственному промысловому налогу» описаны принципы создания губернских и земских раскладочных присутствий с участием выборных торговых депутатов. Это создает условия для рациональной правовой организации налогообложения оборота. Важно, что на этапе создания налоговой системы законодательная практика Советской России воспринимает российскую концепцию налогообложения, которая подразумевает непосредственное участие налогоплательщиков в оптимизации налогообложения оборота с учетом особенностей жизненного уклада отдельных территорий Российской Империи.

Применительно к будущей конструкции налога на добавленную стоимость чрезвычайно интересным представляется ряд положений постановления Центрального исполнительного комитета и Совета народных комиссаров СССР от 7 декабря 1923 г. «О налоговых льготах для кооперативных организаций»¹³². В этом акте

1) устанавливался порог налогообложения, освобождавший «от государственного промыслового налога первичные сельские, равно как и рабочие фабрично-заводские кооперативные организации и их предприятия с годовым оборотом, не превышающим 20 000 р. в червонном исчислении» (подп. «а» п. 2);

2) учитывались двойные обороты. В примечании к п. 2 отмечалось, что «при исчислении уравнительного сбора с кооперативных организаций из валовой выручки исключаются обороты их с организациями того же вида кооперации, по прямой линии ее системы (вверх и вниз), по всем товарам, независимо от контрагента, у которого они приобретены»;

3) вводилось понижающее налогообложение. В п. 3 предлагалось «понижить обложение государственным промысловым налогом кооперативных организаций и содержащих ими торговых и промышленных предприятий, не подлежащих полному освобождению от этого налога:

а) на 50%, если они обслуживают исключительно членов своей организации (с 1.10.1926 г. понижение уменьшено до 25%);

б) на 25%, если они обслуживают наряду с членами своей организации также и не членов ее (с 1.10.1926 г. понижение уменьшено до 10%)».

¹³² СЗ СССР. 1926. № 15. Ст. 107.

В условиях НЭПа, допускающих деятельность организаций негосударственной (частной) формы собственности, предпринимаются последовательные шаги по дальнейшему совершенствованию промыслового налога. Важнейшим из них является введение в действие 1 октября 1929 г. постановления Центрального исполнительного комитета и Совета народных комиссаров Союза ССР от 25 сентября 1929 г. «Об изменении положения о государственном промысловом налоге от 10 августа 1928 года»¹³³, предусматривавшее исключение из облагаемого оборота:

— стоимости чужого материала для промышленных предприятий, занимающихся производством изделий из чужих материалов (п. «б» ст. 6);

— оборотов по передаче товаров из одного предприятия в другое предприятие того же владельца (п. «б» ст. 9);

— внутрикооперативного оборота в кооперативных организациях по продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг одними организациями другим организациям той же системы (п. «г» ст. 9);

— акцизов и таможенных пошлин, уплаченных по товарам, стоимость которых входит в облагаемый оборот (п. «д» и «е» ст. 9);

— стоимости строительных материалов не своего производства при обложении строительных предприятий (ст. 23).

Таким образом, уже в 1929 г. предпринимаются меры по выделению из налогооблагаемого оборота возможно более чистой суммы добавленной стоимости в качестве базы налогообложения.

Постановление Совета народных комиссаров СССР от 17 июня 1931 г. № 464 «Об изменении положений о промысловом налоге с частных предприятий и о подоходном налоге с частных лиц»¹³⁴ реализует ст. 7 постановления Центрального исполнительного комитета и Совета народных комиссаров СССР от 23 мая 1931 г. «Об облегчении налогового обложения кустарей и ремесленников» и определяет упрощенный порядок контроля за уплатой промыслового налога с частных предприятий и промыслов, когда облагаемый оборот определяется налоговыми органами на основании нижеследующего:

«а) подаваемых плательщиками заявлений об обороте;

¹³³ СЗ СССР. 1928. № 50. Ст. 443.

¹³⁴ СЗ СССР. 1931. № 33. Ст. 202.

б) торговых книг и других документов, представленных налогоплательщиками;

в) данных, полученных налоговыми органами при обследовании предприятий и промыслов.

При отсутствии документальных данных и подсобных материалов обороты определяются по средним нормам выработки или выручки, устанавливаемым краевыми (областными) финансовыми органами, а в союзных республиках без краевого (областного) деления народными комиссариатами финансов республик при обязательном участии соответствующей организации промышленной кооперации»¹³⁵.

Через 70 лет эти положения станут руководством для проверки НДС работниками налоговых органов. Так, в соответствии с подп. 7 п. 1 ст. 31 НК РФ налоговые органы вправе «определять суммы налогов, подлежащие уплате налогоплательщиками в бюджетную систему Российской Федерации, расчетным путем, на основании имеющейся у них информации о налогоплательщике, а также данных об иных аналогичных налогоплательщиках».

Постановлением Центрального исполнительного комитета и Совета народных комиссаров СССР от 2 сентября 1930 г. «О налоговой реформе»¹³⁶ для большинства налогоплательщиков промысловый налог был заменен налогом с оборота. Промысловый налог продолжает действовать в отношении частных предприятий и промыслов¹³⁷ вплоть до отмены в соответствии со ст. 2 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 3 ноября 1962 г. № 591-VI «Об изменении и признании утратившими силу законодательных актов СССР в связи с Указом Президиума Верховного Совета СССР «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке»¹³⁸.

Следует отметить высокую фискальную эффективность промыслового налога. Начиная с 1923/24 финансового года, поступления от промыслового налога занимают лидирующее после акцизных платежей положение, взимаясь последовательно в размере

¹³⁵ СЗ СССР. 1931. № 31. Ст. 237.

¹³⁶ СЗ СССР. 1930. № 46. Ст. 476.

¹³⁷ См.: Положение о промысловом налоге с частных предприятий и промыслов (утв. постановлением ЦИК и СНК СССР от 2 сентября 1930 г.) // СЗ СССР. 1930. № 46. Ст. 48.

¹³⁸ СЗ СССР. 1930. № 46. Ст. 481.

23,51% в 1923/24 г., 20,14% в 1924/25 г., 26,75% в 1925/26 г., 22,5% в 1926/27 г., 20,0% в 1927/28 г. от общих налоговых доходов бюджета¹³⁹.

С 1930 года налог с оборота стал крупнейшим источником бюджета, объединяющим практически все косвенные платежи, включая акцизы. В 1930 г. на его долю приходилось 61,6% доходов бюджета¹⁴⁰. С 1931 года вместо первоначально установленного планового оборота начинает облагаться налогом фактический оборот каждого отдельного предприятия с установлением, в зависимости от величины оборота, сроков уплаты налога: ежемесячно, десятидневно или ежедневно.

Методология добавления налога с оборота к розничным ценам становится инструментом пополнения бюджета и перевода средств из фонда потребления в фонд производственного накопления¹⁴¹. В условиях главенства государственной собственности на средства производства и централизованного распределения налог с оборота встроен в структуру товарных рынков СССР, адаптируется к ним и поощряет их монополию, фактически выступая в качестве налогового барьера, усложняющего регулирование цен и быструю перестройку отраслевых производств.

В то же время доля налога с оборота в общих доходах бюджета СССР растет и остается стабильной¹⁴²:

Год	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
Доля налога%	46,2	51,5	58,5	64,3	69,5	69,7	69,4	63,1	62,1

В годы Великой Отечественной войны налогообложение оборота существенно не изменилось. Однако из-за потери огромных территорий и эвакуации крупных промышленных предприятий

¹³⁹ Рассчитано по: Плотников К. Н. Очерки истории бюджета Советского государства. М., 1954. С. 76.

¹⁴⁰ См.: Социалистическое строительство Союза ССР (1933–1938 гг.) Статистический сборник. М., 1939. С. 111.

¹⁴¹ *Майбуров И. А., Ушак Н. В., Косов М. Е.* Теория и история налогообложения: учебн. пособие для студентов вузов, обучающихся по программе «Финансы и кредит», «Налоги и налогообложение». М., 2010. С. 283.

¹⁴² См.: *Бачурин А. В.* Прибыль и налог с оборота в СССР / под ред. А. М. Александрова. М., 1955. С. 159.

доходы бюджета резко сокращаются (со 105,9 млрд руб. в 1942 г. до 66,4 млрд руб. в 1943 г.)¹⁴³.

С восстановлением народного хозяйства после войны доля фискальных поступлений от налога с оборота увеличивается (до 40% в 1954 г.) и к 1960–1970 гг. остается в пределах от 31 до 41%¹⁴⁴.

В числе особенностей правового регулирования налогообложения оборота необходимо выделить отдельные характеристики налогово-правового статуса коллективных хозяйств (колхозов), кооперативных предприятий и кустарей. В отличие от государственных организаций взыскание налоговой недоимки с указанных налогоплательщиков осуществляется на основании судебного акта. Поскольку активы государственных предприятий, в отличие от активов организаций колхозно-кооперативной собственности и частной собственности кустарей¹⁴⁵, являются всенародной собственностью, то налоговые взыскания с них производится во внесудебном порядке. Дифференцированный подход к процедуре налоговых взысканий приобретает особую значимость в связи с тем, что до 1960 г. основная часть товаров народного потребления в стране производится в кооперативном и частном секторе, который насчитывает свыше 114 тыс. промышленных предприятий и мастерских, 100 конструкторских бюро, 22 экспериментальные лаборатории, два научно-исследовательских института, где работают 1,8 млн человек. Они производят 5,9% валовой продукции промышленности, 40% всей мебели, 70% металлической посуды, 40% верхнего трикотажа, 95% детских игрушек¹⁴⁶.

К сожалению, не сохранилось статистической информации о размерах уплаты налогов в кооперативном и частном секторе в период действия промыслового налога и налога с оборота. Однако сведения о количестве действовавших предприятий, их научном оснащении в сопоставлении с занимаемой долей рынка производства товаров

¹⁴³ См.: Плотников К. Н. Указ. соч. С. 293.

¹⁴⁴ См.: Аллахавердян Д. А. Финансы и социалистическое воспроизводство. М., 1971. С. 270.

¹⁴⁵ См.: Тедеев А. А., Парыгина В. А. Налоговое право: учебник. М., 2004. С. 111.

¹⁴⁶ Пасс А. А., Рыжий П. А. Огосударствление промысловой кооперации в СССР во второй половине 1950-х годов: причины и последствия. // Социум и власть. 2012. № 5. С. 114–122.

народного потребления (ТНП) позволяют судить о существенном налоговом вкладе в формирование источников бюджетов и достижении баланса интересов, при котором «публичный субъект заинтересован в сохранении и расширении своей налоговой базы, а государство защищает частный интерес, поскольку его удовлетворение согласуется с публичным»¹⁴⁷.

В 1956–1961 гг. крупные и средние предприятия кооперативной формы собственности в соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 апреля 1956 г. «О реорганизации промысловой кооперации» и принятой новой Программой КПСС были преобразованы в государственные организации. Налогово-правовым результатом перевода в единую форму собственности значительной части предприятий, производящих ТНП, становится отмена промыслового налога в 1962 г. в связи с исчезновением субъекта налогообложения. Вследствие ликвидации основной части «публичных субъектов, заинтересованных в сохранении и расширении своей налоговой базы» в 1960–1970-х гг., заметно ухудшается положение с производством качественных ТНП. В 1980-е гг. снижение предложения ТНП повлечет расширение масштабов теневой экономики и станет аргументом в пользу смены формы собственности на средства производства.

Дополнительной проблемой государственных предприятий становится возникновение стимулов, способствующих налоговому «накручиванию» показателей валового выпуска продукции, усиливающих действие затратного механизма, оказывающих разнонаправленное действие на собственную налоговую базу производителей.

В 1973–1979 гг. в стране проводится экономический эксперимент по выделению в общем объеме продукции обрабатывающих производств объема чистой продукции. Данный критерий необходим для оценки хозяйственной деятельности предприятий и измерения уровня производительности труда. Поскольку действовавшие в тот период показатели реализованной, валовой товарной продукции содержат совокупный результат работы всех участников технологической цепочки предприятий-поставщиков комплектующих,

¹⁴⁷ Налоговое право Евразийского экономического сообщества: правовой режим налога на добавленную стоимость / под ред. Д. В. Винницкого. М., 2010. С. 152.

сырья и материалов, не представляется возможным достаточно точно оценить индивидуальный вклад каждого производителя.

Практической сложностью в ходе эксперимента становится положение, при котором бухгалтерские работники учитывают общехозяйственные и общепроизводственные затраты и формируют фактическую себестоимость с двухнедельным опозданием после отчетного месяца ввиду необходимости подсчета отклонений фактической себестоимости от нормативных показателей. Указанное обстоятельство затрудняет использование простой формулы определения суммы добавленной стоимости (чистой продукции) путем вычитания из объема валовой продукции суммы всех материальных затрат.

По итогам эксперимента показатель нормативной чистой продукции становится основным стоимостным индикатором для предприятий обрабатывающей промышленности и устанавливается постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 июля 1979 г. № 695 «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и качества работы»¹⁴⁸. Следует отметить отличие советского индекса добавленной стоимости, который был скорректирован в рамках нормативов затрат по выпуску продукции, что и было отражено в его наименовании — «показатель нормативной чистой продукции», от действительно «чистой» добавленной стоимости, исчислявшейся вне системы социалистического нормирования, как в аналитических целях, так и для налогообложения.

В ряду примеров такого исчисления, предшествовавшего советскому экономическому эксперименту 1970-х гг., необходимо выделить применение показателя добавленной стоимости:

1) для формирования статистической аналитики в США с 1870 г., в Великобритании, Германии, Франции с 1930-х гг., в СССР с 1923 г. в условиях НЭПа;

2) в налоговых целях во Франции с 1958 г., в странах ЕС с 1967 г.¹⁴⁹

Кроме того, нельзя не отметить тот неопровержимый факт, что в процессе развития советского налогообложения оборота разрабатываются и практически применяются не только отдельные элементы будущей структуры налога на добавленную стоимость, но

¹⁴⁸ СП СССР. 1979. № 18. С. 118.

¹⁴⁹ См.: *Пепеляев С. Г.* Основы налогового права. М., 1995. С. 316.

и сама современная форма НДС. Российский НДС, действующий с 1.07.1992 г. до середины 1995 г. практически полностью повторяет механизм исчисления налога с оборота, установленный в 1939 г. для организаций текстильной промышленности СССР¹⁵⁰.

Опыт «прямого расчета» налога не получает распространения за пределами круга предприятий легкой промышленности. Тем не менее он свидетельствует о том, что за 20 лет до внедрения французского «модернизированного налога с оборота» (первоначальное название НДС в Евросоюзе) в СССР уже с успехом применяется, на наш взгляд, достаточно совершенный порядок налогообложения добавленной стоимости, который полностью исключает возможность мошенничеств с НДС.

К сожалению, на завершающем этапе существования советского государства, идейный поиск оптимальных правовых форм налогообложения оборота, по сути, заходит в тупик, а решения законодателя, регулирующие рассматриваемую сферу общественных отношений, начинают испытывать на себе давление краткосрочных интересов сил, вовлеченных в принятие решений. Меры, предпринимаемые в 1990–1991 гг. для установления правил взимания налога с оборота, могут выступить иллюстрацией положения о том, что правовое регулирование налогообложения может быть эффективно лишь в том случае, если оно подчинено четко выраженным и общественно одобряемым целям социально-экономического развития.

В конце 1980-х гг. в целях увеличения бюджетных доходов предпринимаются попытки изменить порядок исчисления и взимания налога с оборота, расширить круг товаров, по которым он устанавливается¹⁵¹. Это приводит к тому, что за год до распада СССР союзная власть не только оказывается не в состоянии внятно определить приоритеты налоговой политики, но и вносит неопределенность в основные элементы правового регулирования исчисления и уплаты налога с оборота.

В соответствии с п. 5 Положения о налоге с оборота (утв. постановлением Совета Министров СССР от 29 декабря 1990 г. № 1358)¹⁵²

¹⁵⁰ См.: Бачурин А. В. Указ. соч. С. 149.

¹⁵¹ Основные направления стабилизации народного хозяйства и перехода к рыночной экономике (одобрены постановлением Верховного Совета СССР от 19 октября 1990 г. № 1733–1) // Ведомости СССР. 1990. № 43. Ст. 889.

¹⁵² СП СССР. 1991. № 3. Ст. 13.

государственные налоговые инспекции по краям, областям и городам республиканского подчинения наделяются правом утверждения групповых ставок налога с оборота на товары (продукцию), которые не входят в номенклатуры товаров, закрепленных за Государственным комитетом СССР по ценам и органам ценообразования союзных и автономных республик. История совершенствования правового регулирования налога с оборота завершается получением налоговыми администрациями полномочий по определению размера налоговых изъятий.

Данное решение можно назвать беспрецедентным. Ведь даже в чрезвычайных обстоятельствах 1921 г. для определения налогового оклада по промысловому налогу создаются специальные налоговые комиссии. Более того, налоговые администрации имеют возможность самостоятельно расширять круг субъектов налогообложения. Норма, изложенная в соответствии со ст. 14 Закона СССР от 14 июня 1990 г. № 1560-1 «О налогах с предприятий, объединений и организаций»¹⁵³, определяет, что плательщиками налога являются «предприятия, производящие и реализующие товары (продукцию), облагаемые налогом с оборота».

Вместо определения круга налогоплательщиков, условий введения налога и налоговых ставок указанный закон относит к компетенции Совета Министров СССР полномочия установления этих основных элементов налогообложения.

Постановлением Совета Министров СССР от 29 декабря 1990 г. № 1358 «Об утверждении Положения о налоге с оборота» ответственность за установление налоговых ставок по товарным группам передается Министерству финансов СССР, министерствам финансов союзных и автономных республик, государственным налоговым инспекциям по краям, областям, автономным областям и городам республиканского подчинения.

Вместо указания круга плательщиков налога, условий его введения и размеров налоговых ставок вышеназванный Закон предусматривает норму, отсылающую к компетенции Совета Министров СССР определение этих основных условий налогообложения.

Постановление Совета Министров СССР от 29 декабря 1990 г. № 1358 «Об утверждении Положения о налоге с оборота» передает компетенции установления ставок налога с оборота по группам

¹⁵³ Ведомости СССР. 1990. № 27. Ст. 522.

товаров Министерству финансов СССР, министерствам финансов союзных и автономных республик, государственным налоговым инспекциям по краям, областям, автономным областям и городам республиканского подчинения.

В данном постановлении предусматривается издание инструкции по применению Положения о налоге с оборота, которая в соответствии с п. 7 и 8 постановления должна была содержать рекомендации об условиях исчисления и сроках уплаты налога с оборота, но Министерством финансов СССР названная инструкция не была принята.

Следует отметить, что практика издания ведомственных нормативных актов, определяющих конкретные нормативные рамки и условия исчисления и уплаты налогов в сфере налогообложения добавленной стоимости, продолжается в период 1992—2000 гг. и завершается лишь с принятием гл. 21 «Налог на добавленную стоимость» НК РФ.

Последняя версия налога с оборота в СССР представляется крайне неудачной. Законодательный акт отводит налогу с оборота всего три статьи — ст. 14 «Плательщики налога», ст. 15 «Ставки и зачисление налога в бюджет», ст. 16 «Льготы по налогу». Нормы о ставках и зачислении налога в бюджет не конкретизированы. В соответствии с советскими традициями многоярусного делегирования полномочия по определению налогового инструментария были переданы Совету Министров СССР, который через полгода после издания налогового закона и за два дня до начала его действия принимает такое же «пустое» Положение о налоге с оборота. В нем транслируются без дополнительного уточнения и проработки нормы союзного Закона и полномочия передаются далее нижестоящим финансовым и контрольным органам.

В итоге устанавливается порядок налогообложения с неопределенным перечнем предметов и объектов налога, что, соответственно, порождает неопределенность налогово-обязанных лиц — плательщиков налога, когда комплекс нормативных установлений, формирующих налоговую обязанность уполномоченным финансовым или контрольным органом, завершается принятием нормы о предмете налога в неопределенный момент времени, а лицо может стать налогоплательщиком с момента начала действия закона о налоге.

Более того, принятием Закона РСФСР от 1 декабря 1990 г. «О порядке применения Закона СССР «О налогах с предприятий,

объединений и организаций»¹⁵⁴ введен особый режим налогообложения в виде налоговых льгот и пониженных налоговых ставок. Тем самым «парад суверенитетов» дополняется «налоговым сепаратизмом»¹⁵⁵, разрушающим систему налогово-бюджетного распределения СССР¹⁵⁶.

Отмеченные изъяны юридического оформления налога с оборота во многом предопределяют непоследовательность, неопределенность и нестабильность будущего законодательства по НДС. Эти особенности замечает подавляющее большинство налоговых экспертов. Авторы подчеркивают «многочисленность и противоречивость нормативных документов»¹⁵⁷ и акцентируют внимание на повышенном уровне сложности и проблематичности налогового законодательства¹⁵⁸.

Несмотря на трудную и противоречивую эволюцию советского налога с оборота представляется преждевременным списывать его опыт в архив истории. Расчеты показывают, что именно такой тип налогообложения может быть эффективен для цифровых платформ современной информационной экономики. В частности, об этом свидетельствуют итоги применения экспериментальной налоговой системы китайского порта свободной торговли Хайнань¹⁵⁹.

Список литературы

1. *Аллахвердян Д. А.* Финансы и социалистическое воспроизводство. М., 1971. С. 270.
2. *Бачурин А. В.* Прибыль и налог с оборота в СССР / под ред. А. М. Александрова. М., 1955. С. 159.

¹⁵⁴ Ведомости РСФСР. 1990. № 29. Ст. 384.

¹⁵⁵ См.: *Тедеев А. А., Парыгина В. А.* Налоговое право: Учебник. М., 2004. С. 114.

¹⁵⁶ См.: *Толкушкин А. В.* История налогов в России. М., 2001. С. 289.

¹⁵⁷ *Пансков В. Г.* Российская система налогообложения: проблемы развития. М., 2003. С. 39.

¹⁵⁸ См.: *Кучеров И. И.* Налоговое право России. Курс лекций. М., 2002. С. 10.

¹⁵⁹ *Бачурин Д. Г.* Цифровая экономика КНР и налогообложение добавленной стоимости: анализ проблем и тенденций правового регулирования // Финансовое право. 2023. № 2. С. 19–22.

3. *Бачурин Д. Г.* Цифровая экономика КНР и налогообложение добавленной стоимости: анализ проблем и тенденций правового регулирования // *Финансовое право*. 2023. № 2. С. 19–22.
4. *Ефимкин А. П., Харламов В. А.* Нижегородские мытари: исторические очерки. В 2 т. Т. 2: 1921–2001. Н. Новгород, 2001. С. 55.
5. *Карр Э. Х.* Русская революция от Ленина до Сталина. 1917–1929 / пер. с англ. Л. А. Черняховской. М., 1990. С. 28.
6. *Кучеров И. И.* Налоговое право России. Курс лекций. М., 2002. С. 10
7. *Ленин В. И.* Капитализм и налоги // Полн. собр. соч. Т. 23. С. 245.
8. Налоги и налогообложение / под ред. М. В. Романовского, О. В. Врублевской. СПб., 2009. С. 82–83.
9. Налоговое право Евразийского экономического сообщества: правовой режим налога на добавленную стоимость / под ред. Д. В. Винницкого. М., 2010. С. 152.
10. *Майбуров И. А., Ушак Н. В., Косов М. Е.* Теория и история налогообложения: учебн. пособие для студентов вузов, обучающихся по программе «Финансы и кредит», «Налоги и налогообложение». М., 2010. С. 283.
11. *Пансков В. Г.* Российская система налогообложения: проблемы развития. М., 2003. С. 39.
12. *Пасс А. А., Рыжкий П. А.* Огосударствление промышленной кооперации в СССР во второй половине 1950-х годов: причины и последствия // *Социум и власть*. 2012. № 5. С. 114–122.
13. *Пепеляев С. Г.* Основы налогового права. М., 1995. С. 316.
14. *Плотников К. Н.* Очерки истории бюджета Советского государства. М., 1954. С. 76.
15. Социалистическое строительство Союза ССР (1933–1938 гг.) Статистический сборник. М., 1939. С. 111.
16. *Тедеев А. А., Парыгина В. А.* Налоговое право: учебник. М., 2004. С. 111.
17. *Толкушкин А. В.* История налогов в России. М., 2001. С. 289.

А. С. Туманова

Профессор Департамента теории права и сравнительного правоведения факультета права НИУ «Высшая школа экономики», доктор юридических наук, доктор исторических наук, профессор

СОВЕТСКОЕ ГОСУДАРСТВО И ДОБРОВОЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ¹⁶⁰

Аннотация

Статья посвящена государственной политике по регулированию деятельности добровольных организаций в России в первые годы советской власти. Раскрывается история и причины сокращения количества добровольных организаций, практика их регистрации, учета и отчетности, а также финансовой поддержки в государственных и партийных органах.

Ключевые слова: добровольные организации, регистрация добровольных организаций, политический надзор

A. S. Tumanova

Professor of the Department of Theory of Law and Comparative Law, Faculty of Law, National Research University «Higher School of Economics», Doctor of Law, Doctor of History, Professor

SOVIET STATE AND VOLUNTARY ORGANIZATIONS¹⁶¹

Abstract

The article is devoted to the state policy on regulating the activities of voluntary organizations in Russia in the first years of Soviet power. The history and reasons for the reduction in the number of good-free organizations, the practice of their registration, accounting and reporting in state and party bodies are disclosed.

Keywords: voluntary organizations, registration of voluntary organizations, political supervision.

¹⁶⁰ Исследование осуществлено в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2023 г.

¹⁶¹ The study was carried out as part of the HSE Basic Research Program in 2023.

Октябрьское вооруженное восстание 1917 г. не только разрушило государственный аппарат старой России, но и существенно трансформировало систему общественных организаций. По отношению к активно формировавшемуся в дореволюционные годы гражданскому обществу советская власть применила классовый дифференцированный подход. Поначалу он выражался в формуле: контрреволюцию — отсекают, культурно-буржуазный аппарат — использовать¹⁶².

В январе 1918 г. были распущены такие авторитетные дореволюционные организации, как Всероссийский земский союз и Всероссийский союз городов. Главный комитет ВЗС призвал в ноябре 1917 г. к борьбе с советской властью. Земский союз был распущен в канун созыва Учредительного собрания, декретом большевистского правительства — Совета народных комиссаров (СНК) 4 января 1917 г. СНК запретил также организацию в Москве в январе 1918 г. областного съезда земств и городов. Предписанием НКВД от 24 января 1918 г. были упразднены органы земского и городского самоуправления. Подлежали роспуску органы самоуправления, выступавшие против советской власти; учреждения же, признавшие новую власть, должны были «слиться» с Советами. Уничтожая земства, большевики решали, по словам А. Н. Медушевского, ряд задач: они ликвидировали институты гражданского самоуправления, встраивали региональные институты в единую систему принятия решений, а также стремились добиться предельной централизации управления и управленческих коммуникаций¹⁶³.

Ликвидация добровольных обществ происходила и под нажимом массовых советских организаций. Так, решение о роспуске скаутских организаций как буржуазных, закладывавших буржуазные принципы физического и психического воспитания, было принято 2-м съездом Российского коммунистического союза молодежи в октябре 1919 г.¹⁶⁴ Скаутские организации и отряды, а также частные

¹⁶² Коржихина Т. П. Советская власть и общественные организации в 1917–1918 годах // Общественные организации в политической системе России. 1917–1918 годы: Мат-лы конференции. М., 1992. С. 83.

¹⁶³ Медушевский А. Н. Политическая история русской революции: нормы, институты, формы социальной мобилизации в XX веке. М.: СПб., 2017. С. 232.

¹⁶⁴ Известия ВЦИК. 1919. 9 октября; Вечерние известия. 1919. 7 октября.

спортивные общества были реорганизованы, их члены были влиты в спортклубы, где не только велись занятия с допризывниками, но и осуществлялась усиленная идеологическая работа¹⁶⁵.

Действия организаций приостанавливались также на основании решений советских учреждений. Так, Народный комиссариат юстиции объявил в августе 1918 г. о ликвидации религиозных и благотворительных обществ, а также о передаче их имущества Советам¹⁶⁶. Согласно декрету 20 января 1918 г. «О свободе совести, церковных и религиозных обществах» религиозные организации стали рассматриваться государством как частные объединения, лишённые имущества и капиталов.

Происходили самороспуск или прекращение деятельности обществ и союзов по идеологическим мотивам, в силу экономических причин, в связи с изменениями условий их жизни и др. Отдельные организации прекращали свое существование в силу того, что их основополагающая функция переходила к государству. Примером здесь является Всероссийская лига борьбы с туберкулезом. Потребность в такой организации отпала, т. к. в советской системе здравоохранения появились туберкулезные диспансеры.

О положении добровольных обществ красноречиво свидетельствует статистика, в частности, динамика численности частных обществ Петрограда. Из 500 обществ, которые значились в до-революционных справочных книгах и адрес-календарях, к 1920 г. в Петрограде действовало лишь 50¹⁶⁷. В 1920-е гг. наблюдалась определённая динамика прироста общественных организаций Ленинграда: в 1925 г. их действовало 110, а в 1929 г. уже 150. Между тем к 1930 г. их число вновь сократилось до 110, а к 1937 г. до 50¹⁶⁸.

¹⁶⁵ Детское движение в Тамбовском крае (1914–1945 гг.): сборник документов / под ред. А. А. Слезина. Тамбов, 2017. С. 71.

¹⁶⁶ Брэдли Дж. Добровольные общества в советской России. 1917–1932 гг. // Вестник Московского университета. Сер. 8. История. 1994. № 4. С. 35; *Купайгородская А. П., Лебина Н. Б.* Добровольные общества Петрограда-Ленинграда в 1917–1937 гг. (тенденции развития) // Добровольные общества в Петрограде-Ленинграде в 1917–1937 гг. Сб. ст. Л., 1989. С. 8.

¹⁶⁷ Брэдли Дж. Добровольные общества в советской России. 1917–1932 гг. С. 35.

¹⁶⁸ *Купайгородская А. П., Лебина Н. Б.* Добровольные общества Петрограда-Ленинграда в 1917–1937 гг. (тенденции развития) // Добровольные общества в Петрограде-Ленинграде в 1917–1937 гг. Сб. ст. Л., 1989. С. 10, 13, 14.

Ряд организаций пережили мучительный период «несогласия», «нейтральности», поисков путей «автономии» от советской власти, однако включились в строительство социализма. Это были кооперация, союзы научной, инженерной, технической, медицинской, а отчасти и творческой интеллигенции¹⁶⁹.

С большинством профсоюзов советская власть сотрудничала. Представители профсоюзных организаций участвовали в формировании советских органов управления — наркоматов и совнархозов, делегировались в них. Между тем далеко не все профсоюзы поддержали большевиков. Известна позиция Всероссийского исполнительного комитета железнодорожного профсоюза (Викжеля), предъявившего в декабре 1917 г. ультимативное требование о создании однородного социалистического правительства под угрозой остановки железных дорог и саботировавшего мероприятия советской власти¹⁷⁰. Создание альтернативной Викжелю организации — Союза мастеровых и рабочих, позволило сломить саботаж на дорогах. В январе 1918 г. Викжель был упразднен, а его функции перешли к Всероссийскому исполнительному комитету железнодорожников¹⁷¹.

Советская власть поощряла научно-технические, инженерные и медицинские общества. Активно действовали организации, направленные на развитие естественных и точных наук, на распространение знаний среди населения. В их числе были такие пользующиеся мировой известностью общества, как Географическое, Астрономическое, Ботаническое, Естествоиспытателей, Лесное, Минералогическое, Микробиологическое, Математическое, Химическое, Энтомологическое.

Советским государством не сразу были определены органы, которые возьмут на себя заботы об обществах и союзах. Сложилась практика, сходная с действовавшей в дореволюционный период, что общества и союзы должны обращаться за поддержкой в близкие им по профилю государственные учреждения. Чувствуя потребность

¹⁶⁹ Коржихина Т. П., Степанский А. Д. Из истории общественных организаций // Историки спорят /под общ. ред. В. С. Лельчука. М., 1988. С. 414.

¹⁷⁰ Конфликт Викжеля с Советом народных комиссаров («Наш Век») // Революция 1917 года глазами современников: в 3 т. М., 2017. Т. 3. Октябрь 1917 — январь 1918 г. С. 545–546.

¹⁷¹ Чураков Д. Революция, государство, рабочий протест: Формы, динамика и природа массовых выступлений рабочих в Советской России. 1917–1918 годы. М.: РОССПЭН, 2004.

легализоваться, как они это делали до революции, общества входили с прошениями о регистрации в различные инстанции. Многие ассоциации направляли свои дореволюционные уставы по старой привычке преемникам дореволюционных министерств просвещения и внутренних дел: в Народный комиссариат просвещения (Наркомпрос) или в Народный комиссариат внутренних дел (НКВД). Организации, находившиеся в Москве, регистрировались в научном отделе Наркомпроса РСФСР, в отделе управления Моссовета, во Всероссийском центральном исполнительном комитете (ВЦИК), в Совете рабочих и крестьянских депутатов, в Совете Московского государственного университета (МГУ), даже в губернской милиции. Многие организации и вовсе обходились без формальной регистрации.

С середины марта 1918 г. в наркоматы, особенно в Наркомпрос, начинают поступать письма от обществ и союзов с просьбами о выделении денежных средств. В большинстве прошений руководители организаций указывали, что до революции частные общества существовали на процентные отчисления с ценных бумаг, хранящихся в банках, однако эти капиталы были аннулированы, в силу чего Наркомпрос должен выделить им ту или иную сумму. Наркомпрос, в свою очередь, запрашивал у обществ уставы, списки членов, отчеты за предыдущие годы деятельности, после чего удовлетворял просьбу и выделял на вторую половину 1918 г. средства для продолжения деятельности, а также регистрировал ассоциации¹⁷².

В силу отсутствия на данном этапе общего законодательного акта о порядке регистрации общественных организаций многие из них продолжали свою деятельность безо всякого оформления и регистрации. Как только у них возникала потребность в денежных средствах, либо в аренде помещения для заседаний, они подавали прошение в Наркомпрос или в НКВД.

Первым документом советского государства, в котором определялось содержание права на объединение, была Конституция РСФСР 1918 года. Ключевая ее установка состояла в том, что право на объединение должно принадлежать трудящимся. Ст. 16 Конституции гласила, что для обеспечения за трудящимися действительной свободы союзов РСФСР сломил экономическую и политическую власть имущих классов, препятствовавшую рабочим и крестьянам

¹⁷² Коржихина Т. П. Советская власть и общественные организации в 1917–1918 гг. С. 84.

в буржуазном обществе пользоваться свободой ассоциаций. Конституция высказывалась за оказание трудящимся материального и иного содействия в деле объединения в общества и союзы¹⁷³.

Подход большевистского правительства к определению правового статуса граждан предполагал ограничение политических и гражданских прав по классовому признаку и мотивам социального происхождения. Свобода союзов, собраний, митингов, шествий и демонстраций обеспечивалась в государстве диктатуры пролетариата только за трудящимися. Данная концепция получила выражение в первой советской Конституции. В ней был сформулирован классовый подход к членству в Советах. Согласно ст. 65, семь категорий населения лишались права на избрание в Советы и объявлялись «лишенцами»: лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли, живущие на нетрудовой доход (на проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества), частные торговцы, торговые и коммерческие посредники, монахи и духовные служители церквей и религиозных культов, служащие бывшей полиции, члены царствовавшего в России дома, душевнобольные и состоявшие под опекой, а также осужденные за корыстные и порочащие преступления.

В 1918–1921 гг. был издан ряд декретов и постановлений ВЦИК, а также СНК РСФСР, определявших взаимоотношения государства и конкретных обществ, либо группы обществ одного типа, фиксировавших место обществ и союзов в системе государства диктатуры пролетариата, определявших порядок их создания и последующей деятельности. Значительная их часть касалась кооперативов и артелей. Помимо декретов, тогда выходили также ведомственные инструкции и распоряжения, касавшиеся обществ и союзов¹⁷⁴.

Важным этапом в разработке законодательства об обществах и союзах явился 1922 год. С начала 1920-х гг. советское государство взяло курс на формирование административно-командной системы управления, базировавшейся на чрезвычайных законах, росте значения управленческого аппарата, в особенности контрольных

¹⁷³ Советские Конституции. Справочник. М., 1963. С. 134.

¹⁷⁴ Сборник важнейших действующих декретов и распоряжений правительства об организации и деятельности разного рода обществ, союзов, артелей, товариществ, религиозных, кооперативных и трудовых сельскохозяйственных объединений. М., 1922.

и карательных органов, организации всеобщего административного надзора. Все это не предвещало гражданскому обществу перемен к лучшему. Постановлением президиума ВЦИК от 12 июня 1922 г. «О порядке созыва съездов, всероссийских совещаний разных союзов и объединений и о регистрации этих объединений»¹⁷⁵ регистрацию обществ и союзов было поручено провести НКВД. Образованному в мае 1921 г. в НКВД подразделению административного надзора и вменялось в обязанность давать разрешение на созыв всероссийских съездов организаций и регулировать образование обществ. Уставы вновь образуемых союзов присылались в НКВД «для сведения».

3 августа 1922 г. было издано постановление ВЦИК и СНК РСФСР «О порядке утверждения и регистрации обществ и союзов, не преследующих целей извлечения прибыли, и о порядке надзора за ними»¹⁷⁶. Данный документ регламентировал все стороны возникновения и деятельности добровольных обществ. Устанавливался регистрационный порядок их создания. Общества отныне не могли открывать своих действий без регистрации в НКВД либо в его местных органах. Единственным условием для регистрации являлось требование, чтобы общество действовало в рамках Конституции РСФСР. Оно было обязано представить в НКВД свой устав, протокол собрания о создании, список членов-учредителей и гербовый сбор, составлявший тогда 100 руб. Общества и союзы, не зарегистрировавшиеся в двухнедельный срок с момента опубликования данного постановления, объявлялись закрытыми. Постановление определяло также порядок надзора за обществами и союзами со стороны НКВД РСФСР. Между тем какого-либо действенного руководства обществами со стороны государства, на уровне наркоматов и др., пока что установлено не было.

Созданный в августе 1922 г. правовой режим возникновения обществ именовался регистрационным, однако отдельные исследователи признают его разрешительным. Так, по мнению Н. В. Киселевой, понятие регистрации трактовалось в контексте законодательства 1922 г. как соответствующее разрешение властей, хотя в официальных документах это и не фиксировалось. На утверждение устава и регистрацию, т. е. на прохождение процедуры, которая являлась

¹⁷⁵ Свод узаконений РСФСР. 1922. № 40. Ст. 477.

¹⁷⁶ СУ РСФСР. 1922. № 49. Ст. 622, 623.

непременным условием для легализации общественных организаций, могли рассчитывать далеко не все организации, заявившие о своем возникновении. Регистрация того или иного общества НКВД или отказ в ней становились составной частью процедуры селекции обществ по социальным, политическим и идеологическим мотивам¹⁷⁷. Однако формально-юридически разрешительный порядок был установлен двумя годами позже.

В решении вопроса о возможности существования обществ участвовали партийные органы, хотя участие это и не было предусмотрено юридически. Существующими инструкциями отмечалось, что НКВД передает на согласование партийным органам уставы только тех обществ, в которых упоминалось о политических целях или которые имели политическую окраску. Между тем лидеры добровольных обществ не заявляли о политических целях в своих учредительных документах. Привыкшие бороться за автономию от государственного вмешательства, они не делали в уставах подобных признаний. В итоге ЦК РКП(б) наметил новую линию в работе по рассмотрению уставов обществ и проинформировал ОГПУ и НКВД о намерении более пристально контролировать процесс создания новых обществ в связи со становлением «советской общественности». Партийные органы присвоили себе право не только предварительной цензуры документов обществ, но и вмешательства в решение их внутренних административных вопросов. На практике именно мнение сотрудников партийного аппарата имело решающее значение для регистрации обществ, которая осуществлялась только после одобрения ЦК РКП(б). Вопросы регистрации местных обществ решались на уровне крайкомов и обкомов РКП(б)¹⁷⁸.

Наличие отрицательного заключения партийных органов лишало общества возможности зарегистрироваться. Так случилось, например, с обществом «Друзья книги». Сотрудники агитационно-пропагандистского отдела ЦК РКП(б) обратили внимание на то, что оно ставит задачей организацию самообразования трудящихся, установление шефства над деревенскими библиотеками и содействие распространению книг среди населения. Обществу отказали в регистрации на том основании, что организацией самообразования были

¹⁷⁷ Киселева Н. В. Возникновение советского феномена массовых добровольных обществ. Ростов-н/Д, 1998. С. 39–40.

¹⁷⁸ Там же. С. 40–41.

заняты партия и профсоюзы. Партийные деятели сомневались, что библиотекари смогут дать этой работе правильное направление¹⁷⁹.

По политическим мотивам в октябре 1922 г. было отказано в утверждении Московскому вегетарианскому обществу. Несмотря на то, что председатель Общества заручился поддержкой заместителя председателя Совнаркома РСФСР Л. Б. Каменева, общество попало в «черный список» нежелательных организаций, разосланный в губернские отделы НКВД. Причиной отказа в учреждении для многих добровольных обществ являлся состав учредителей, признанных неблагонадежными в политическом плане. На этом основании не были легализованы в 1922 г. Московское археологическое общество, Московское математическое общество, Всероссийское общество счетоводов имени Езерского и др. Государство не допускало также обществ, цели которых совпадали с задачами государственных органов. На этом основании, как намечавшее для себя задачи, выполняемые Наркомпросом, не было разрешено Обществу теоретической и практической педагогики в 1923 г.¹⁸⁰

Образование СССР в 1922 г. породило потребность законодательно установить режим создания общесоюзных общественных организаций. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 9 мая 1924 г. «О порядке утверждения уставов и регистрации обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли и распространяющих свою деятельность на территорию всего Союза ССР, и о надзоре за ними»¹⁸¹ разрешительный принцип создания ассоциаций был установлен официально. Для регистрации общесоюзной организации следовало получить разрешение на ее создание. Проект устава общесоюзного общества представлялся на утверждение в СНК СССР, а регистрация обществ и надзор за ними осуществлялись НКВД союзных республик, поскольку общесоюзного НКВД в 1920-х гг. не существовало.

Постановление 1924 г. восстановило действовавший до 1905 г. в России разрешительный порядок создания обществ и союзов. Он было этапным на пути вторжения государства в дела общественных организаций. Введение разрешительного порядка вместо регистрационного и установление жесткого государственного контроля за

¹⁷⁹ Киселева Н. В. Указ. соч. С. 41.

¹⁸⁰ Ильина И. Н. Общественные организации России в 1920-е годы. М., 2001. С. 75–77.

¹⁸¹ СУ РСФСР. 1924. № 64. Ст. 626.

деятельностью добровольных обществ означало наступление советского государства на свободу объединений¹⁸².

Правовая регламентация затронула также вопросы внутренней жизни обществ. Очередным этапом идеологического подчинения обществ явилось решение о стандартизации их уставов. В мае 1923 г. НКВД, Наркомат юстиции и Наркомат просвещения утвердили разработанный ими нормальный (типовой) устав для научных, научно-художественных и литературных обществ¹⁸³, а в начале 1925 г. Наркомпросом был разработан новый нормальный устав для научных и литературных обществ. Формализация уставных норм обществ была завершена в 1928 г., когда НКВД утвердил и опубликовал три варианта типовых уставов: для обществ с отделениями, для обществ без отделений и для союзов¹⁸⁴. Практика составления типовых уставов частных обществ была не новой и относилась еще к правотворчеству дореволюционных министерств.

Установилась практика текущего административно-политического надзора за деятельностью обществ со стороны НКВД. Все общества должны были систематически предоставлять в органы НКВД отчеты о своей деятельности и протоколы заседаний правлений. Органами НКВД периодически проводились дополнительные проверки деятельности обществ, а от обществ требовались полные отчеты об их деятельности со времени последней регистрации. В отчеты следовало включать детальную информацию о том, сколько было проведено за отчетный период общих собраний и заседаний правления, каково было число участников собраний, какие были приняты решения, сколько и каких лекций и докладов было прочитано, каково было их содержание и т. п. Кроме этого, общество должно было отчитываться об имущественном и финансовом положении. Если, по мнению органов НКВД, отчеты и сведения не давали полного представления о деятельности общества, либо вызывали сомнения, административному отделу НКВД предписывалось провести обследование деятельности общества, для чего создавалась специальная комиссия. Случаи закрытия обществ по результатам обследований были нередкими: общества местного масштаба закрывались решением административного отдела губернского НКВД, а общества краевого, всероссийского

¹⁸² Коржихина Т. П. Извольте быть благонадежны! М., 1997. С. 111.

¹⁸³ Бюллетень НКВД. 1923. № 12. С. 158.

¹⁸⁴ Бюллетень НКВД. 1928. № 27. С. 529–558.

и всесоюзного уровней — по решению центральных органов НКВД. Представители НКВД участвовали в общих собраниях обществ.

Таким образом, в первой половине 1920-х гг. происходил переход от явочного порядка учреждения добровольных обществ и союзов, установленного Временным правительством, к разрешительному режиму их образования. Данная тенденция получила развитие во второй половине 1920–1930-х гг., когда общественные организации стали активно вовлекаться в социалистическое строительство.

И. Б. Лагутин

Заведующий кафедрой финансового права, конституционного, гражданского и административного судопроизводства Юго-Западного государственного университета, доктор юридических наук, профессор; lagutinigor81@mail.ru

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ОРГАНОВ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В СССР: К 100-ЛЕТИЮ ОБРАЗОВАНИЯ СОЮЗА СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК

Аннотация

Статья посвящена истории возникновения и развития органов финансового (бюджетного) контроля в советский период российской истории.

Ключевые слова: бюджет, Госфинконтроль, финансовый контроль, бюджетный контроль, народный контроль.

I. B. Lagutin

Head of the Department of Financial Law, Constitutional, Civil and Administrative Litigation, Southwestern State University, Doctor of Law, Professor; lagutinigor81@mail.ru

FORMATION AND DEVELOPMENT OF FINANCIAL CONTROL IN THE USSR: ON THE OCCASION OF THE 100TH ANNIVERSARY OF THE FORMATION OF THE UNION OF SOVIET SOCIALIST REPUBLICS

Abstract

The article is devoted to the history of the emergence and development of financial (budgetary) control bodies in the Soviet period of Russian history.

Keywords: budget, State financial control, financial control, budgetary control, people's control.

Уже в начале создания советских органов управления государства новые власти пошли по пути создания централизованной системы бюджетного контроля, что, естественно, не могло ни повлиять на дальнейшее развитие советской системы бюджетного контроля.

14 (27) ноября 1917 г. на заседании ВЦИК был обсужден проект Декрета о рабочем контроле. На следующий день проект был принят Совнаркомом и подписан В. И. Лениным. В декабре 1917 г. Совнаркомом РСФСР были приняты декреты «Об образовании в составе Коллегии Комиссариата Государственного контроля», «О правах Народного Комиссара по Государственному контролю в Совете Народных комиссаров». Фактически Государственный контроль в тот период времени подчинялся ВЦИК.

18 (31) января 1918 г. Совнарком принял Декрет «Об образовании Центральной контрольной коллегии, местных учетно-контрольных коллегий и контрольных комиссий». Это было фактически началом создания в Советском государстве единых органов контроля по всей стране¹⁸⁵.

10 июля 1918 г. V Всероссийский съезд Советов принял Конституцию РСФСР, в соответствии с которой Наркомат Государственного контроля стал органом исполнительной власти, а 7 февраля 1920 г. он был преобразован в Народный комиссариат рабоче-крестьянской инспекции.

В начале 1920 г. произошла новая реорганизация Госконтроля. 7 февраля ВЦИК принял Декрет «О рабоче-крестьянской инспекции». Народный комиссариат Государственного контроля постановлением ВЦИК преобразовался в Народный комиссариат рабоче-крестьянской инспекции (далее НК РКИ) с включением в него ведомственных инспекций. За НК РКИ сохранились все функции Государственного контроля¹⁸⁶.

В дальнейшем продолжается централизация государственного контроля. Так, с целью усиления партии в административно-хозяйственной системе государства в апреле 1923 года происходит объединение Центральной контрольной коллегии (ЦКК) и НК РКИ, таким образом создается единый орган — ЦКК-РКИ.

Эволюцию органов государственного контроля в первые годы советской власти можно проследить на примере отдельно взятой территории. Так, например, в декабре 1917 г. в Курской губернии была образована Курская контрольная палата Коллегии государственного

¹⁸⁵ Ахмедова З. М.-Т., Герасимов В. М. Парламентский финансовый контроль. М., 2003. С. 13.

¹⁸⁶ См.: Дорохова Г. А. Рабоче-крестьянская инспекция в 1920–1923 гг. М., 1959. С. 30.

контроля РСФСР, которая в мае 1918 г. была преобразована в Курскую учетно-контрольную комиссию Центральной контрольной коллегии РСФСР, а в марте 1919 г. в Курское губернское отделение государственного контроля Наркомата государственного контроля РСФСР¹⁸⁷. После принятия декрета «О рабоче-крестьянской инспекции» в феврале 1920 г. Курское губернское отделение государственного контроля было преобразовано в Курское губернское отделение рабоче-крестьянской инспекции НК РКИ РСФСР (ГубРКИ)¹⁸⁸, одновременно на местах были образованы уездные отделения РКИ¹⁸⁹. В сентябре 1924 г. в Курске создается Курская губернская контрольная комиссия и губернская рабоче-крестьянская инспекция, которая была ликвидирована в 1928 г.¹⁹⁰ в связи с изменением административно-территориального деления¹⁹¹.

В период НЭПа в СССР образуется многоуровневая система бюджетов: союзный бюджет, республиканские бюджеты, городские бюджеты, волостные бюджеты¹⁹². Однако такая система межбюджетных отношений не повлекла создания органов финансово контроля на местах. В этот период процесс централизации

¹⁸⁷ Основное внимание Курское губернское отделение государственного контроля уделяло именно контролю за расходованием государственных средств (ГАКО, ф. 321, д. 70, лл. 1–12.).

¹⁸⁸ Штат сотрудников Курского губернского отделения рабоче-крестьянской инспекции составлял 25 человек (ГАКО, ф. 321, д. 70, лл. 1.).

¹⁸⁹ ГАКО, ф. 3405 Дмитриевское отделение РКИ, ф. 1641 Льговское отделение РКИ, ф. 3406 Обоянское отделение РКИ, ф. 2561 Рыльское отделение РКИ, ф. 3410 Суджанское отделение РКИ, ф. 3408 Тимское отделение РКИ, ф. 3078 Фатежское отделение РКИ, ф. 3409 Щигровское отделение РКИ.

¹⁹⁰ Источник: ГАКО, ф. 321, Общая опись дел. 1917–1928 гг.

¹⁹¹ В 1928–1929 гг. страна переходит на новое административное деление. Старое деление на губернии, уезды, волости отменяется. Взамен их вводятся новые административные единицы — области, округа, районы. 14 мая 1928 г. ВЦИК и СНК РСФСР приняли Постановление об образовании на территории бывшей Воронежской, Курской, Тамбовской и Орловской губерний Центрально-Черноземной области (ЦЧО) с центром в г. Воронеже. Все управленческие функции, в том числе и контрольные, были переданы в г. Воронеж вплоть до образования в 1934 г. Курской области.

¹⁹² Постановление ВЦИК и СНК СССР от 19 ноября 1926 г. «Положение о местных финансах РСФСР» // Систематическое собрание действующих законов СССР. М., 1927.

общегосударственной системы финансового контроля получает свое правовое закрепление¹⁹³. 23 октября 1923 г. Постановлением ВЦИК и СНК в системе Наркомфина СССР образовано Финансово-контрольное управление с аппаратом на местах¹⁹⁴.

Положение о Финансово-контрольном управлении было утверждено Наркомфином СССР и НК РКИ 21 декабря 1923 г.¹⁹⁵ П. 4, части II указанного Положения закреплял структуру органов финансового контроля Союза ССР. Так, определялось, что «финансовый контроль состоит из: а) Финансово-контрольного управления Союза ССР; б) финансово-контрольных управлений союзных республик; в) контрольно-бухгалтерских управлений в автономных республиках и в губерниях и областях (губернских и областных контролей); г) специальных контрольных частей при управлениях или правлениях транспорта». При этом п. 15 устанавливал, что «Финансово-контрольные управления союзных республик проводят свою работу в пределах исполнения республиканских бюджетов и особых поручений Финансово-контрольного управления НКФ Союза ССР».

12 ноября 1923 г. ЦИК Союза ССР утвердил «Положение о народном комиссариате рабоче-крестьянской инспекции». Согласно ему, НК РКИ признавался основным органом Советской власти по приведению в жизнь мероприятий, способствующих усовершенствованию государственного аппарата, приспособлению его к задачам социалистического строительства¹⁹⁶.

16 ноября 1926 г. постановлением Совнаркома СССР вместо Финансово-контрольного управления Наркомфина СССР образуется Главное управление Госфинконтроля¹⁹⁷. Территориально

¹⁹³ Постановление СНК СССР от 16 ноября 1926 г. «О реорганизации финансового контроля» // СЗ СССР. 1926. № 76. Ст. 608.

¹⁹⁴ 1923 г. считается началом создания в нашем государстве финансового контроля в системе исполнительной власти. Так, в 2003 году в России отмечалось 80-летие Контрольно-ревизионного управления министерства финансов Российской Федерации, впрочем, в 2004 году прекратившего свое существование.

¹⁹⁵ № 209. Положение о Финансово-контрольном управлении // Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского Правительства. 31 марта 1924 г. № 21.

¹⁹⁶ Вознесенский Э. А. Финансовый контроль в СССР. М., 1973. С. 49.

¹⁹⁷ Положение о Госфинконтроле утверждено СНК СССР 11 апреля 1927 г.

в его составе создаются управления и отделы при Наркомфинах союзных республик и местных финансовых органов¹⁹⁸. Однако самостоятельно Госфинконтроль просуществовал недолго, в 1930 г. решением ЦИК и СНК СССР он был реорганизован, а его функции перешли органам РКИ.

9 декабря 1932 г. Постановлением СНК на Наркомфин и его местные органы были возложены полномочия по проведению ревизий бюджетных учреждений и хозяйственных организаций. В это же время было принято временное положение о финансово-бюджетных инспекциях Наркомфина СССР, Наркомфинов союзных республик и местных финансовых органов.

23 октября 1937 г. Постановлением ЦИК и СНК СССР в составе Наркомфина СССР вместо финансово-бюджетной инспекции образуется Контрольно-ревизионное управление, имеющее свои территориальные отделения. Положение о Контрольно-ревизионном управлении утверждено постановлением СНК СССР 9 мая 1938 г.

Важно отметить, что финансовому контролю в советское время всегда уделялось особое внимание, так, исходя из архивных документов, Контрольно-ревизионные управления на местах активно работали и в годы Великой Отечественной войны на освобожденных территориях. Так, например, в Курской области в годы войны фактически Контрольно-ревизионное управление НКФ СССР по Курской области начало работать уже в 1943 году. Однако старший контролер-ревизор НКФ СССР по г. Курску Н. Н. Тулин был назначен еще с 01.04.1942 г. до освобождения территории Курской области.

¹⁹⁸ Так, к примеру, в сентябре 1927 г. в Чувашской АССР был образован отдел Государственного финансового контроля с номенклатурой должностей заведующего отдела, старших контролеров, контролеров. (См.: Контрольно-ревизионные органы Министерства финансов Российской Федерации в Чувашии: к 80-летию со дня создания / под ред. Н. А. Константиновой. Чебоксары, 2003. С. 52).

**Результаты работы Контрольно-ревизионного управления
НКФ СССР по Курской области в 1943–1946 гг.¹⁹⁹**

Объекты ревизии и их результаты	1943		1944		1945		1946	
	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт
Обревизовано бюджетов районных	14	10	42	40	40	34	40	35
сельских	157	118	471	449	711	705	815	716
отделов исполкомов	45	52	253	271	285	357	419	481
Бюджетных учреждений	46	63	316	662	655	1284	1333	1760
Хозяйственных предприятий	47	44	95	95	214	146	231	343
Проверено предложений по ревизиям	29	22	435	108	565	287	778	838
Выявлено растрат, хищений тыс. руб.	—	45,2	—	519,1	—	1419,6	—	6605
Незаконных расходов	—	76,2	—	677,4	—	1572,3	—	2411
Передано следственным органам	—	5	—	8	—	145	—	440
Привлечено к уголовной ответственности	—	12	—	22	—	180	—	695
Наложено дисциплинарных взысканий	—	—	—	—	—	95	—	190

Численность сотрудников КРУ НКФ СССР по Курской области составляла: 1943 г. — 19 чел., 1944 г. — 42 чел., 1945—63 чел., 1946—63 чел.²⁰⁰.

В послевоенный период перед органами государственного финансового контроля ставятся новые задачи, в основном они связаны с необходимостью скорейшего восстановления экономики страны. В начале 50-х гг. начинают создаваться группы контроля на местах,

¹⁹⁹ Источник: Архив территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора по Курской области.

²⁰⁰ Там же.

однако они работают под непосредственным руководством Министерства госконтроля СССР. Группы контроля на местах осуществляли проверки производственной и финансово-хозяйственной деятельности предприятий.

**Перечень централизованных заданий
контрольно-ревизионного управления Министерства финансов
СССР по РСФСР на 1 квартал 1952 года²⁰¹**

№	План ревизии и проверок	Объекты ревизий и проверок	Кому предоставить материалы	Срок предоставления материала
1.	Проверка расходования средств на проведение капитального ремонта	Произвести проверку: 1. Завод низковольтной аппаратуры. 2. Старо-Оскольский механический завод. 3. Курская табачная фабрика	КРУ	10.03
2.	Проверка правильности проведения переоценки товарно-материальных ценностей на 01.01.1952	Проверку провести: Курский резиновый завод	КРУ	30.03
3.	Проверка соблюдения утвержденных фондов заработной платы и штатной дисциплины в системе центросоюза	Проверку провести в 1 облпотребсоюзе и 8 райпотребсоюзах и сельских потребительских обществах этих союзов	КРУ	15.03
4.	Проверка правильности регистрации штатов	В 1 облфинотделе и 2 райфинотделов	КРУ	30.03
5.	Проверка правильности выплат разниц в ценах на молоко и молочные продукты	В районных отделениях Госбанка соответственных райфинотделах	КРУ	01.03

²⁰¹ Источник: Архив территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора по Курской области.

	заготовки сверх плана обязательных поставок	и органах линии заготовки		
6.	Проверка работы коммунальных банков по кредитованию индивидуального жилищного строительства	В Смоленском областном коммунальном банке и его филиалах	КРУ	01.03
7.	Ревизия расходов государственных средств в учреждениях союзного подчинения	Проверку провести: 1 Санатория входящего в состав управления Сочи-Магеста и 2 санатория, в том числе № 1 в городе Сочи, пионер лагеря «Артек», Санатория «Лесная», Санатория «Подсолнечная»	КРУ	15.02
8.	Ревизия финансово хозяйственной деятельности контор сельхозбанка	Проверку провести: в 1 конторе и 2-х отделениях	Главному контролеру-ревизору по РСФСР	18.03
9.	Ревизия финансовой хозяйственной деятельности музея	Проверку провести: в 1 союзном, 1 республиканском, 1 местном	Главному контролеру-ревизору по РСФСР	11.03

В 1953 г. в СССР начинается новый важный этап развития страны. Изменения происходят во многих направлениях, исключением не стала и финансовая система. Одним из направлений реформы бюджетного устройства СССР стало расширение прав союзных республик в области бюджета, а также бюджетных прав местных Советов. 4 мая 1955 г. Совет Министров СССР принял постановление «Об изменении порядка государственного планирования и финансирования хозяйства союзных республик»²⁰². Этим актом был изменен, прежде всего, порядок утверждения общего объема местных бюджетов СССР.

Согласно сложившейся в системе управления практике, начиная с 1938 года, Верховный Совет СССР утверждал государственные бюджеты союзных республик с выделением в каждом из них доходов и расходов по республиканскому бюджету и по всем местным

²⁰² См.: Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам. Сборник документов. Т. 4. М., 1958. С. 400–417.

бюджетам республики. Таким образом, путем высшим органом государственной власти СССР утверждался общий объем всех местных бюджетов.

Более того, в целях улучшения финансирования союзных республик Совет Министров СССР постановлением от 4 мая 1955 г. отменил лимитирование в государственном бюджете СССР ассигнований по бюджетам союзных республик на отдельные мероприятия. Было сохранено лишь выделение ассигнований на финансирование народного хозяйства, социально-культурных мероприятий, а также на содержание органов государственного управления союзных республик, на заработную плату и дотации из бюджета.

19 июля 1955 г. Советом Министров РСФСР было принято постановление «О передаче решения некоторых вопросов Советам Министров автономных республик, крайисполкомам, облисполкомам и горисполкомам городов республиканского (РСФСР) подчинения»²⁰³. Однако эти изменения значительно не повлияли на систему управления, она по-прежнему оставалась сильно централизованной.

Начиная с 1956 г., доходы и расходы по бюджетам союзных республик стали предусматриваться в государственном бюджете СССР без распределения между республиканскими и местными бюджетами. Осуществление такого распределения было отнесено целиком к компетенции союзных республик, их Верховные Советы и стали устанавливать общий объем местных бюджетов. Такая ситуация требовала изменения системы контроля на местах. Так, Постановлением Совета Министров СССР от 03 мая 1956 г. местные органы Контрольно-ревизионного управления Минфина СССР переданы в ведение министерств финансов союзных республик, в связи с чем в их составе образованы Контрольно-ревизионные управления. Именно в этот период времени появляется трехуровневая система финансового контроля (общегосударственные — республиканские — местные).

Организация финансового (бюджетного) контроля в СССР, по сравнению с сегодняшним днем, имела свои особенности. Так, основной задачей Министерства финансов СССР и местных финансовых органов на всех стадиях их работы являлся именно контроль

²⁰³ Собрание нормативных материалов к изучению курса советского административного права (Общая часть). М.: ВЮЗИ, 1959. С. 113–120.

финансово-хозяйственной деятельности предприятий и учреждений²⁰⁴. Финансовый (бюджетный) контроль осуществлялся также при составлении проектов бюджетов, рассмотрении финансовых планов и смет, в процессе финансирования учреждений и предприятий и взимания установленных законом государственных доходов и налогов, а также путем анализа как периодической, так и годовой отчетности предприятий и учреждений.

При составлении проектов бюджетов и анализе финансовых планов и смет, исходя из действующего бюджетного законодательства и показателей народнохозяйственного плана, проверяется правильность планирования доходов и расходов. В процессе формирования указанных планов изучались результаты их рассмотрения министерствами, ведомствами и отделами исполкомов местных Советов с точки зрения увеличения доходов предприятий, соблюдения финансово-сметной дисциплины и устранения недостатков в их финансово-хозяйственной деятельности.

В процессе исполнения бюджета, финансовых планов и смет проверялась полнота и своевременность поступления государственных доходов и налогов, законность расходования средств в пределах бюджетных назначений и выполнение производственных планов, целевое использование ранее отпущенных средств. Целью проверок было выявление случаев нарушения законов, хищений материальных и денежных средств.

Министерство финансов СССР и его местные органы свою контрольную работу осуществляли в соответствии с утвержденными планами, в которых указывались объекты проверок, исполнители и сроки проведения.

Существенные изменения произошли и на местах. В частности, сельские и поселковые Советы депутатов трудящихся стали образовывать постоянные комиссии, состоящие из обычных работников. Сельские и поселковые Советы — это самые массовые органы власти в СССР. В более чем 44 тысячах сельских и поселковых Советов страны работало порядка полутора миллионов выборных представителей народа. Кроме того, в работе постоянных комиссий этих Советов участвовали около миллиона семисот тысяч активистов.

²⁰⁴ Существенной составляющей в работе финансово-контрольных органов советского периода было осуществление именно хозяйственного контроля. Это являлось следствием организации советской экономики, когда все предприятия были государственными.

Данные представители и активисты выполняли важнейшую функцию управления — контроль, получивший название «народный контроль».

В то время народному контролю, то есть контролю снизу уделялось большее внимание. В 1979 году был принят специальный нормативный акт, регулирующий систему народного контроля²⁰⁵.

Однако, несмотря на нововведения, органы народного контроля не были полностью самостоятельными, а работали под руководством партии и правительства. Это был лишь один из способов реализации «советской демократии». Партийные организации руководили деятельностью органов народного контроля, то есть централизация управления в целом сохранялась.

Органами народного контроля в СССР являлись: Комитет народного контроля СССР, комитеты народного контроля союзных и автономных республик, краев, областей, а также окружные, городские и районные комитеты народного контроля, группы и посты при сельских и поселковых Советах депутатов трудящихся, на предприятиях, в колхозах, учреждениях, организациях и воинских частях.

Комитету народного контроля СССР и его местным органам было предоставлено право запрашивать у руководителей проверяемых объектов необходимые материалы и документы, проводить ревизии хозяйственно-финансовой деятельности, производственно-технические экспертизы, приостанавливать незаконные распоряжения и действия должностных лиц, налагать на виновных лиц взыскания, производить денежные начеты, отстранять от занимаемых постов и направлять в органы прокуратуры материалы о хищениях и злоупотреблениях должностных лиц. То есть они имели все необходимые полномочия контрольного органа.

В советский период, по мнению автора, нельзя утверждать о существовании отдельной системы регионального финансового (бюджетного) контроля. Связано это было с тем, что все местные контрольные органы были частью единой общегосударственной системы контроля. Определенными контрольными полномочиями Советы Министров союзных и автономных республик СССР были наделены лишь в начале 60-х гг. XX века²⁰⁶. В этот же период

²⁰⁵ Закон СССР «О народном контроле в СССР» от 30 ноября 1979 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1979. № 49. Ст. 840.

²⁰⁶ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 22 июля 1961 г.

усилилась финансово-контрольная деятельность исполнительных комитетов местных Советов депутатов трудящихся. Однако говорить о самостоятельности региональных контрольных органов и об особенностях финансового контроля на местах нельзя.

В СССР в послевоенное время важнейшим (но не единственным) финансово-контрольным учреждением было Контрольно-ревизионное управление Министерства финансов СССР. Система контрольно-ревизионных органов Министерства финансов СССР строилась на началах централизации. Следовательно, не применялся принцип двойного подчинения — одновременно местному исполкому и вышестоящему ведомству. При этом все нижестоящие органы контрольно-ревизионного аппарата на местах подчинялись КРУ министерств финансов союзных республик.

Важное значение для дальнейшего развития финансового контроля имел XXVI съезд КПСС (1981 г.). В «Основных направлениях экономического и социального развития СССР на 1981—1985 годы и на период до 1990 года» была отмечена необходимость обеспечения во всех звеньях народного хозяйства строгого режима экономии и бережливости, ведения решительной борьбы с бесхозяйственностью и расточительством, повышения ответственности за это министерств, ведомств и других органов управления, усиления контроля за результатами хозяйствования во всех звеньях экономики, совершенствования контрольно-ревизионной работы, повышения роли народного контроля, бухгалтерского учета и ведомственного контроля в обеспечении государственной дисциплины, сохранности социалистической собственности и соблюдения режима экономии, плановой и финансовой дисциплины²⁰⁷.

29 декабря 1989 г. в составе Министерства финансов СССР вместо контрольно-ревизионного управления было образовано Главное контрольно-ревизионное управление, территориальных же отделений эта реформа не коснулась. Эта структура после распада СССР легла в основу органов финансового (бюджетного) контроля исполнительной власти не только Российской Федерации, но и других государств бывшего союзного государства. В России

«О преобразовании Комиссии советского контроля Совета министров СССР в союзно-республиканский орган и мерах усиления контроля за исполнением решений Партии и Правительства // СП СССР. 1961. № 12. Ст. 94.

²⁰⁷ См.: Материалы XXVI съезда КПСС. М., 1981.

августе 1998 г. был создан Департамент государственного финансового контроля и аудита Министерства финансов Российской Федерации, а 6 августа 1998 г. Постановлением Правительства Российской Федерации № 888 «О территориальных контрольно-ревизионных органах Министерства финансов Российской Федерации» утверждено Положение о Контрольно-ревизионный управлениях Министерства финансов Российской Федерации в субъектах Российской Федерации.

Контрольно-ревизионные управления Минфина России в субъектах Российской Федерации просуществовали вплоть до административной реформы 2004 года, когда на основании Указа Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 была создана Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (ФСФБН) на базе Департамента государственного финансового контроля и аудита и Департамента валютного контроля, существовавших в рамках Министерства финансов Российской Федерации и соответствующих территориальных органов (контрольно-ревизионных управлений и территориальных органов валютного контроля)²⁰⁸. Именно эти органы обладали необходимыми условиями (кадровый потенциал, опыт, нормативная база) для осуществления действенного финансового (бюджетного) контроля. В первой половине 90-х годов XX века территориальные управления КРУ были единственными работающими специализированными органами финансового (бюджетного) контроля в субъектах Российской Федерации. В 2016 году ФСФБН была упразднена, и ее контрольные функции были переданы Федеральному казначейству, на этом история советских органов финансового контроля в России заканчивается.

Также стоит отметить, что 16 мая 1991 г. был принят закон СССР «О Контрольной палате СССР»²⁰⁹, ст. 9 которого предусматривала возможность создания территориальных отделений Контрольно-счетной палаты СССР в виде региональных инспекций на местах. Однако данный закон так и не был реализован.

²⁰⁸ Коробкина Л. М. Контрольные полномочия Федеральной службы финансово-бюджетного надзора // Государственный финансовый контроль в России: история, теория, практика: сб. научн. ст. / отв. ред. В. В. Захаров, И. Б. Лагутин. Курск, 2006. С. 75.

²⁰⁹ Закон СССР от 16.05.1991 № 2161-1 «О Контрольной палате СССР» // Ведомости СНД и ВС СССР. 1991. № 23. Ст. 649.

Список литературы

1. *Ахмедова З. М.-Т., Герасимов В. М.* Парламентский финансовый контроль. М., 2003.
2. *Вознесенский Э. А.* Финансовый контроль в СССР. М., 1973.
3. Государственный финансовый контроль в России: история, теория, практика: сб. научн. ст. / отв. ред. В. В. Захаров, И. Б. Лагутин. Курск, 2006.
4. *Дорохова Г. А.* Рабоче-крестьянская инспекция в 1920–1923 гг. М., 1959.
5. Контрольно-ревизионные органы Министерства финансов Российской Федерации в Чувашии: к 80-летию со дня создания / под ред. Н. А. Константиновой. Чебоксары, 2003.

Х. В. Пешкова (Белогорцева)

Профессор кафедры социально-гуманитарных и финансово-правовых дисциплин Воронежского института Федеральной службы исполнения наказаний, главный редактор журнала «Журнал юридических исследований» (НИЦ ИНФРА-М), доктор юридических наук, доцент

МОДИФИКАЦИЯ ЭЛЕМЕНТОВ БЮДЖЕТНОГО УСТРОЙСТВА РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА В ПЕРИОД СОВЕТСКИХ ФИНАНСОВ: 100-ЛЕТИЮ ОБРАЗОВАНИЯ СССР ПОСВЯЩАЕТСЯ

Аннотация

В статье рассмотрены особенности бюджетно-правового регулирования в Российском государстве периода СССР — модификация бюджетной системы, межбюджетных отношений и иных элементов бюджетного устройства в данный период. Охарактеризованы свойства бюджетного метода ведения государственного хозяйства в досоветский период, обусловившие реформирование бюджетного устройства России в связи с образованием СССР.

Ключевые слова: бюджетное устройство государства; бюджетный метод ведения государственного хозяйства; государственный бюджет СССР; бюджет; бюджетная система СССР; бюджетная система; бюджетное устройство СССР.

Н. Peshkova (Belogortseva)

Voronezh Institute of the Federal Penitentiary Service, Professor of the Department of Social, Humanitarian, Financial and Legal Disciplines, Editor-in-Chief of the journal «Journal of Legal Studies» (SIC INFRA-M), Doctor of Law, Associate Professor

MODIFICATION OF THE ELEMENTS OF THE BUDGET STRUCTURE OF THE RUSSIAN STATE IN THE PERIOD OF SOVIET FINANCE: DEDICATED TO THE CENTENARY OF THE FORMATION OF THE USSR

Abstract

The article considers the features of budgetary and legal regulation in the Russian state of the USSR period — modification of the budget system, inter — budgetary relations and other elements of the budget

structure in this period. The properties of the budgetary method of state economy management in the pre-Soviet period, which led to the reform of the budgetary structure of Russia in connection with the formation of the USSR, are characterized.

Keywords: budget structure of the state; budget method of conducting state economy; state budget of the USSR; budget; budget system of the USSR; budget system; budget structure of the USSR.

Декабрь ушедшего 2022 года знаменовался значимым для государственного и бюджетного устройства Российского государства событием: исполнилось сто лет с момента принятия Договора об образовании Союза Советских Социалистических Республик (принят на I Съезде Советов СССР 30 декабря 1922 года)²¹⁰. Этот договор установил ряд принципиально значимых в политико-правовом, конституционном смысле моментов: объединение республик в союзное государство, установление предметов ведения и полномочий Союза Советских Социалистических Республик и его верховных органов, общие организационные основы работы съездов Советов СССР и Исполнительного органа Центрального Исполнительного Комитета Союза и иных органов образованного государства. Очерчены основы нормативной правовой системы СССР. Договор 1922 года об образовании СССР утратил силу в 1991 году на основании Постановления Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 2015–1²¹¹.

За довольно длительный период существования Российского государства как Союза Советских Социалистических Республик процессы модификации коснулись практически всех сфер государственной деятельности и общественной жизни.

Договор об образовании Союза ССР знаменовал новые вехи развития правоотношений, выражающих особенности правового статуса «обновленного» Российского государства применительно к различным сферам общественных отношений. Не обошел вниманием Договор и финансово-правовые вопросы, в том числе: заключение внешних займов, установление систем внешней и внутренне торговли, план «народного хозяйства» (имеется в виду «государственное хозяйство» как более «универсальная» категория), утверждение

²¹⁰ Съезды Советов в документах. 1917–1936. Том III. 1960. С. 18.

²¹¹ Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 51. Ст. 1799.

единого государственного бюджета СССР, установление монетной, денежной и кредитной системы, системы общесоюзных, республиканских и местных налогов (п. 1). Финансовые правоотношения, а именно их разновидность межбюджетные правоотношения, стали строиться на тенденциях необходимости финансовой взаимопомощи республик в составе СССР, что послужило дальнейшему развитию в России периода СССР бюджетного, налогового законодательства с учетом происходящих политико-правовых событий.

Понимание теоретико-правовых основ бюджетного устройства государства невозможно без осмысления происхождения финансовых правоотношений и истории их регламентации, истории юридического регулирования в сфере экономики и публичных финансов, поскольку сложившееся бюджетное устройство и устоявшиеся характеристики его элементов являются результатом нормативного упорядочения ведения государственного хозяйства (но, в свою очередь, само оказывает на него влияние). Обратимся к отдельным моментам истории финансово-правового регулирования в России периода СССР, позволяющим в общем виде наметить тенденции модификации бюджетного устройства Российского государства.

Бюджетное устройство государства — межотраслевая правовая категория, имеющая конституционное, финансово-правовое значение. Эта категория выражает особенности организации функционирования бюджетной системы государства, формирования и использования уровней бюджетов бюджетной системы, перераспределение бюджетных ресурсов между территориальными бюджетами в режиме бюджетного регулирования (межбюджетных отношений), осуществление контроля над бюджетными и связанными с ними иными финансовыми, иными отраслевыми правоотношениями. Бюджетная система в целом, бюджет, непосредственно, подвергались модификации вслед за политико-правовыми образованиями в государстве, наблюдающимися в экономике тенденциями, в том числе и в период существования СССР, о чем речь идет в настоящей работе. «Историческое развитие бюджета есть постепенный переход от простого счетоводства к составлению сначала... частных росписей, потом... смет государственных доходов и расходов»²¹². И хотя Российскому государству периода СССР достался бюджет уже

²¹² Лебедев В. А. Финансовое право: учебник (репринтный, в серии «Золотые страницы финансового права России»). М., 2000. С. 171.

в «готовом» виде — с отлаженным подходом к практике публичных финансов, устоя советского федеративного государства обусловили и новшества в финансово-правовом регулировании и практике ведения государственного хозяйства. На тенденции модификации бюджетного метода ведения государственного хозяйства в различные периоды Российского государства мы уже обращали внимание в ранее опубликованных работах²¹³.

Образование СССР в 1922 году и проведение в связи с этим реформ в сфере государственного устройства и формировании и перераспределении финансов позволили сменить сложившуюся в Российском государстве обстановку ведения государственного хозяйства, усложненную вовлеченностью ранее государства в первую мировую войну, и начать давно назревшие преобразования: сместить функционирование бюджета с акцента военных затрат на социальные затраты в пользу населения. Первая мировая война привела к тому, что единый бюджет России фактически перестал существовать, первоочередное значение отдавалось военным затратам и восстановлению экономики государства. В периоды военных действий наблюдалось увеличение «милитаристских» затрат: превалировали расходы так называемого «военного» бюджета на оборону, снабжение вооруженных сил продовольствием, техникой, что получило теоретико-правовой анализ с позиций эффективности и целесообразности (как применительно к «военному бюджету» СССР периода первой мировой войны, так и периода Великой отечественной войны)²¹⁴.

Более того, существенной проблемой преобразования государственного хозяйства в начальные периоды становления СССР были нестабильность финансовой политики, отсутствие необходимого объема ресурсов для функционирования государства после перехода

²¹³ См.: *Белогорцева Х. В.* Теоретико-правовые основы бюджетного устройства государства: монография / Х. В. Пешкова. М.: ИНФРА-М, 2019. 315 с. (Научная мысль). www.dx.doi.org/10.12737/monography_59315dc2d04623.45669062. ISBN978–5–16–012952–5. Текст. URL: <https://znanium.com/catalog/product/983164> (дата обращения: 12.01.2023).

²¹⁴ См.: *Алексеев А. М.* Военные финансы капиталистических государств. М., 1952. С. 138; *Билимович А. Д.* Министерство финансов. 1802–1902. Киев, 1903. С. 13; *Боголепов М. И.* Финансы, правительство и общественные интересы. СПб., 1907. С. 209; *Зверев А. Г.* Государственный бюджет СССР на 1944 год. М., 1944. С. 7, 11; *Плотников К. Н.* Очерки истории бюджета Советского государства. М., 1954. С. 314, 407.

от «царизма» к «власти трудящихся», распространенные нарушения финансовой дисциплины, когда многие экономически ориентированные вновь принятые правовые нормы населением нарушались «по накатанной». В связи с этим официально разрабатывались, предлагались как перспективные способы сокращения бюджетных расходов государства²¹⁵ и, наоборот, увеличения доходов государственного бюджета и иных материальных поступлений в пользу государства (за счет налогов, иных обязательных платежей²¹⁶, национализации объектов собственности — земель, недвижимости²¹⁷).

Становлению союзного государства в России — СССР — предшествовало длительное совершенствование государственного устройства, модификация законодательства как по линии «устройства государства», так и по линии финансов и иных общественных отношений. Так, принятая в 1918 году Конституция РСФСР²¹⁸ окончательно «оформила» понимание финансового плана государства как «бюджета», уточнила комплексные подходы к организации межбюджетных отношений между территориальными образованиями, входящими в состав Российского государства, с учетом меняющейся политики и государственного устройства. Конституция заложила основы бюджетного устройства «нового» государства, в основе которого — единство государственного бюджета и финансовой системы, включение всех государственных доходов в государственный бюджет, централизованное нормативное правовое упорядочение большинства бюджетных вопросов общегосударственного и территориального уровней. Однако предусматривалось разграничение государственного и территориальных бюджетов, выразившееся в разграничении видов государственных и территориальных доходов и расходов. И такие подходы в последующем выступили идеологической основой для формирования союзного государства — СССР, основой модификации подходов к формированию финансовых правоотношений между субъектами общегосударственного и территориальных уровней

²¹⁵ См.: Кузовков Д. В. Азбука финансовой политики. М., 1923. С. 102.

²¹⁶ См.: Декрет о неукоснительной уплате налогов, установленных царским и Временным правительствами от 24 ноября 1917 г. // Декреты Советской власти. М., 1957. Т. 1. С. 51.

²¹⁷ См., например: Декрет ВЦИК от 9 февраля 1918 г. «О социализации земли» // СУ РСФСР. 1918. № 33. Ст. 432.

²¹⁸ СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.

и, соответственно, основой модификации элементов бюджетного устройства России.

Образование СССР в 1922 г. в контексте бюджетного устройства послужило основой для формирования бюджетной системы федеративного государства. Бюджетная система СССР структурировалась на союзный бюджет, бюджеты республик и местные бюджеты. Государственные бюджеты союзных республик объединяли республиканские бюджеты союзных республик, государственные бюджеты автономных республик и местные бюджеты. В целом такой подход к структуризации бюджетной системы как элемента бюджетного устройства и регламентации связанных с ней иных элементов бюджетного устройства (распределению доходов, разграничению расходов, организации межбюджетных отношений и др.) окончательно оформился к середине XX в. и получил детальную юридическую регламентацию с учетом тенденций политико-правовых преобразований (по анализу статей 5–7 Закона СССР от 30 октября 1959 г. «О бюджетных правах Союза Советских Социалистических Республик и союзных республик»)²¹⁹.

В период советского государства требования к функционированию бюджетов, в том числе местных, устанавливались строго централизованно — на государственном уровне (например, Положение о местных финансах, утвержденное Постановлением ЦИК СССР от 25 апреля 1926 г.)²²⁰. И в данном случае ни в коем случае нельзя недооценивать значимость подзаконного регулирования в сфере бюджетного устройства СССР: в Конституциях СССР 1923²²¹, 1936²²², 1977²²³ годов нормы бюджетно-правовой направленности почти полностью отсутствовали. Однако такие нормы содержались в Конституциях РСФСР 1918, 1925, 1937, 1978 гг.²²⁴ Это послужило предпосылкой высказывания мнений о невысоком уровне развитости, противоречивости бюджетного законодательства

²¹⁹ Ведомости ВС СССР. 1959. № 44. Ст. 221.

²²⁰ СЗ СССР. 1926. № 31. Ст. 199.

²²¹ СУ РСФСР. 1923. № 81. Ст. 782.

²²² Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. 6 декабря.

²²³ Ведомости ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

²²⁴ Например: ст. 17, 79, 83 Конституции РСФСР 1925 г. // СУ РСФСР. 1925. № 30. Ст. 218; ст. 19, гл. IX Конституции РСФСР 1937 г. // гл. 20 Конституции РСФСР 1978 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407.

СССР²²⁵. Тем не менее, в последующем содержательные недостатки бюджетного законодательства СССР компенсировались принятием специальных нормативных актов в середине XX века. Например, 30 октября 1959 г. был принят Закон СССР «О бюджетных правах Союза Советских Социалистических Республик и союзных республик», знаменовавший введение в терминологию законодательства понятие «бюджетное устройство». Данный закон бюджетное устройства рассматривал в контексте его обусловленности национально-государственным устройством Союза СССР как «единого многонационального государства, образованного на основе принципа социалистического федерализма, в результате свободного самоопределения наций и добровольного объединения равноправных Советских Социалистических Республик» (ст. 2). Позднее это понятие упоминалось в Законе РСФСР от 16 декабря 1961 г. «О бюджетных правах Российской Советской Федеративной Социалистической Республики, автономных советских социалистических республик и местных Советов народных депутатов РСФСР»²²⁶ (ст. 3, 43), однако с позиции содержания терминологии не было детализировано. В связи с этим в научной литературе имели место дискуссии относительно понимания структуры бюджетного устройства и содержательных свойств данной категории²²⁷.

Бюджетное устройство СССР соответствовало государственному устройству федеративного — «союзного» — государства, основанного на «делении» государственного суверенитета между республиками, подкреплявшимся распределением бюджетных ресурсов в порядке бюджетного регулирования, в форме межбюджетных трансфертов — дотаций, субсидий, субвенций. Государственный бюджет СССР рассматривался как оптимальный финансово-правовой инструмент перераспределения финансов и иных материальных ресурсов между территориальными образованиями. Особое значение приобрели

²²⁵ См.: *Еремин С. Г.* Эволюция источников финансового права // *Финансовое право*. 2013. № 5. С. 2–5; *Конюхова Т. В.* Институты бюджетного права Российской Федерации: научно-практическое пособие. М., 2009. С. 19.

²²⁶ Свод законов РСФСР. 1988. Т. 5. С. 213.

²²⁷ См.: *Гурвич М. А.* Советское финансовое право: учебное пособие. М., 1952. С. 106–140; *Пискотин М. И.* Советское бюджетное право (основные проблемы). М., 1971. С. 51, 63; *Ровинский Н. Н.* Государственный бюджет СССР. М., 1951. С. 7–82; *Химичева Н. И.* Субъекты советского бюджетного права. Саратов, 1979. С. 16.

отношения между союзным и республиканскими бюджетами, поскольку вторые не располагали достаточными доходами для соблюдения принципа сбалансированности доходов и расходов, покрытия необходимых затрат для реализации возложенных задач и функций, полномочий. «Финансовые отношения федеральных органов власти с членами федерации регулировались в направлении оказания финансовой помощи тем из них, которые в силу исторически сложившихся условий отстали в развитии и своими собственными ресурсами не в состоянии обеспечить... развитие»²²⁸. Средства советского бюджета направлялись на восстановление промышленности, сельского хозяйства, содержание армии в республиках, поддержку территориальных социально ориентированных затрат, что соответствовало интересу населения СССР и т. д.

Однако распределение бюджетных средств между республиками, формирование бюджетных правоотношений на территориальных уровнях не нарушали централизованные черты управления сферой финансов. Бюджетная система СССР основывалась на принципе единства государственного бюджета: «Государственный бюджет СССР объединяет союзный бюджет и государственные бюджеты союзных республик» (ст. 2 Закона СССР от 30 октября 1959 г. «О бюджетных правах Союза ССР и союзных республик»). Исключения делались для специальных финансовых планов, опосредующих функционирование иных звеньев финансовой системы (кредитный и кассовый план Госбанка СССР, планы государственного страхования, планы предприятий, министерств и ведомств), также выступающими важными элементами бюджетного устройства государства с учетом возложенных на них задач и функций в масштабе государственного хозяйства. Но указанные финансовые планы, соответствующие им фонды были взаимоувязаны с бюджетом в соответствии с принципом централизма государственного управления. Централизм в бюджетной системе СССР заключался в единой финансовой политике государства, в частности «определении единых плановых норм по источникам формирования бюджетных средств и их расходованию»²²⁹.

²²⁸ Гурвич М. А. К вопросу о бюджетных правах союзных республик // Советское государство и право. 1950. № 1. С. 28.

²²⁹ См.: Аллахвердян Д. А. Финансово-кредитная система СССР. М., 1982. С. 274.

Обновление Российского государства в период СССР коснулось различных элементов бюджетного устройства, в том числе системы расходов бюджета, оказавшихся под влиянием политико-правовых образований в различных сферах общества и государства. Отличительной чертой бюджетного государства данного периода выступило то, что государственный бюджет стал более социально ориентированным: в бюджете стали планироваться социальные расходы в условиях повышенного внимания к развитию сферы общественной жизнедеятельности, осознания целесообразности государственного управления общественным развитием: повысились расходы государства на образование и медицинское обслуживание граждан, культуру и спорт, появились новые формы социального обеспечения и поддержки населения. По признанию специалистов, «сфера услуг присутствует в экономике любого типа общества, но объем услуг и их характер различен в зависимости от эпохи»; «преобладание в структуре экономики сектора услуг рассматривается... в качестве одного из основных признаков постиндустриального общества»²³⁰. В России периода СССР приоритетными были затраты на социальное обеспечение, здравоохранение, образование, культуру²³¹, поэтому бюджет общепризнанно считался «социальным» (следует учитывать, что «социально-политическое содержание законопроекта определяется... расстановкой политических сил»²³²). Напротив, в России царского периода социальные затраты бюджета на нужды населения не рассматривались в качестве основного направления расходования денежных средств бюджета²³³, хотя специалистами и обосновывались мнения о благосостоянии индивида и общества как цели государства²³⁴. По сравнению с объемом затрат на содержание царского двора, войска, полицейско-административного аппарата

²³⁰ Санникова Л. В. Услуги в гражданском праве России. М., 2006. С. 2; 3.

²³¹ Ст. 13 Закона СССР от 30 октября 1959 г. «О бюджетных правах Союза Советских Социалистических Республик и союзных республик»; ст. 4–6 Закона СССР от 20 декабря 1974 г. «О государственном бюджете СССР на 1975 год» // Ведомости ВС СССР. 1974. № 52. Ст. 883.

²³² См.: Богдановская И. Ю. Закон в английском праве. М., 1987. С. 25.

²³³ См.: Погребенский А. П. Очерки истории финансов дореволюционной России. М., 1954. С. 198.

²³⁴ См.: Дунаев В. И., Никитский А. А. Очерки о государстве. М., 1909. С. 55.

объем социальных расходов бюджета не был заметен. Заметим, что отождествление доходов и расходов главы государства с государственными доходами и расходами долгое время признавалось отличительной чертой рабовладельческой и феодальной формации²³⁵.

Переход государства к новой системе управления после распада СССР в 1991 году, выполнении Соглашения от 8 декабря 1991 г. «О создании Содружества Независимых Государств»²³⁶ знаменовал перемены и в бюджетном устройстве Российского государства. Некоторые республики объявили о выходе из состава СССР, провозглашении финансовой независимости в части утверждения и исполнения собственных территориальных бюджетов. В связи с этим Верховный Совет СССР отказался от сложившейся в период СССР практики росписи контрольных цифр для бюджетов союзных республик по доходам и расходам, спланировав Государственный бюджет СССР в общих объемах (Закон СССР от 31 октября 1989 г. «О государственном бюджете СССР на 1990 год»)²³⁷.

В сложившихся условиях потребовалось и обновление законодательства, определяющим качественно новый подход к формированию и использованию бюджетов бюджетной системы — наследию СССР.

Закон РСФСР от 10 октября 1991 г. № 1734–1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР»²³⁸ провозгласил построение бюджетной системы на основе принципа самостоятельности бюджетов. Бюджетная система была представлена совокупностью республиканского бюджета, бюджетов республик, бюджетов национально-государственных и административно-территориальных образований, функционирующих относительно обособленно друг от друга (ст. 2, 7, 9 Закона РСФСР от 10 октября 1991 г. № 1734–1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР»). В результате принятия указанного Закона получило законодательную определенность понятие «бюджетное регулирование». Закон связал его с предоставлением дотаций,

²³⁵ См.: *Вознесенский Э. А.* Финансовый контроль в СССР. М., 1967. С. 37; *Озеров И. Х.* Основы финансовой науки: Бюджет. Формы взимания. Местные финансы. Государственный кредит. М., 2008. Серия «Научное наследие». С. 22.

²³⁶ Дипломатический вестник. 1992. № 1. С. 3–6.

²³⁷ Ведомости СНД и ВС СССР. 1989. № 21. Ст. 380.

²³⁸ Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 46. Ст. 1543.

субсидий, субвенций республикам (ст. 18). Однако в тот же период в литературе получил поддержку сформированный еще в период СССР подход понимания бюджетного регулирования как предоставления бюджету объема доходов (в том числе за счет средств отчислений от доходов бюджета государства), необходимого для покрытия возложенных расходов²³⁹.

Столь пристальное внимание к содержанию и формам бюджетного регулирования в тот период объяснялось уже давно отработанными еще в период СССР, и соблюдающимися (и до настоящего периода!) устоями сосредоточения максимального объема бюджетных доходов именно в общегосударственном бюджете, что требовало финансовой поддержки нижестоящих бюджетов ввиду неравномерности перераспределения источников доходов между территориальными бюджетами. Поэтому можно сказать, что и до сих пор, даже в условиях функционирования нынешней России как федеративного государства ее бюджетное устройство несет в себе отпечатки унитарного государства. Однако излишний, своего рода, централизм, характерный для Российского бюджетного устройства, позволяет разрешить многие проблемы, будучи связан с российским «менталитетом» в сфере финансов, будучи обусловлен многими принципиально значимыми процессами, происходящими внутри Российского государства и вовне. Вот и в современный период, в условиях ведения военной операции на территории Украины сосредоточение значительного объема бюджетных ресурсов именно на уровне федерального бюджета позволяет более организованно, сплоченно поддерживать обороноспособность России и защитить население.

По мере усложнения общественной жизни задачи и функции государства расширялись, что, в свою очередь, привело к росту государственных расходов, необходимости аккумулирования дополнительных доходов. В последующие периоды развития России, после наследия СССР, происходило дальнейшее изменение аппарата управления государственными и местными бюджетами и совершенствование бюджетно-правового регулирования. Были приняты и иные акты, регулирующие особенности бюджетного устройства

²³⁹ См.: *Бесчеревных В. В.* Бюджетное устройство СССР // Финансовое право: учебник / под ред. В. В. Бесчеревных, С. Д. Цыпкина. М., 1967. С. 99; *Пискотин М. И.* Советское бюджетное устройство // Советское финансовое право: учебник / под ред. Е. А. Ровинского. М., 1978. С. 95; *Химичева Н. И.* Бюджетные права областных (краевых) Советов. М., 1966. С. 47.

с учетом складывающихся тенденций: Законы РФ: от 15 июля 1992 г. № 3303—1 «О субвенциях республикам в составе Российской Федерации, краям, областям, автономной области, автономным округам, городам Москве и Санкт-Петербургу»²⁴⁰; от 17 июля 1992 г. № 3331—1 «О бюджетной системе Российской Федерации на 1992 год»²⁴¹; от 13 ноября 1992 г. № 3877—1 «О государственном внутреннем долге Российской Федерации»²⁴²; от 15 апреля 1993 г. № 4807—1 «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления»²⁴³ и др. В связи с тем, что в 1990-х гг. возникли сложности с исполнением государственного бюджета (наличие счетов бюджетополучателей в коммерческих банках, задержка зачисления доходов на счет бюджета), было принято решение о воссоздании казначейской системы исполнения бюджетов.

Управление государственным хозяйством, сферой финансов в целом и бюджетное устройство России в их современном состоянии следует связывать с принятием в 1993 г. Конституции Российской Федерации²⁴⁴. Конституция РФ провозгласила федеративное государственное устройство России, самостоятельность местного самоуправления; более четкое разграничение предметов ведения между органами власти Российской Федерации и субъектов РФ; установила отдельные требования к бюджетному процессу — обязательное рассмотрение и утверждение федерального бюджета Федеральным Собранием, обозначила статус Счетной палаты РФ как органа, реализующего контрольные полномочия в рамках бюджетного процесса (ст. 5, 8, 65, 71—73, 106). В пределах очерченных Конституцией РФ основ государственного строя, гарантий прав и свобод граждан дальнейшее совершенствование законодательства

²⁴⁰ Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 34. Ст. 1972.

²⁴¹ Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 34. Ст. 1979.

²⁴² Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 1. Ст. 4.

²⁴³ Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1993. № 18. Ст. 635.

²⁴⁴ Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

коснулось различных бюджетных правоотношений, в том числе связанных с формированием государственных внебюджетных фондов — упразднение сформированных в период СССР отдельных целевых фондов; возложение социальных расходов на Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и т. д.

Как показала практика и анализ итогов политики, выход многих республик из состава уже Российской Федерации — как «наследника» СССР был весьма болезненным, потребовал и привел к существенным преобразованиям — и в области государственного устройства, бюджетного устройства и иных сферах. И это не могло не повлиять на политику государства, взаимоотношения со странами ближнего и дальнего зарубежья. События последних лет свидетельствуют о многом положительном в наследии СССР. И один из важнейших положительных моментов — состояние сплоченности, как следствие — защищенности — республик в составе Российского государства, целостность России, влияющие и на защиту населения, способствующие единству идеологии в государстве как условию нравственности, сплоченности во благо государства. И под влиянием последних событий состоялся, своего рода, возврат ко многим подходам к управлению, территориальной целостности России периода СССР. Возврат в состав Российского государства ранее входивших в его состав территорий. Принятие в состав субъектов Российской Федерации «новых» субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя послужило основой для обновления взаимоотношений территориальных образований и федерального «центра». На основании ст. 14 Федерального конституционного закона от 21.03.2014 № 6-ФКЗ (ред. от 14.07.2022) «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя»²⁴⁵ организованы качественно новые территориальные финансовые правоотношения.

Путь модификации элементов бюджетного устройства от периода Российского государства (и более ранних периодов России) времен существования СССР и до наших дней — длительный путь развития правового регулирования основ государственного устройства, связанных с ними в политическом аспекте публичных финансов.

²⁴⁵ СЗ РФ. 2014. № 12. Ст. 1201.

На качественных характеристиках бюджетного устройства России сказались различные факторы: политико-правовые преобразования, содержание международных отношений, социально-культурные, экономические перемены. Оценка и обсуждение бюджетного устройства СССР, как и иных характеристик России этого периода, с позиций возможности, целесообразности их заимствования для управления современным государством — вопрос актуальный как для представителей научного сообщества, так и для специалистов-практиков, политиков.

Список литературы

1. *Алексеев А. М.* Военные финансы капиталистических государств / А. М. Алексеев. М.: Государственное издательство политической литературы, 1952. 508 с.
2. *Аллахвердян Д. А.* Финансово-кредитная система СССР / Д. А. Аллахвердян. М.: Наука, 1982. 366 с.
3. *Белогорцева Х. В.* Теоретико-правовые основы бюджетного устройства государства / Х. В. Пешкова. М.: ИНФРА-М, 2019. 315 с. (Научная мысль). www.dx.doi.org/10.12737/monograph_59315dc2d04623.45669062. ISBN978–5–16–012952–5. Текст. URL: <https://znanium.com/catalog/product/983164> (дата обращения: 12.01.2023).
4. *Билимович А. Д.* Министерство финансов. 1802–1902 / А. Д. Билимович. Киев: Типография тов-ва И. Н. Кушнарев и Ко, 1903. 106 с.
5. *Богдановская И. Ю.* Закон в английском праве / И. Ю. Богдановская. М.: Наука, 1987. 144 с.
6. *Боголепов М. И.* Финансы, правительство и общественные интересы / М. И. Боголепов. СПб.: Издательство О. Н. Поповой, 1907. 334 с.
7. *Вознесенский Э. А.* Финансовый контроль в СССР / Э. А. Вознесенский. М.: Юридическая литература, 1973. 43 с.
8. *Гурвич М. А.* К вопросу о бюджетных правах союзных республик / М. А. Гурвич // Советское государство и право. 1950. № 1. С. 28–36.
9. *Гурвич М. А.* Советское финансовое право: учебник / М. А. Гурвич. М.: Государственное изд-во юридической литературы, 1954. 356 с.

10. *Дунаев В. И., Никитский А. А.* Очерки о государстве / В. И. Дунаев, А. А. Никитский. М.: Книгоизд-во «Польза. В. Антик и К», 1909. 208 с.
11. *Еремин С. Г.* Эволюция источников финансового права / С. Г. Еремин // *Финансовое право*. 2013. № 5. С. 2–5.
12. *Зверев А. Г.* Государственный бюджет СССР на 1944 год / А. Г. Зверев. М.: Госфиниздат, 1944. 36 с.
13. *Конюхова Т. В.* Институты бюджетного права Российской Федерации: научно-практич. пособие. М.: ЭКСМО, 2009. 199 с.
14. *Кузовков Д. В.* Азбука финансовой политики. М.: Главполитпросвет, 1923. 147 с.
15. *Лебедев В. А.* Финансовое право: учебник. М.: Статут, 2000. 461 с. (в серии «Золотые страницы финансового права России»).
16. *Озеров И. Х.* Основы финансовой науки. Бюджет. Формы взимания. Местные финансы. Государственный кредит / И. Х. Озеров. М.: ЮрИнфоР-Пресс, 2008. 622 с. (серия «Научное наследие»).
17. *Пискотин М. И.* Советское бюджетное право (основные проблемы) / М. И. Пискотин. М.: Юридическая литература, 1971. 312 с.
18. *Плотников К. Н.* Очерки истории бюджета Советского государства / К. Н. Плотников. М.: Госфиниздат, 1954. 658 с.
19. *Погребенский А. П.* Очерки истории финансов дореволюционной России (XIX–XX вв.) / А. П. Погребенский. М.: Госфиниздат, 1954. 268 с.
20. *Ровинский Н. Н.* Государственный бюджет СССР: учебник / Н. Н. Ровинский. М.: Госфиниздат, 1951. 455 с.
21. *Санникова Л. В.* Услуги в гражданском праве России / Л. В. Санникова; Институт государства и права Российской академии наук. М.: Волтерс Клувер, 2006. 160 с.
22. *Финансовое право: учебник / под ред. В. В. Бесчеревных, С. Д. Цыпкина.* М.: Юридическая литература, 1967. 420 с.
23. *Химичева Н. И.* Бюджетные права областных (краевых) Советов / Н. И. Химичева. М.: Юридическая литература, 1966. 120 с.
24. *Химичева Н. И.* Субъекты советского бюджетного права / Н. И. Химичева. Саратов: Издательство Саратовского университета, 1979. 223 с.

Д. Л. Комягин

Профессор Департамента публичного права НИУ «Высшая школа экономики», доктор юридических наук, доцент; dkomygin@hse.ru

СОВЕТСКИЙ ПРИНЦИП ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ЦЕНТРАЛИЗМА В НАРОДНОМ ХОЗЯЙСТВЕ

Аннотация

Статья посвящена опыту регулирования бюджетной системы в советский период российской истории, то есть с момента её появления. В данное время возникла модель «социалистического федерализма», к особенностям которой следует относить принцип демократического централизма, который первоначально был сформулирован для партийного строительства, но позже стал применяться и для государственного строительства. Демократический централизм также означал баланс между антиподами — анархизмом и бюрократическим централизмом или между коллективизмом и единоначалием и, по сути, заменял собой сразу оба современных принципа единства и самостоятельности бюджетной системы.

В статье также затрагивается вопрос о связи оптимального регулирования бюджетной самостоятельности регионов и проблемы предотвращения сепаратизма в федеративном государстве, что всегда актуально для России. Делается заключение о том, что правильное распределение финансовых полномочий центральной и местной власти может выступать эффективным правовым инструментом для предотвращения сепаратизма. При этом содержанием такого регулирования будет не выделение регионам с сепаратными тенденциями дополнительных финансовых средств, а, наоборот, их вовлечение в общегосударственные финансово-хозяйственные связи.

Ключевые слова: бюджет, бюджетное устройство, бюджетная система, единство бюджетной системы, самостоятельность бюджетов, бюджетный федерализм, демократический централизм, сепаратизм.

D. L. Komyagin

*Professor National Research University «High School of Economics»,
Moscow, Doctor of Law; dkomyagin@hse.ru*

SOVIET PRINCIPLE OF DEMOCRATIC CENTRALISM IN THE NATIONAL ECONOMY

Abstract

The article is devoted to the experience of regulating the budgetary system in the Soviet period of Russian history, that is, from the moment of its appearance, is also considered. At this time, a model of «socialist federalism» arose, the features of which should include the principle of democratic centralism, which was originally formulated for party building, but later began to be applied for state building. The legal connection between «socialist federalism,» «democratic centralism» and the budgetary structure was established by the well-known USSR Law on Budgetary Rights of the USSR and the Union Republics of October 30, 1959. Democratic centralism also meant a balance between the antipodes — anarchism and bureaucratic centralism, or between collectivism and unity and, in fact, replaced both modern principles of unity and independence of budgetary systems.

The article also addresses the issue of the connection of optimal regulation of the budgetary independence of the regions and the problem of preventing secession in a federal state, which is always relevant for Russia. It is concluded that the proper allocation of the financial powers of the central and local authorities can act as an effective legal tool to prevent secession. At the same time, the content of such regulation will not be the allocation of additional funds to regions with separate trends, but, on the contrary, their involvement in national financial and economic relations.

Keywords: budget, budget structure, budget system, unity of the budget system, independent budgets, budgetary federalism, democratic centralism, secession.

Введение

В науке финансового права можно выделить два обобщенных подхода к вопросу о соотношении принципов единства и самостоятельности бюджетной системы. Первый из них заключается в том, что единство доминирует над самостоятельностью при построении

бюджетной системы, потому что определяет само существование этой системы и соответствует конституционному принципу единства государства. Вторая точка зрения противоположная, и заключается в том, что приоритет имеет самостоятельность бюджетов, что также связано с трактовкой конституционных принципов.

Следует также обозначить и интегративную точку зрения, согласно которой принципы единства и самостоятельности бюджетной системы на самом деле дополняют друг друга, динамически связаны. В свое время отечественными философами было замечено, что «...значительное расширение масштабов человеческой деятельности сопровождается появлением принципиально новых видов технологий, развитие которых... требует отказа от традиционных представлений об относительной автономности различных сфер производства и отраслей научного знания» [Блауберг Юдин: с. 8]. Данное замечание вполне можно применить и к бюджетной системе, где ни один элемент не может функционировать независимо.

В то же время развитие теории систем привело и к выделению различных типов систем, не все из которых являются «моноцентричными»²⁴⁶. Речь идет о распределенных системах (distributed system). Такие системы в информатике опосредуют процессы, которые выполняются параллельно на различных узлах, при этом каждый из процессов имеет собственное состояние. Разумеется, все процессы выполняются в рамках единой системы и для единой цели. Распределенные системы стали востребованы, прежде всего, для увеличения производительности (повышения эффективности), что вполне актуально и для государственных финансов²⁴⁷.

Однако с уменьшением моноцентричности возрастают риски, связанные с нестабильностью системы, в связи с чем в информатике используется понятие масштабируемости системы (scalability), то есть способности системы расти без потери производительности и (или) решения максимального количества задач без сбоев (конфликтов). Чем крупнее распределенная система, тем сложнее её масштабировать.

²⁴⁶ Еще А. А. Богданов справедливо указывал, что соблюдение принципа моноцентричности необходимо для устойчивости системы. См.: *Богданов А. А. Тектология: Всеобщая организационная наука. В 2-х книгах.* Москва: Экономика, 1989.

²⁴⁷ В большую моду в последние годы вошло упоминание технологий блокчейна или peer-to-peer, которая часто используется в распределенных системах

Перенося эти идеи на бюджетную систему, легко увидеть, что соблюдение принципа единства обеспечивает её стабильность, а для увеличения эффективности (производительности) бюджетной системы необходимо распределение функций, введение ограниченной самостоятельности бюджетов как элементов системы.

В целом проблема сочетания единства и самостоятельности в бюджетной системе непосредственно связана с постоянным дискурсом о балансе во взаимоотношениях между центром и местами, который проявлялся в российской истории под разными именами (коллективизм и единоначалие, бюрократизм и анархизм, совнархозы и местничество, федерализм и унитарность).

В связи с изложенным представляет интерес рассмотрение вопроса о том, как решалась проблема баланса единства и самостоятельности в рамках суперцентрализованной советской модели государственного бюджета, что связано с реализацией специфических принципов социалистического федерализма и демократического централизма.

Следует добавить, что с точки зрения конституционного права, вопрос построения бюджетной системы тесно связан с проблемой предотвращения сессии в федеративном государстве [Андреева, Гинзбург: с. 4–5]. При этом правильное регулирование финансовых полномочий центральной и местной власти может выступать эффективным правовым инструментом для выполнения данной задачи, что всегда актуально для России.

Можно вспомнить о том, что право на сессию, «забытое» в советских конституциях, в 90-е годы сослужило самую скверную службу и имело колоссальные катастрофические последствия. При этом, несмотря на открытое право на сессию, все-таки было установлено требование о пятилетнем переходном периоде для урегулирования финансово-кредитных расчетов с Союзом ССР и иными республиками. Это условие, к сожалению, выполнено не было²⁴⁸. Более того — ситуация была перевернута — уже не через союзный бюджет распределялись средства бюджетной системы, а из бюджета РСФСР предусматривались взносы на содержание союзных органов. Такое решение, по сути, превращало федерацию в конфедерацию, которая просуществовала считанные месяцы.

²⁴⁸ Ст. 14 Закона Союза Советских Социалистических Республик от 03.04.1990 № 1409-1 «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР».

Демократический централизм — от партийного строительства к устройству народного хозяйства

Сегодня широко используется категория бюджетного федерализма, которая, несмотря на длительность её существования, не имеет однозначной трактовки в научной литературе²⁴⁹.

С одной стороны, федерализм определяется как *свойство бюджетной системы, воплощающее сложные отношения центра и регионов с большей долей независимости регионов*. В этом случае он противопоставляется *унитаризму*, как свойству, характерному для иерархически выстроенной, централизованной бюджетной системы. С другой стороны, бюджетный федерализм является выражением конституционного федерализма, который характеризует государственное устройство России, как федеративного государства. В какой-то степени бюджетный федерализм выступает оценкой объема самостоятельности регионов в бюджетной системе. Имеется аргументированное мнение о том, что определяющим для бюджетной системы России свойством является все-таки ее унитаризм [Шевелева, 2004: с. 198].

На самом деле модель «социалистического федерализма» была закреплена уже в Конституции РСФСР 1918 года [Морозова: с. 104]. Это явилось вынужденным решением проблем политического сепаратизма и естественного стремления к децентрализации, связанного с национальным, конфессиональным, культурным, экономическим разнообразием России. Ранее эти факторы сдерживались императорской властью, но после большевистского переворота, который сопровождался лозунгами о свободе, требовалась иная идея, которая, с одной стороны, соответствовала бы программе правящей партии, а с другой стороны, позволяла бы сохранить целостность государства. Это время (период после 1918 года) было для захвативших власть большевиков временем экспериментов и «ситуативных» решений в области государственного строительства, в связи с чем провозглашение «начал федерации» в области национальных отношений тогда еще не получило развития в области финансовых и бюджетных

²⁴⁹ В фондах Российской государственной библиотеки хранится около сотни защищенных по юридическим, политическим, экономическим и историческим наукам диссертаций по темам, связанным с федерализмом, в том числе бюджетным, фискальным, налоговым, (<https://www.rsl.ru/ru/4readers/catalogues/>, дата обращения 20.01.2023).

отношений. Следует, однако, признать, что правовое регулирование межбюджетных отношений (распределение источников бюджетных доходов и расходных полномочий между центром, региональным и местным уровнями государственного устройства) и сама бюджетная система впервые возникли в России именно в советский период.

В последующий период (до конца 1950-х годов) в области бюджетного устройства финансовые отношения центра и регионов опосредовались понятием «бюджетных прав» республик, краев, областей и иных территориальных образований в составе СССР²⁵⁰.

К особенностям модели социалистического федерализма принято относить принцип демократического централизма. [Морозова: с. 111], происхождение которого, в отличие от «социалистического федерализма», относится к рубежу 19–20 в. и связано со спорами о партийной управленции, или о «внутрипартийной демократии» в РСДРП²⁵¹.

До настоящего времени у многих остается в памяти действовавшая вплоть до развала СССР норма о демократическом централизме в Уставе ВЛКСМ. Здесь он обозначал «выборность всех руководящих органов комсомола снизу доверху; периодическую отчетность комсомольских органов перед своими организациями и перед вышестоящими органами; строгую комсомольскую дисциплину и подчинение меньшинства большинству...»²⁵².

Принято считать, что принцип демократического централизма узаконила I (Таммерфорсская) большевистская конференция в 1905 году, а затем IV съезд РСДРП 1906 года, принявший положение, что «все организации партии строятся на началах демократического централизма». Отмечается, что этот принцип был

²⁵⁰ Положение о бюджетных правах СССР и союзных республик, утвержденное ЦИК и СНК 25 мая 1927 года: Положение о бюджетных правах автономных советских социалистических республик РСФСР, утвержденное ВЦИК 29 ноября 1928 года (СУ РСФСР 1930. № 19. Ст. 245–247; № 48 ст. 588, № 52. Ст. 635). Далее были приняты Закон СССР от 30 октября 1959 года «О бюджетных правах Союза ССР и союзных республик» (Ведомости ВС СССР, 1959, № 44, ст. 221) и соответствующие ему законы союзных республик, в частности Закон РСФСР от 15 декабря 1961 года «О бюджетных правах Российской Советской Федеративной Социалистической республики, автономных советских социалистических республик и местных советов народных депутатов РСФСР» (Свод законов РСФСР. 1988. Т. 5. С. 213.).

²⁵¹ Большая советская энциклопедия. 1952. Том 13. С. 660

²⁵² СПС «КонсультантПлюс».

сформулирован В. И. Ульяновым (Лениным) в ряде его статей. После прихода большевиков к власти Восьмая Всероссийская конференция РКП(б) в 1919 году признала демократический централизм «руководящим принципом организационного строения партии».

Развёрнутое определение демократическому централизму было дано в Уставе, принятом Семнадцатым съездом ВКП(б) в 1934 году через следующие положения:

- выборность всех руководящих органов партии снизу доверху;
- периодическую отчётность партийных органов перед своими партийными организациями и перед вышестоящими органами;
- строгую партийную дисциплину и подчинение меньшинства большинству;
- безусловную обязательность решений высших органов для низших²⁵³.

С этого же времени идея демократического централизма стала использоваться и в государственном строительстве. Здесь демократический централизм определялся также через его антиподов — анархизм и бюрократический централизм. В первом случае отрицалась роль государства, порядка и дисциплины, что приводило к разрозненности действий, необоснованной хозяйственной обособленности («местничеству»). Во втором случае — игнорировались местные условия, национальная специфика, особенности экономического уклада и быта, сковывалась творческая инициатива, исчезала возможность выявления резервов хозяйственного развития, возникала «шаблонизация».

Таким образом, идея демократического централизма представляла собой *динамический баланс* между коллективизмом и единоначалием. От партийного руководства требовалось постоянно проверять, насколько больше или меньше централизма нужно в данной области и в данный момент [Гершберг: с. 55–71].

Указанная выше формулировка и сам принцип демократического централизма были признаны проверенными для организации коммунистической партии. Для государственного и хозяйственного строительства принцип был скорректирован: выборность заменялась *единоначалием*, при этом в резолюциях партийных конференций о советском строительстве было также признано соответствующим демократическому централизму двойное подчинение местных

²⁵³ Там же.

советских учреждений губернским исполнительным комитетам и народным комиссариатам [Гершберг: с. 55–71].

Для избранной темы важно то, что принцип демократического централизма сначала был распространен на социалистическое федеративное устройство²⁵⁴, а затем — и на построение бюджетной системы государства. В целом — именно принцип демократического централизма (в сравнении с социалистическим федерализмом) получил в советский период наибольшее предметное содержание как принцип построения бюджетной системы

Легальная связь «социалистического федерализма», «демократического централизма» и бюджетного устройства была установлена известным Законом СССР о бюджетных правах Союза ССР и союзных республик от 30 октября 1959 года (ст. 2–3). Здесь было достаточно общими фразами определено, что бюджетное устройство СССР определяется национально-государственным устройством Союза ССР, образованного на основе принципа социалистического федерализма. На основе этого принципа обеспечивалось финансирование мероприятий, предусматриваемых Государственным планом экономического и социального развития СССР и участие союзных республик в осуществлении мероприятий, имеющих общесоюзное значение, а также их взаимная помощь.

Содержание принципа демократического централизма было изложено конкретнее. На его основе осуществлялось составление, утверждение и исполнение Государственного бюджета СССР и разграничение его доходов и расходов между союзным бюджетом и государственными бюджетами союзных республик, а также соблюдение прав союзных и автономных республик, местных советов и единство бюджетной системы и финансовой политики государства.

По сути, советский принцип демократического централизма заменял собой сразу оба основных современных принципа единства и самостоятельности построения бюджетной системы. Его смыслом было соблюдение относительной децентрализации в рамках общегосударственного единства. Весьма важной представляется также первоначальная идея о том, что демократический централизм не обозначал какое-то незыблемое положение вещей,

²⁵⁴ Это послужило основанием для введения автономии и федерации в рамках единого и централизованного государства и непосредственно связано с образованием СССР.

а требовал постоянного поиска баланса полномочий между центром и регионами для достижения наилучшего эффекта.

Заключение. От реформирования межбюджетных отношений к «достройке» бюджетной системы

Принцип демократического централизма был предан забвению вместе с упразднением Союза ССР. Для регулирования бюджетных отношений в обновленном государстве был принят закон об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса²⁵⁵, в котором почти в современном виде появились понятия бюджетной системы и принципов единства и самостоятельности бюджетов (ст. 2, 8, 9). В 1993 году в дополнение к нему был принят о бюджетных правах региональных и местных властей, в котором имелась статья с названием «Принцип самостоятельности бюджетов и регулирование финансовых отношений»²⁵⁶, где вновь было сказано, что самостоятельность бюджетов обеспечивается их утверждением и исполнением на соответствующем уровне власти, а также наличием собственных (закрепленных) источников доходов. Оба указанных закона утратили силу вместе с вступлением в силу в 2000 году БК РФ, куда они были частично имплементированы. Таким образом, что принцип демократического централизма был трансформирован в принципы единства бюджетной системы и самостоятельности бюджетов.

Очевидно, правовое регулирование межбюджетных отношений после 1991 года не достигало целей установления оптимального динамического баланса между единоначалием и децентрализацией. Об этом говорит факт неоднократного принятия государственных программ совершенствования межбюджетных отношений²⁵⁷.

²⁵⁵ Закон РСФСР от 10 октября 1991 № 1734–1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР».

²⁵⁶ Ст. 4 Закона Российской Федерации от 15 апреля 1993 № 4807–1 «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления».

²⁵⁷ Постановления Правительства РФ от 30 июля 1998 г. № 862, от 15 августа 2001 г. № 584, распоряжения Правительства РФ от 3 апреля 2006 г. № 467-р, от 8 августа 2009 г. № 1123-р, от 31 января 2019 г. № 117-р.

Параллельно с периодическим реформированием бюджетной системы все годы шел процесс реформирования кассового устройства, который успешно завершился в 2021 году после включения в Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее — БК РФ) глав о системе казначейских платежей, казначейском обслуживании и казначейском сопровождении²⁵⁸.

По итогам референдума по вопросу изменения Конституции РФ в 2020 году в России появилась единая система публичной власти, под которой понимаются федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, иные государственные органы и органы местного самоуправления в их совокупности. Органы публичной власти согласованно осуществляют, в числе прочего, *финансово-бюджетное взаимодействие*²⁵⁹.

Учитывая, что установление разумного предела децентрализации в публичных финансах непосредственно связано с проблемой предотвращения сецессии, целесообразно отказаться от периодических кампаний по реформированию межбюджетных отношений (или развитию бюджетного федерализма) и перевести данную работу на перманентную основу,

Представляется, что созданы предпосылки для перестройки или «достройки» бюджетной системы с целью создания балансирующего элемента²⁶⁰. В целом эта идея представляется автору достаточно очевидной, так как после развала СССР и исчезновением государственного бюджета СССР, который выполнял в системе балансирующую роль, эта функция по умолчанию легла на федеральный (бывший республиканский) бюджет, для этого не предназначенный. По сути, следует наконец скорректировать каким-либо образом сложившееся «де-факто» положение вещей, когда федеральный бюджет, выступая центром и основой для бюджетной системы, является её рядовым элементом.

²⁵⁸ Главы 24.2; 24.3, 24.4 БК РФ.

²⁵⁹ Ст. 2 Федерального закона от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации».

²⁶⁰ Примером (началом) такой деятельности можно назвать слияние Пенсионного фонда РФ и Фонда социального страхования РФ в единый Социальный фонд России.

Список литературы

1. *Андреева Г. Н.* Эволюция конституционно-правового регулирования государственных органов как инструмента предотвращения сецессии // Историко-правовые проблемы: Новый ракурс. 2022. № 4. С. 137–151.
2. *Андреева Г. Н., Гинзбург Ю. В.* Проблемы правового регулирования финансовых вопросов предотвращения сецессии в контексте территориального устройства // Финансовое право. 2020. № 12. С. 3–6.
3. *Анненкова В. Г.* Право на сецессию и обеспечение единства Российского государства // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 3.
4. *Блауберг И. В., Юдин Э. Г.* Становление и сущность системного подхода. М., 1973.
5. *Богданов А. А.* Тектология: всеобщая организационная наука. Издание третье, заново переработанное и дополненное. М., 1989.
6. *Гершберг С. Р., Борьба В. И.* Ленина за демократический централизм в хозяйственном строительстве // Вопросы истории. № 3. 1957. С. 53–71.
7. История Министерства финансов Российской Федерации. В 4 т. Том II. М.: Инфра-М. 2002. С. 194–195.
8. *Морозова Л. А.* Идеи социалистического федерализма в Конституции РСФСР 1918 года (к 100-летию Конституции) // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2018. № 3. С. 105–117.
9. *Соколова Э. Д.* Правовое регулирование финансовой деятельности государства и муниципальных образований. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юриспруденция, 2019.
10. *Шевелева Н. А.* Бюджетная система России: проблема правового регулирования в период социально-экономических реформ. Санкт-Петербург, 2004.
11. *Шевелева Н. А.* Бюджетное выравнивание в России как способ гармонизации межбюджетных отношений (2000–2015) // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 2. С. 32–44.
12. *Цинделиани И. А.* Принципы финансового права // Финансовое право. 2019. № 4. С. 3–9.

Ю. В. Гинзбург

Доцент кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Курского государственного университета, кандидат юридических наук; yuginzbyrg@gmail.com

РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ И ГОСУДАРСТВЕННЫХ ДОЛГОВ ПРИ ВЫХОДЕ ТЕРРИТОРИИ ИЗ СОСТАВА ГОСУДАРСТВА (НА ПРИМЕРЕ РАСПАДА СССР)

Аннотация

В статье рассматриваются проблемы и возможные пути их решения при выходе территорий из состава государств. На основе сравнительно-правового и историко-правового методов изучаются подходы к разграничению собственности между территориями. На основе проведенного исследования сделан вывод, что правовое регулирование разграничения публичной собственности может быть использовано государствами для предотвращения сепарации.

Ключевые слова: государственная собственность, публичный долг, СССР, сепарация.

Yu. V. Ginzburg

Associate Professor of the Department of Civil Law and Process of the Faculty of Law of Kursk State University, PhD in Law; yuginzburg@gmail.com

SEPARATION OF PUBLIC PROPERTY AND STATE DEBTS UPON ARRIVAL TO THE TERRITORY FROM THE STATE (ON THE EXAMPLE OF THE COLLAPSE OF THE USSR)

Abstract

The article deals with the problems and possible ways to resolve them when the territories leave the state. On the basis of comparative-legal and historical-legal methods, approaches to the delimitation of property between territories are being studied. On the basis of the study, it was concluded that the legal regulation of the delimitation of public property can be used by states to prevent secession.

Keywords: state property, public debt, USSR, secession.

Одной из проблем современного мира является желание отдельных территорий получить независимость от государств или государственных образований, в составе которых они исторически

оказались. Действия по выходу из состава государства получили название сепаратизма. В законодательстве и юридической доктрине встречаются противоположные подходы к данному явлению. С одной стороны, Организацией Объединённых Наций установлен принцип нерушимости границ, а с другой стороны, провозглашается принцип самоопределения народов²⁶¹. В любом случае выход территории из состава государства предполагает решение целого ряда политических, правовых, экономических и социально-культурных проблем. Одним из таких вопросов является разграничение государственной собственности и государственных долгов.

Раздел имущества при выходе территории из состава государства можно сравнить с бракоразводным процессом и разделом совместно нажитого имущества. Используя терминологию гражданского права, можно говорить о том, что встает вопрос о разделе казны государства или публичного имущества²⁶². Имущество принято подразделять на движимое и недвижимое. К недвижимому имуществу принадлежит все, что неразрывно связано с землей и не может быть перемещено без ущерба его функциональному назначению. Объекты недвижимости можно разделить на две группы: природные и антропогенные объекты. Первые являются национальным достоянием государства. Традиционно признаком государства является территория²⁶³. Соответственно, все природные объекты (земельные участки, недра, водные и лесные ресурсы и др.) бесспорно переходят в собственность новообразованного государства. Что касается антропогенных объектов недвижимости (здания, строения, сооружения), то они могут стать объектом торга при осуществлении сепаратизма. В случае если материнское государство вкладывало ресурсы в возведение данных объектов, то оно имеет право требовать компенсации собственных расходов. Ключевым будет вопрос об оценке данных расходов. Бюджетный учет позволяет в целом оценить количество доходов

²⁶¹ Сальников А. Д. Проблема соотношения принципа нерушимости границ с принципом самоопределения народов в международном праве // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2016. № 1.

²⁶² Подробнее о понятии казны государства и ее составе см.: Казна и бюджет / под ред. Д. Л. Комягина. М., 2014.

²⁶³ Надо отметить, что в последние годы появляются футуристические концепции существования государства без территории (Фрумкин К. Возможно ли государство без территории // Деловой Журнал Инвест-Форсайт. Режим доступа: <https://www.if24.ru/gosudarstvo-bez-territorii/>).

и расходов государства на определенной территории. Однако при реализации принципа единства бюджетной системы представляется затруднительным оценить вклад именно материнского государства. По нашему мнению, решение вопроса о компенсации должно решаться не правовыми, а политическими средствами, в том числе взаимозачетами и уступками по другим вопросам, которые возникают при выходе территории из состава государства.

Разграничение публичной собственности между территорией, претендующей на выход и «материнским» государством может по-разному разрешаться в зависимости от формы государственного устройства. В унитарных государствах этот процесс будет проходить более болезненно, чем в федеративных, так как в последних, как правило, разграничение публичной собственности между разными публично-правовыми образованиями присутствует и в рамках единого государства. Критерием для разграничения имущества между федерацией и ее составными частями служит его целевое использование. Если имущество использовалось для удовлетворения потребностей в сфере ведения всего государства, то оно должно отойти к «материнскому» государству, в том случае, если имущество использовалось по предметам ведения субъекта, то имущество справедливо остается за вновь образованным государством.

Критерий целевого использования имущества может быть применен и к движимому имуществу. Ярким примером служит военное имущество, которое возвращается в материнское государство при выходе территории из его состава. В данном случае речь идет о военной технике, которая представляет значительную ценность и используется в целях обороны государства, то есть применяется для удовлетворения общегосударственных функций. Историческим примером может служить вывод балтийского флота в Кронштадт из Финляндии в 1918 году при обретении последней независимости²⁶⁴.

Актуальность вопросы раздела публичного имущества получили во второй половине XX века, когда после Второй мировой войны начались массовые процессы деколонизации и обретения суверенитета бывшими колониями. Вопросы правопреемства в отношении государств стали предметом рассмотрения Комиссии

²⁶⁴ Справедливости ради отметим, что вывод флота был осуществлен не сколько в рамках раздела имущества, а для его спасения от наступающих немецких вооруженных сил весной 1918 года в Финляндии.

международного права ООН уже на ее первой сессии в 1949 году²⁶⁵. Результатом работы стала подготовка Конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов (далее — Венская конвенция)²⁶⁶. В настоящий момент данную конвенцию можно рассматривать исключительно как теоретический механизм раздела имущества, так как она не вступила в силу, а в соответствии с самой конвенцией ее нормы применяются, после ее вступления в силу. Тем не менее она оказала влияние, в том числе была взята за основу при подготовке Договора о правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов Союза ССР.

Венская конвенция содержит два базовых принципа по разделению государственной собственности. Во-первых, переход собственности происходит без выплаты компенсации. Во-вторых, вновь образованному государству («государству-приемнику» в терминологии конвенции) передается как вся недвижимая собственность, так и движимая собственность, которая использовались на ее территории.

Положения Венской конвенции применяются только в том случае, если государствами не определен иной порядок раздела государственной собственности.

Большинство государств в мире не ратифицировали Венскую конвенцию, так как она во многом ущемляет права «материнского» государства. Не часто в мировой практике возникали ситуации «мирного» выхода территории из состава государства. В условиях конфронтации сторон трудно достичь согласия для подготовки соглашения о разделе имущества, а в отсутствии такого соглашения по правилам Конвенции вновь образованное государство получает в свое распоряжение собственность без компенсации в пользу материнского государства.

Используя общие походы к разделу государственной собственности, Венская конвенция дифференцирует ситуации в зависимости от различных случаев правопреемства:

²⁶⁵ Ушакова Т. Е. Правопреемство государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов (с учетом практики Республики Беларусь): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Мн., 1998. С. 8.

²⁶⁶ Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1. М., 1996. С. 160–171.

1. Передача части территории другому государству.
2. Образование нового независимого государства.
3. Объединения ранее самостоятельных государств в одно единое.
4. Отделение части и частей территории государства для создания самостоятельного государства.
5. Разделение государства (в данном случае государство-предшественник перестает существовать).

Наиболее распространенной ситуацией будет отделение части или частей территории для создания самостоятельного государства. Отличительной особенностью данной ситуации будет являться вопрос о правопреемстве движимой собственности. Движимая собственность, которая использовалась в отношении территории, которая решила отделиться, переходит в собственность этой территории. Иная движимая собственность по правилам конвенции переходит в справедливой доле.

В Венской конвенции под государственной собственностью государства понимается не только имущество, но и права и интересы, которые могут принадлежать государству. Переход права собственности означает прекращение права собственности у одного и возникновение такого права у другого государства.

Помимо раздела имущества, странам предстоит решить вопрос и о разделе обязательств. В первую очередь речь идет о государственном долге. Примечательно, что Венская конвенция одновременно регламентирует и вопросы разграничения собственности и перехода долговых обязательств. В связи с чем очередной раз возникает аналогия с гражданско-правовым институтом наследования. Институт государственного долга — сложная финансово-правовая категория²⁶⁷. Традиционно государственный долг классифицируют на внешний и внутренний. Венская конвенция понимает государственный долг исключительно как долговые обязательства перед другими государствами или иными субъектами международного права. Таким образом, внутренний государственный долг исключается из правового регулирования. Если в отношении разграничения собственности Конвенция преследует цель найти справедливое решение данного вопроса, то в вопросе

²⁶⁷ Подробнее см.: Покачалова Е. В. Публичный долг: теоретические и практические аспекты российского финансового права: дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2007.

о государственном долге основная цель — защитить права и законные интересы кредиторов.

Базовыми принципами, установленными Венской конвенцией в отношении разграничения государственного долга, являются, во-первых, запрет на изменение прав и обязанностей кредиторов, а, во-вторых, распределение государственного долга в справедливой доле. В данном случае справедливая доля государственного долга должна коррелировать с имуществом, которая территория получила после выхода (выше речь шла о том, что вышедшая территория помимо недвижимого имущества и движимого имущества, которое использовалось государством для реализации своих функций на данной территории, может претендовать и на справедливую долю иного движимого государственного имущества). Таким образом, размер государственного долга, который может перейти к новому государству, должен быть пропорционален и получаемому имуществу. Отметим, что для расчета пропорций необходимо понимать значения показателей. Расчет государственного долга может вызывать сложности в связи с вопросом о том, какие обязательства в него могут быть включены и по какой методологии его необходимо рассчитывать. Расчет же стоимости государственного движимого имущества на сегодняшний день представляется невозможным. Это объясняется расширительным подходом к пониманию термина государственной казны, к которой, например, отнесены и объекты животного мира, и водные биологические ресурсы и многое другое. При современных методах учета рассчитать объем движимого имущества представляется затруднительным. Справедливо также утверждение, что формальные споры могут возникать и по вопросу о том, какое имущество считать используемым непосредственно на территории (полностью переходит в собственность нового государства), а какое относить к иному имуществу (переходить в собственность в размере справедливой доле).

Подходы, проработанные в Венской конвенции, были положены в основу разграничения государственной собственности и государственного долга во время распада СССР. В конкретных исторических условиях выработанные теоретические подходы получили развитие. Нормативно разграничение государственной собственности и государственного долга было закреплено в международном договоре «О правопреемстве в отношении внешнего государственного долга и активов Союза СССР», заключенном в Москве 4 декабря 1991 года.

Одной из ключевых особенностей в разделе государственного долга СССР стало закрепление солидарной ответственности государств, которые возникли на территории бывшего СССР. Солидарная ответственность появилась в результате дипломатических переговоров с участниками Парижского клуба кредиторов. Де факто признание солидарной ответственности означало, что Российская Федерация вынуждена была нести на себе основную долговую нагрузку по долгам союзного государства. В результате, в 1990-е годы Россия заключила двухсторонние соглашения с государствами постсоветского пространства, по которым страны отказались от притязаний на имущество СССР в пользу России за оплату последней государственного долга СССР²⁶⁸.

В договоре от 4 декабря 1991 года закреплялась конкретная доля каждого постсоветского государства во внешнем долге бывшего СССР. Доля долга прямо коррелировала с долей на активы в имуществе. Фактически этим имуществом стала недвижимость, которая располагалась за пределами СССР, в том числе здания посольств и консульств. Самим договором исключался алмазный фонд. Конкретная доля рассчитывалась на основании единого агрегированного показателя, рассчитанным Научно-исследовательским институтом при Минэкономике СССР, в том числе данный показатель учитывал удельный вес республик в импорте и экспорте, численность населения, а также произведенный национальный доход²⁶⁹.

Анализируя правовые акты, регулирующие разграничение публичной собственности при выходе территорий из состава государства, можно сделать вывод, что данные тексты направлены не столько на урегулирование данных процессов, а на их противодействие. Отсутствие четких процедурных норм, а также расплывчатость в формулировках позволяют интерпретировать нормы в пользу сильной стороны отношений, таким образом создавая дополнительные препятствия при выходе территорий из состава государства.

²⁶⁸ Единственной страной участницей международного договора от 4 декабря 1991 года, с которой такое соглашение так и не было заключено, является Украина, что позволяет последней неправомерно претендовать на бывшее имущество СССР за границей.

²⁶⁹ Хейфец Б. А. Кредитная история России. Характеристика суверенного заемщика. М., 2003. С. 164–165.

Список литературы

1. Казна и бюджет / под ред. Д. Л. Комягина. М., 2014.
2. Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1. М., 1996.
3. *Покачалова Е. В.* Публичный долг: теоретические и практические аспекты российского финансового права: дис. ... докт. юрид. наук. Саратов, 2007.
4. *Сальников А. Д.* Проблема соотношения принципа нерушимости границ с принципом самоопределения народов в международном праве // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2016. № 1.
5. *Ушакова Т. Е.* Правопреемство государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов (с учетом практики Республики Беларусь): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Мн., 1998.
6. *Фрумкин К.* Возможно ли государство без территории // Деловой Журнал Инвест-Форсайт. Режим доступа: <https://www.if24.ru/gosudarstvo-bez-territorii/>.
7. *Хейфец Б. А.* Кредитная история России. Характеристика суверенного заемщика. М., 2003.

Е. Е. Смолицкая

*Старший преподаватель кафедры финансового права Воронежского государственного университета, кандидат юридических наук;
amylena@yandex.ru*

ПРАВОВОЙ СТАТУС ГОСБАНКА СССР И ЕГО СВЯЗЬ С СОВЕТСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТЬЮ

Аннотация

В статье дан сравнительный анализ статуса Госбанка СССР на разных этапах его существования на основе изучения его Уставов 1929, 1949, 1960 и 1980 г. и Закона СССР 1990 г. «О Государственном банке СССР». Показано, как статус главного банка страны и его реформирование были связаны с государственностью. Доказано, что через статус Госбанка устанавливаются рычаги финансового управления, и продемонстрировано, какие новеллы закона 1990 г. нивелировали эти рычаги.

Ключевые слова: Госбанк СССР, советская финансовая система, управление финансами, государственная экономическая политика.

Е. Е. Smolitskaya

Senior Lecturer of the Department of Financial Law of Voronezh State University, PhD in Law; amylena@yandex.ru

LEGAL STATUS OF THE USSR STATE BANK AND ITS INTERCONNECTION WITH THE SOVIET STATEHOOD

Abstract

The article gives a comparative analysis of The USSR State Bank status at different stages of its existence on the basis of studying The USSR State Bank Statutes 1929, 1949, 1960 and 1980 and The Law on The USSR State Bank 1990. The interconnection of the USSR State Bank status and the soviet statehood is demonstrated. It is stressed, that financial administration arrangements are established by virtue of The USSR State Bank status.

Keywords: USSR State Bank, soviet financial system, financial administration, state economic policy.

Одним из важнейших элементов финансовой системы Советского Союза выступал Государственный банк СССР — главный банк страны, осуществлявший денежную эмиссию и проводивший важнейшие финансовые операции.

Этот институт имеет любопытную историю, исследование которой не только интересно само по себе, но и имеет практическую ценность, поскольку в сравнительном аспекте позволяет лучше понять направление реформ и использовать положительный опыт, безусловно, отделяя неотъемлемые признаки плановой экономики от рациональных управленческих решений.

В 1917 году Государственный банк Российской империи был принудительно подчинён советской власти, затем объединён с национализированными коммерческими банками²⁷⁰, в результате чего появился Народный банк. В 1920 году он был упразднён²⁷¹, а банковская система вошла в государственный аппарат.

С началом новой экономической политики в 1921 году был учреждён Государственный банк РСФСР²⁷² (позднее переименованный в Госбанк СССР), призванный кредитовать народное хозяйство и проводить бюджетные операции, а с 1922 года — также осуществлять денежную эмиссию²⁷³. С учреждением Государственного банка национализированная промышленность, состоявшая до этого времени на бюджетном снабжении государства, перешла на самостоятельное существование, на хозяйственный расчёт.

В 1927 году на Госбанк СССР было возложено «непосредственное руководство всей кредитной системой» и предоставлены надзорные полномочия в отношении остальных банков, а в 1929 году впервые была закреплена его монополия на выпуск денег (ст. 6 Устава Госбанка СССР 1929 г.²⁷⁴). Так Госбанк СССР стал банком

²⁷⁰ Декрет СНК от 14.12.1917 «О национализации банков» // СПС «КонсультантПлюс».

²⁷¹ Декрет СНК от 19.01.1920 «Об упразднении народного банка» // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства РСФСР. 1920. № 4–5. Ст. 25.

²⁷² Декрет ВЦИК от 4.10.1921 «Об учреждении Государственного банка» // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства РСФСР. 1921. № 72. Ст. 594; Положение о Государственном банке Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принято ВЦИК 13.10.1921) // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства РСФСР. 1921. № 75. Ст. 615.

²⁷³ Декрет СНК от 25.07.1922 «О предоставлении Государственному Банку права выпуска в обращение банковых билетов» // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства РСФСР. 1922. № 46. Ст. 578.

²⁷⁴ Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 12.06.1929 «Об утверждении

первого уровня и занял важнейшее место в финансовой системе Советского государства.

Правовое положение Госбанка СССР закреплялось в его Уставах, которые принимались четыре раза: в 1929, 1949, 1960 и 1980 годах.

Устав от 30 декабря 1949 г. устанавливал следующие основные функции Госбанка СССР²⁷⁵:

— монопольная денежная эмиссия (при этом выпущенные билеты Госбанка СССР обеспечивались золотом и др. активами Госбанка СССР);

— краткосрочное кредитование народного хозяйства;

— обслуживание расчётов в народном хозяйстве (причём Госбанк СССР должен был развивать безналичные расчеты между предприятиями);

— обслуживание счетов предприятий и счёта бюджета СССР;

— операции с драгоценными металлами, иностранной валютой, а также расчёты с иностранными государствами. Госбанк СССР имел монополию на куплю-продажу ценных металлов, иностранной валюты и ценных бумаг.

Аналогичное в целом правовое положение закреплялось и в последующих Уставах²⁷⁶.

Государственный банк СССР с момента его учреждения по 1954 г. был подведомственен главному финансовому органу государства (Народному комиссариату финансов, позже — Министерству финансов СССР), затем был переподчинён на более высокий уровень — Совету Министров СССР (на тот момент высший орган исполнительной власти), что в наше время означало бы прямое подчинение Правительству страны.

Органы исполнительной власти имели довольно большие руководящие полномочия в отношении Госбанка. Так, они определяли предельный объём денежной эмиссии и процентную ставку по выдаваемым кредитам (абз. 2 п. 5 Устава Госбанка СССР 1929 г.;

нии Устава Государственного банка Союза ССР» // СЗ СССР. 1929. № 38. ст. 332, 333.

²⁷⁵ Постановление Совмина СССР от 30.12.1949 № 5971 «Об утверждении Устава Государственного банка» // СПС «КонсультантПлюс».

²⁷⁶ Постановления Совмина СССР от 29.10.1960 № 1146 «Об утверждении Устава Госбанка СССР», от 18.12.1980 № 1167 «Об утверждении Устава Госбанка СССР» // СПС «КонсультантПлюс».

п. 17, 26 Устава 1949 г.; п. 18, 26 Устава 1960 г. и п. 6, 20 Устава 1980 г.). От указанных величин во многом зависит экономическое положение в стране. В советской плановой системе было много административных рычагов управления экономикой, и это один из них. Однако нормативное закрепление полномочий органов власти по определению важнейших экономических показателей для главного банка страны — это универсальный юридический механизм, закрепляющий реальную экономическую власть в стране, и этот механизм может использоваться в любой экономической системе, поскольку не связан непосредственно с плановостью и не подразумевает вмешательства в деятельность частных хозяйственников.

Таким образом, Госбанк СССР фактически входил в систему государственных органов и подчинялся высшим органам исполнительной власти, которые устанавливали для него важнейшие нормативы.

В период перестроечных реформ началась работа над законом «О Государственном банке СССР», назревали большие изменения. К законотворческой работе были привлечены консультанты из числа американских учёных и бизнесменов. Согласно стенограмме на заседании законодательного органа 11 декабря 1990 г. присутствовали гости из США, встреченные аплодисментами²⁷⁷. Об американском влиянии говорит также терминология закона, в ст. 2 которого упоминается о «резервной системе» — термин, ранее неизвестный советскому законодательству, но традиционный для США, где эмиссионный банк именуется Федеральной резервной системой.

Согласно закону «О Государственном банке СССР», принятому 11 декабря 1990 года, Госбанк был выведен из подчинения Совета министров и стал подотчётен Верховному Совету СССР²⁷⁸. Исполнительная власть утратила право регулировать объём денежной эмиссии и проценты по кредитам, а к законодательной власти, которой стал подчиняться Госбанк, эти полномочия не перешли. Госбанк СССР фактически стал независимым.

Влияющие на всю экономику страны показатели главный банк теперь устанавливает сам. У него появляются и другие полномочия

²⁷⁷ Четвёртая сессия Верховного Совета СССР (10 декабря 1990 г. — 8 января 1991 г.): стенографический отчет. М., 1991. С. 44, 60.

²⁷⁸ Закон СССР от 11.12.1990 № 1828-1 «О Государственном банке СССР» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 52. ст. 1154.

по денежному и кредитному регулированию, регулированию банковской деятельности, выдаче лицензий и контролю деятельности коммерческих банков, которые как раз появлялись в период перестройки и рыночных реформ (ст. 14–18, 27–40 закона от 11.12.1990).

При этом Госбанк СССР утратил монополию на многие свои функции, в частности, на операции в области кредитования, расчётов, обслуживания бюджета, валютных операций, операций с ценными бумагами (ст. 19–25 указанного закона). Главный банк СССР стал делить свои полномочия с центральными банками республик.

По закону 1990 года Госбанк СССР должен был кредитовать не предприятия народного хозяйства, как раньше, а коммерческие банки и финансовые органы государства. Кредитование экономики стало опосредованным.

Децентрализация кассового исполнения бюджета (ст. 23) и допуск в эту сферу коммерческих банков были явно поспешной мерой. Это привело к усложнению финансового контроля, а в условиях нестабильности банковской системы 1990-х — даже к риску утраты бюджетных средств.

Интересным образом трансформировались правила распределения прибыли Госбанка СССР.

Долгое время существовало общее правило о том, что 50% прибыли отчисляется в бюджет, а остальная часть — в специальные фонды и резервы банка (п. 49 Устава 1929 г.; п. 13 Устава 1949 г.; п. 13 Устава 1960 г.).

В Уставе 1980 г. общее правило сохраняется, ещё 5% идёт в специальный фонд, а в отношении оставшихся 45% у Совмина появляются дискреционные полномочия по распоряжению прибылью (п. 19).

В ст. 8 закона 1990 г. «О Государственном банке СССР» было закреплено, что вся прибыль Госбанка после пополнения фондов, предусмотренных его уставом, перечисляется в бюджет.

Таким образом, с 80-х годов прослеживается тенденция по увеличению вероятности изымания прибыли Госбанка СССР в бюджет. Возможно, это было связано с постепенно усложнявшимся финансовым положением страны.

При этом от налогов Госбанк СССР на всех этапах своего существования был освобождён, о чём говорилось во всех его Уставах и законе 1990 г. Для государственного банка в условиях плановой экономики это вполне логично.

Также на всех этапах Госбанк СССР мог давать кредиты Минфину СССР и республик. Д. А. Лукашевич считает, что Госбанк тем самым не просто восполнял дефицит бюджета, а стимулировал развитие реального сектора экономики, подтверждая это статистическими данными, согласно которым невозврат кредитов составил всего 2,47%, что более чем в два раза ниже современного уровня²⁷⁹. Также подчеркнём, что кредиты были возвратными и возмездными, что не давало возможности произвольно «черпать деньги» через неконтролируемую эмиссию Госбанка.

Теперь обратимся к самой драматичной странице в истории главного банка советского государства — его расколу, точнее, его юридической составляющей.

На базе структурных подразделений Госбанка СССР в нарушение советского законодательства создавались центральные банки отдельных республик, подчинявшиеся не главному банку Союза, а республиканским органам власти. В начале 1990 года были учреждены Банки Литвы и Латвийской ССР. 13 июля 1990 года было принято Постановление Верховного Совета РСФСР²⁸⁰, согласно которому Российский республиканский банк объявлялся собственностью РСФСР, преобразовывался в Госбанк РСФСР, тем самым превращаясь в самостоятельное учреждение.

Поскольку финансовая система является одной из основ государственности, очевидно, что появление центральных банков в 1990 году было частью «парада суверенитетов» отдельных республик СССР и крупной трещиной в Советском Союзе.

Любопытно, что органы власти Союзного уровня, которые по иерархии выше любых республиканских органов, могли отменить постановления о создании республиканских центральных банков, но не сделали этого. По воспоминаниям министра финансов СССР того времени В. С. Павлова, в Кремле было совещание для решения вопроса о юридической судьбе вышеуказанного Постановления Верховного Совета РСФСР под председательством Президента СССР М. С. Горбачёва. Последний вёл себя

²⁷⁹ Лукашевич Д. А. Изменение правового статуса Государственного Банка СССР в период перестройки. Создание центральных банков союзных республик // Закон и право. 2020. № 6. С. 24.

²⁸⁰ Постановление Верховного Совета РСФСР от 13.07.1990 «О Государственном банке РСФСР и банках на территории республики» // СПС «КонсультантПлюс».

равнодушно и не принял никакого решения²⁸¹, чем обозначил свою попустительскую позицию относительно начавшегося раскола советской финансовой системы, грозившего расколом и самого Советского Союза.

С прекращением существования СССР в декабре 1991 года были упразднены все органы Советского Союза, в том числе и Госбанк. Его имущество, находившееся в РСФСР, было передано непосредственно Центральному банку РСФСР (Банку России).

Сравнение статусов Госбанка СССР и Банка России было бы весьма интересным, но выходит за рамки заявленной темы и будет опубликовано в других наших работах.

Подводя итог исследованию статуса главного банка Советского Союза, можно выявить его тесную связь с советской государственностью: кроме классического для банка такого уровня полномочия по денежной эмиссии, Госбанк мог кредитовать государство, освобождался от налогов, на последних этапах существования отдавал всё больше прибыли в бюджет. До 1990 г. Госбанк СССР непосредственно кредитовал народное хозяйство и монопольно обслуживал счета бюджета и предприятий, осуществил операции с валютой и ценными бумагами. Пока Госбанк управлялся финансовыми органами власти, государство могло напрямую контролировать важнейшие экономические показатели в стране. Данный правовой механизм вполне можно использовать и для повышения управляемости современного Банка России, не нарушая основ ныне существующей в нашей стране рыночной экономики.

История раскола финансовой системы Советского Союза даёт много поучительных уроков, а также ещё раз демонстрирует нам, что главный банк страны и её государственность имеют единую судьбу.

Список литературы

1. Декрет СНК от 14.12.1917 «О национализации банков» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Декрет СНК от 19.01.1920 «Об упразднении Народного банка» // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства РСФСР. 1920. № 4–5. Ст. 25.

²⁸¹ Павлов В. С. Упущен ли шанс? Финансовый ключ к рынку. М., 1995. С. 130–135.

3. Декрет ВЦИК от 4.10.1921 «Об учреждении Государственного банка» // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства РСФСР. 1921. № 72. Ст. 594.
4. Положение о Государственном банке Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принято ВЦИК 13.10.1921) // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства РСФСР. 1921. № 75. Ст. 615.
5. Декрет СНК от 25.07.1922 «О предоставлении Государственному Банку права выпуска в обращение банковых билетов» // Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства РСФСР. 1922. № 46. Ст. 578.
6. Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 12.06.1929 «Об утверждении Устава Государственного банка Союза ССР» // СЗ СССР. 1929. № 38. ст. 332, 333.
7. Постановление Совмина СССР от 30.12.1949 № 5971 «Об утверждении Устава Государственного банка» // СПС «КонсультантПлюс».
8. Постановление Совмина СССР от 29.10.1960 № 1146 «Об утверждении Устава Госбанка СССР» // СПС «КонсультантПлюс».
9. Постановление Совмина СССР от 18.12.1980 № 1167 «Об утверждении Устава Госбанка СССР» // СПС «КонсультантПлюс».
10. Постановление Верховного Совета РСФСР от 13.07.1990 «О Государственном банке РСФСР и банках на территории республики» // СПС «КонсультантПлюс».
11. Закон СССР от 11.12.1990 N1828–1 «О Государственном банке СССР» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 52. ст. 1154.
12. *Лукашевич Д. А.* Изменение правового статуса Государственного Банка СССР в период перестройки. Создание центральных банков союзных республик // Закон и право. 2020. № 6. С. 22–28.
13. *Павлов В. С.* Упущен ли шанс? Финансовый ключ к рынку. М.: Терра, 1995. 334 с.
14. Четвёртая сессия Верховного Совета СССР (10 декабря 1990 г. — 8 января 1991 г.): стенографический отчет. М.: Изд. Верховного Совета СССР, 1991. 560 с.

Е. А. Прокофьева

Доцент кафедры истории и политологии РХТУ им.

Д. И. Менделеева, кандидат исторических наук, доцент; f.ro2000-pr@mail.ru

ФОРМИРОВАНИЕ ДОХОДОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА СССР В 1950–1960 ГОДЫ: ОСНОВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация

Процесс становления и развития института государственных доходов СССР охватывает не одно десятилетие. На каждом из этапов советского строительства с его помощью решались определенные экономические, политические и социальные задачи. Безусловно, решение этих задач обеспечивалось и регулировалось разного рода юридическими документами. Одной из важнейших вех советской истории стали 1950–1960-годы, вобравшие в себя и необходимость в кратчайшие сроки послевоенного восстановления, и задачи построения общества «развитого социализма». Тому, какими нормативными правовыми актами регулировались фундаментальные положения государственного бюджета советского государства, посвящена данная статья.

Ключевые слова: государственный бюджет СССР, налоговая политика, бюджетное строительство, бюджетная система, национальный доход.

Е. А. Prokofeva

Associate Professor of the Department of History and Political Science of Mendeleev University of Chemical Technology, PhD in History, Associate Professor; f.ro2000-pr@mail.ru

FORMATION OF BUDGET REVENUES OF THE USSR IN 1950–1960: FUNDAMENTALS OF LEGAL REGULATION

Abstract

The process of formation and development of the institution of state revenues of the USSR covers more than one decade. At each stage of Soviet construction, certain economic, political and social tasks were solved with its help. Of course, the solution of these problems was provided and regulated by various legal documents. One of the most important milestones in Soviet history was the 1950–1960s, which absorbed both

the need for a post-war restoration as soon as possible and the task of building a society of «developed socialism». This article is devoted to what normative legal acts regulated the fundamental provisions of the state budget of the Soviet state.

Keywords: state budget of the USSR, tax policy, budget construction, budget system, national income.

Прежде чем обратиться к 50–60-м годам XX века, необходимо, на наш взгляд, вспомнить о цене победы, которую заплатил Советский Союз в годы Великой Отечественной войны. Потому что именно послевоенное состояние страны диктовало стратегию и тактику дальнейшего развития. За годы войны население сократилось на гигантскую цифру — 26,6 млн чел. Материальные потери были также весьма впечатляющими: 1710 городов частично или полностью разрушены, такая же участь постигла более 73 тыс. деревень. Без крыши над головой остались 25 млн человек.

Основу развития любой экономики составляет производство — промышленное и сельскохозяйственное. В годы военного лихолетья пострадало более 100 тыс. колхозов и совхозов, 65 тыс. промышленных предприятий. Материальный ущерб, нанесенный войной, равнялся примерно 30% национального богатства страны.

Безусловно, в послевоенное десятилетие перед СССР приоритетной была задача восстановления разрушенного войной хозяйства, перевода в кратчайшие сроки экономики с военных рельс на мирные, постепенный подъем уровня жизни населения, борьба с нищетой и беспризорностью. Не будем также забывать о том, что по настоятельной рекомендации руководства Советского Союза ряд стран Центральной и Восточной Европы вслед за СССР отказались от плана Маршалла, предложенного США. Понятно, что после принятия такого решения часть расходов на помощь этим странам в восстановлении экономики легла на плечи СССР.

Одним из ключевых направлений налоговой политики советского государства стало уменьшение налогового бремени с населения. Во время войны платежи и взносы советских трудящихся (колхозников, рабочих, служащих) увеличились в 3,2 раза²⁸². Потому и встала задача перераспределить налоговую нагрузку путем возложения её по большей части на государственную промышленность и торговлю.

²⁸² РГАЭ Ф. 7733. Оп. 36. Д. 1848. Л. 137.

Были отменены некоторые виды платежей, введенных в военное время. Так, удержание с советских трудящихся военного налога прекращалось с рабочими и служащими Постановлением СНК «О сроках отмены взимания военного налога» начиная с заработка за декабрь 1945 года²⁸³.

Логично, что отмену такого эффективного мобилизационного инструмента как военный налог неплохо было бы компенсировать, для чего шла работа по подготовке проекта закона о введении налога на восстановление народного хозяйства, но обнищание населения в годы военного лихолетья не позволило осуществить задуманное. Были также учтены и внешнеполитические реалии, а именно набиравшее силу соревнование социалистической и капиталистической систем, одним из показателей которого был уровень жизни населения. Вызов социалистической модели был брошен, и СССР не мог на него не ответить.

В послевоенное время основу экономического роста составляли накопления социалистического хозяйства, что позволило увеличить доходы государственного бюджета с 302 млрд руб. в 1945 г. до 422 млрд руб. в 1950 г.

Одним из важнейших юридических источников, основой правового регулирования формирования доходов государственного бюджета СССР являлся Закон от 1959 г. «О бюджетных правах Союза ССР и союзных республик». До этого бюджетное строительство регулировалось Положением о бюджетных правах Союза ССР и союзных республик 1927 года, которое было скорректировано Законом о едином государственном бюджете Союза ССР на 1938 год.

Для советского народного хозяйства принятие в 1959 году Закона «О бюджетных правах Союза ССР и союзных республик» имело принципиальное значение. Были учтены и собраны воедино продиктованные временем изменения, сформулированы цели, задачи и принципы бюджетной системы СССР, которые легли в основу дальнейших нормативных правовых актов²⁸⁴. Было подчеркнуто,

²⁸³ Инструктивное письмо НКФ СССР от 17 ноября 1945 года № 682 «Об отмене взимания военного налога», Постановление СНК СССР от 1 ноября 1945 года № 2793 «О сроках отмены взимания военного налога» // Бюджетная система Союза ССР. Сборник законодательных материалов / сост. С. С. Глезин. М.: 1947. С. 649–650.

²⁸⁴ Закон от 30 октября 1959 года «О бюджетных правах Союза ССР и союзных республик» // Конституция и законы Союза ССР / сост. П. П. Гуреев, А. В. Калитеевская, Н. А. Николаева. М., 1983. С. 138–145

что аккумулированный в Государственном бюджете национальный доход будет направлен на планомерное развитие промышленности, сельского хозяйства, торговли, транспорта, обороноспособность государства, обеспечение функционирования органов государственной власти и государственного управления, повышение материального благосостояния трудящихся и культурного уровня советских граждан. Через союзный бюджет шло перераспределение ресурсов между советскими республиками. В силу разного рода факторов они отличались друг от друга по уровню развития экономики, количеству и качеству социальных благ, доступных для населения. Потому перераспределение финансовых потоков, по мнению законодателя, и должно было обеспечивать рост экономики, материального благосостояния и культурного развития всех народов СССР, что должно было обеспечивать достижение социальной справедливости. Четко обозначались источники пополнения доходной части бюджета: доходы предприятий и организаций в виде налогов с оборота и отчислений от прибылей, подоходный налог с колхозов, кооперативных предприятий и организаций, налоговые поступления и добровольные взносы советских граждан. Довольно пространный перечень налогов и сборов носил очевидный открытый характер (предусматривал «прочие государственные доходы» — *прим. авт.*), не был исчерпывающим, что давало государству возможность вносить в него вызванные конъюнктурой необходимые изменения и дополнения.

Бюджетное устройство определялось спецификой государственного устройства СССР и было двухуровневым — союзный бюджет и бюджеты союзных республик. В Государственный бюджет включался бюджет государственного страхования, составлявшийся Всесоюзным Центральным Советом Профессиональных Союзов (*далее — ВЦСПС*).

Закон устанавливал принципы формирования и исполнения разграничения бюджетных доходов и расходов. основополагающим провозглашался принцип демократического централизма, одновременно обеспечивающий соблюдение суверенных прав союзных и автономных республик, местных Советов и единство бюджетной системы и финансовой политики советского государства.

В основе развития советского народно-хозяйственного комплекса лежало планирование, следовательно, доходы и расходы, как союзные, так и республиканские, составлялись в соответствии

с планом, носившим достаточно жесткий характер. План был законом, за невыполнения которого могли следовать достаточно серьезные санкции. Бюджетное устройство союзных республик, а также бюджетные права автономных республик и местных советов депутатов трудящихся устанавливались верховными советами союзных республик.

Также статьями Закона регулировалась процедура составления и утверждения проекта Государственного бюджета в доходной и расходной частях. Так, сначала Министерство финансов СССР рассматривало проекты бюджетов союзных республик, представленные республиканскими правительствами, финансовые планы и сметы, предоставленные министерствами и ведомствами, а также проект бюджета государственного социального страхования, предоставленного ВЦСПС. Затем объединенный проект Государственного бюджета поступал на рассмотрение Совета Министров ССР, а затем в Верховный Совет СССР, где проходил предварительное рассмотрение в постоянных комиссиях его палат — Совета Союза и Совета Национальностей.

Компетенция постоянных комиссий также регулировалась Законом. Постоянные комиссии заслушивали доклады министерств и ведомств, республиканских Советов министров и ВЦСПС по статьям доходов и расходов, составляли и представляли Верховному Совету СССР заключения по Государственному бюджету. После утверждения Верховным Советом Государственный бюджет обязательно публиковался.

Закон «О бюджетных правах Союза ССР и союзных республик» разграничивал уровни бюджетов, устанавливая статьи доходов союзного бюджета и бюджетов республик. Кстати, этим же Законом предусматривалось, что суммы превышения доходов над расходами по республиканским бюджетам, образующиеся на конец года в результате перевыполнения доходов или экономии расходов (за исключением неиспользованных средств по ассигнованиям на капитальные вложения), оставались в распоряжении Советов министров союзных республик и расходовались по их усмотрению. Это положение получило свое развитие в ряде Указов Президиума Верховного Совета СССР, а именно Указе от 3 апреля 1968 года «Об основных правах и обязанностях поселковых и сельских советов народных депутатов» и Указе от 19 марта 1972 года «Об основных правах и обязанностях районных советов народных депутатов».

Посредством данных актов государство пыталось стимулировать хозяйское отношение к ресурсам на местном уровне и сознательное «коммунистическое» отношение к труду.

Закон о бюджетных правах Союза ССР и союзных республик просуществовал до того момента, пока подверженные центробежным тенденциям национальные элиты союзных республик не стали в одностороннем порядке отменять его на своих территориях. К примеру, его действие на территории РСФСР прекратилось в октябре 1991 года. Территорию советского государства охватил «парад суверенитетов», пройдет совсем немного времени и советский период большой, многонациональной, некогда мощной страны окончательно станет историей.

Д. Л. Комягин

Профессор Департамента публичного права НИУ «Высшая школа экономики», доктор юридических наук, доцент; dkomygin@hse.ru

О СПЕЦИФИКЕ ФОРМ СОВЕТСКОГО ФИНАНСОВОГО ПРАВА: АДМИНИСТРАТИВИЗАЦИЯ, СИСТЕМАТИЗАЦИЯ И БЮДЖЕТНЫЕ ПРАВА

Аннотация

Статья посвящена особенностям источников советского финансового права, а также специфике их систематизации. Такие особенности, с одной стороны, связаны с «административизацией» права, преобладанием подзаконного регулирования, а с другой стороны — наличием законодательных норм, качество которых последовательно эволюционировало.

Ключевые слова: финансовое право, источники финансового права, административизация, систематизация, бюджетные права.

D. L. Komyagin

Professor National Research University «High School of Economics», Moscow, Doctor of Law, Assistant Professor; dkomygin@hse.ru

THE SPECIFICS OF FORMS OF SOVIET FINANCIAL LAW: ADMINISTRATION, SYSTEMATIZATION AND BUDGETARY RIGHTS

Abstract

The article is devoted to the peculiarities of the sources of Soviet financial law, as well as the specifics of their systematization. Such features, on the one hand, are associated with the «administratization» of law, the predominance of by-law regulation, and on the other hand — the presence of legislative norms, the quality of which has evolved sequentially.

Keywords: financial law, sources of financial law, administrative law, systematization, budgetary rights.

Введение. Специфика источников советского права

Источники норм советского финансового права можно описывать двумя способами. Во-первых, привычным и традиционным образом, через последовательное описание актов законодательства и иных нормативных правовых актов по мере убывания их юридической

силы. Во-вторых, через изложение источников в соответствии с их принадлежностью к разделам и институтам науки финансового права, выделяя наиболее значимые, поворотные документы, знаменующие изменение государственной финансовой политики.

Без сомнения, первый из названных способов является дидактически верным, но создает опасность упустить многие важные обстоятельства и исказить реальную картину правового регулирования финансовых отношений в СССР. Такое положение вещей связано с тем, что с одной стороны многие правовые акты высшей юридической силы в СССР носили декларативный характер, особенно в довоенный период. С другой стороны, необходимо иметь в виду особенности советской системы управления, для которой характерно повышенное значение административного усмотрения и, как следствие, значимая роль подзаконных и даже ведомственных нормативных правовых актов.

Такую особенность еще в двадцатые годы прошлого века отметит М. Д. Загряцков. Так как в первые годы советской власти разделение властей в государственном управлении было принципиально ликвидировано, а в последующие периоды — восстановлено лишь частично и формально²⁸⁵, то для советской администрации отсутствовали какие-либо механизмы, сдерживающие её диктаторство²⁸⁶. Такое диктаторство проявлялось именно в ведомственном нормотворчестве. Впрочем, нужно уточнить, что сдерживающий механизм для советской администрации все-таки существовал. Все представители власти были членами коммунистической партии и находились в рамках партийной дисциплины. Руководство компартии принимало непосредственное участие в формировании органов государственной власти, более того — многие постановления правительства принимались совместно с главным партийным органом²⁸⁷. Начиная с большевистского переворота и до эпохи зрелого социализма именно РСДРП(б), позже — Коммунистическая партия СССР (КПСС) фактически руководила народным хозяйством, а структура послевоенных партийных обкомов и райкомов строилась по хозяйственным отраслям. В этой связи

²⁸⁵ Речь идет Верховном Совете СССР, который появился после принятия «сталинской» Конституции 1936 года

²⁸⁶ *Бельский К. П.* Крупный ученый — административист профессор М. Д. Загряцков // Государство и право. 2013. № 8. С. 68

²⁸⁷ ЦК ВКП(б), позже ЦК КПСС.

описание форм советского права будет неполным без упоминания актов партконтроля, решений партийных съездов и постановлений центрального комитета КПСС. Такие важнейшие, в том числе и для финансового планирования, документы, как пятилетние планы развития народного хозяйства (знаменитые советские «пятилетки») утверждались директивами съездов КПСС.

Формально руководящая и направляющая роль КПСС была закреплена довольно поздно — в Конституции СССР 1977 года «развитого социализма», но фактически (в том числе и в отношении публичных финансов) весь советский период издавались совместные акты партийных органов и органов государственной власти. Здесь проявляется своеобразие форм права в советскую эпоху.

Возвращаясь к идеям М. Д. Загряцкова, вспомнить о которых очень уместно в связи с рассматриваемой темой, вслед за ним следует подчеркнуть, что в подавляющем большинстве случаев публично-правовые отношения возникали в СССР в силу волевых актов публичной власти, которые «представляют собой публично-правовую параллель цивилистической сделки», что приводит в определенной области к вручению в определенной области органу публичной администрации дискреционных полномочий²⁸⁸. Финансы были именно той областью, где дискреционные полномочия советской администрации проявлялись широчайшим образом, а подзаконные правовые акты регулировали почти весь объем финансовых правоотношений. Не случайно в этот период в юридической практике под понятием «законодательство» подразумевались не только собственно законодательные, т. е. утвержденные Верховным Советом СССР нормативные правовые акты, но и постановления ЦИК и СНК, Совмина, инструкции Минфина СССР, Госбанка СССР, иные правовые акты. Сложившееся положение вещей стало похожим на ту ситуацию, от которой предостерегал М. И. Боголепов — правоительство стало судьей в своем собственном деле²⁸⁹.

Вновь подчеркнем, что это обстоятельство, вместе с партийными актами, определяло своеобразие форм финансового права в советской России.

²⁸⁸ Загряцков М. Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве. М.: Право и жизнь. 1925. С. 159–160.

²⁸⁹ Боголепов М. И. Финансы, правительство и общественные интересы. — СПб., 1907. С. 9.

Одновременно кажется убедительной и еще одна точка зрения, которая выглядит как апология советского порядка. М. И. Пискотин в своей известной монографии о советском бюджетном праве замечает, что «...гласность бюджета пришла вслед за установлением права представительных органов утверждать бюджет. Так обстояло дело при историческом зарождении данного принципа на своей первой родине — в Англии — он действительно вырос из парламентского утверждения бюджета. Но по-своему складывалась его история в каждой отдельной стране». «...В буржуазной правовой и финансовой науке бюджет длительное время *отождествлялся с законом о нем*. ... Этот взгляд сложился исторически вместе с практикой утверждения бюджета парламентскими учреждениями... Он сохранил свое значение, пока... последние (буржуазно-демократические силы. — Д. К.) добивались установления бюджетных прерогатив парламента. С достижением этой цели *почва для его существования исчезла*»²⁹⁰. Иначе говоря, бюджет должен быть утвержден законом в парламентской республике, так как в этом случае эта единственная форма, в которой народные представители могут реализовать свое волеизъявление. При иной форме государственного устройства (советской системе) нет необходимости в парламентском обсуждении и в отдельном законе о бюджете, при этом сам бюджет (как было сказано выше) утверждается верховной властью.

Систематизация советского финансового права

Еще одной особенностью советского финансового права является форма его систематизации, которая осуществлялась в виде периодического издания сборников финансового законодательства. Эти сборники составлялись компетентными специалистами Министерства финансов СССР и содержали подборку важнейших нормативных правовых актов в сфере финансов²⁹¹. Такие сборники, в отсутствие общедоступных информационных ресурсов, являлись рабочими документами и руководством к принятию решений, так

²⁹⁰ Пискотин М. И. Советское бюджетное право. Основные проблемы. М.: Юридическая литература, 1971. С. 200.

²⁹¹ Такие сборники неизбежно несли на себе и отпечаток субъективной позиции их составителей, которые, впрочем, всегда являлись авторитетными специалистами в сфере финансов и финансового права.

как пользоваться архивами Минюста или хранилищами отделов кодификации, которые создавались в советских ведомствах, было неудобно. Помимо сборников нормативных правовых актов издавались также статистические сборники об итогах исполнения бюджетов. Такие сборники, однако, имели гриф «для служебного пользования».

Такая ситуация сложилась в связи с тем, что централизованная кодификация прошла мимо финансового законодательства. Кодификационные работы, которые в советское время постоянно велись в рамках специальных комиссий, не дошли до финансового права, в отличие от гражданского, трудового, земельного, уголовного, процессуального права. Можно предположить, что это было вызвано многими факторами, в том числе и сменой приоритетов.

Тем не менее, в 1929 году комиссия, работавшей при Управлении делами СНК СССР, получила задачу систематизировать и подготовить к кодификации все действующие законы. Результатом стало появление свода законодательства в трех книгах, последняя из которых была посвящена финансам и кредиту²⁹². Однако данная работа совпала с завершением НЭП и «сталинским разворотом» к индустриализации, что сделало содержание свода неактуальным. В это же время имел место запрет преподавания финансового права как учебной дисциплины (с 1930 по 1938 год)²⁹³, а также чистка старых профессоров и всех, разделявших взгляды отставного министра финансов Г. Я. Сокольникова, который в своих реформах опирался на классическую школу финансовой науки и финансового права. Утверждение свода законодательства было отложено до принятия Конституции 1936 года, но и после не возобновилось. К началу 1940-х годов сложилось новое советское финансовое право, но начавшаяся в 1941 году Великая Отечественная война и десятилетие послевоенного восстановления вновь заставили отложить систематизацию финансового законодательства.

В итоге в силу необходимости весь советский период практиковалась полуофициальная систематизация финансового законодательства, которая выражалась в издании упомянутых выше сборников.

²⁹² Антонова Л. И. Революционная кодификация законодательства РСФСР (1920–1930-е гг.) Управленческое консультирование. 2008. № 4. С. 136–155.

²⁹³ Лушников М. В. Лушников А. М. Развитие науки финансового права в России. СПб., 1913. С. 89–91.

Первый «Обзор финансового законодательства за 1917–1921 гг.» был издан еще в период НЭП в 1921 году Институтом экономических исследований при Наркомфине²⁹⁴.

Последующие сборники финансового законодательства, которые издавались после разворота экономической политики к индустриализации, именовались уже иначе: «Бюджетная система и единый план СССР» (1932 г.)²⁹⁵; «Бюджетная система Союза ССР» (1933, 1937, 1947 гг.)²⁹⁶; «Сборник основных нормативных актов по советскому финансовому праву» (1961, 1967 г.)²⁹⁷. Их неизменным составителем был сотрудник Наркомфина Самуил Соломонович Глезин. После него значительное количество сборников по финансовому законодательству было составлено Таисией Владимировной Конюховой²⁹⁸. Многотомный сборник нормативных актов «Финансовая система СССР», который издавался на протяжении последних двух десятилетий существования СССР, собрал в себя все правовые акты по финансированию отдельных отраслей народного хозяйства за 1977–1989 гг.²⁹⁹

²⁹⁴ Обзор финансового законодательства за 1917–1921 гг. Петроград: Институт экономических исследований НКФ. 1921.

²⁹⁵ Бюджетная система и единый финансовый план СССР: Систематический сборник общесоюзного законодательства: Ч. I. Единый государственный бюджет и единый финансовый план СССР. Ч. II. Местные финансы и местное хозяйство / сост. С. С. Глезин. М.: Огиз — Советское законодательство, 1932.

²⁹⁶ Бюджетная система Союза ССР: Сборник общесоюзного законодательства: Ч. I. Единый государственный бюджет СССР. Ч. II. Местные финансы и местное хозяйство / сост. С. С. Глезин; под ред. и со вступ. статьей М. Ветошкина. — М.: Власть советов, 1933; Бюджетная система Союза ССР: Сборник законов и инструкций / сост. С. С. Глезин; под ред. и со вступ. статьей В. Дьяченко. М.: Власть Советов, 1937; Бюджетная система Союза ССР: сборник законодательных материалов / сост. С. С. Глезин; под ред. и со вступит. статьей проф. К. Н. Плотнокова. М.: Госфиниздат, 1947.

²⁹⁷ Сборник основных нормативных актов по советскому финансовому праву / сост. С. С. Глезин. М.: ВЮЗИ, 1961.

Сборник нормативных актов по советскому финансовому праву. М.: Юридическая литература, 1967.

²⁹⁸ Сборник по финансовому законодательству / под ред. Т. В. Конюховой. М.: Юридическая литература, 1980. Последний сборник под редакцией Т. В. Конюховой, уже российского финансового законодательства, был издан в 2000 году (Сборник финансового законодательства Российской Федерации. М.: Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве РФ, 2000).

²⁹⁹ Финансовая система Союза Советских Социалистических республик:

Структура (содержание) указанных сборников в целом совпадала с системой науки финансового права. Рассмотрим эту систему на примере сборника 1980 года (составитель — Т. В. Конюхова):

Сборник включал восемь разделов: «Правовые основы финансовой деятельности советского государства»; «Бюджетное право»; «Правовое регулирование доходов государственного бюджета»; «Правовые основы государственного имущественного и личного страхования»; «Правовое регулирование государственных расходов»; «Правовые основы кредитования и расчетов»; «Правовое регулирование денежного обращения, сберегательного дела и госкредита»; «Основы валютного законодательства».

Указанные разделы состояли из глав, которые соответствовали институтам и субинститутам финансового права. Например, раздел первый включал в себя главы: конституционные основы; вопросы совершенствования планового управления экономикой; полномочия высших органов власти и управления Союза ССР в области финансов; полномочия высших органов власти и управления союзной республики в области финансов; полномочия высших органов власти и управления автономной республики в области финансов, местные органы власти и управления; правовые основы финансового контроля.

Все без исключения разделы и главы были наполнены актами различной формы, и юридической силы, изданными разными органами власти. На уровне правительства и ведомств была широко распространена практика совместных актов. Можно перечислить следующие формы советских финансово-правовых нормативных актов:

- законы, принятые Верховным Советом СССР;
- указы Президиума Верховного Совета СССР;
- постановления ВЦИК (ЦИК) и СНК СССР (либо только СНК);
- постановления ЦК КПСС и Совмина СССР (либо только Совмина);
- инструкции Минфина и Госплана СССР;
- инструкции Госбанка СССР;
- Соглашение о многосторонних расчетах в переводных рублях и организации Международного банка экономического

сотрудничества, заключенное между СССР и странами социалистического лагеря, ратифицировано Указом Президиума Верховного Совета СССР было ратифицировано³⁰⁰.

На региональном и местном уровнях финансовые правоотношения регулировали законы республиканских верховных советов, постановления Совминов союзных республик.

Встречаются в сборниках акты «непрофильных» ведомств: постановления Госстроя, постановления Совета труда и обороны (в начале 1930-х гг.), акты Стройбанка, Минсельхоза, Госкомцена, Госкомтруда, ВЦСПС. Как правило, все эти органы власти участвовали в издании межведомственных (совместно с Минфином СССР) положений, инструкций и методических рекомендаций.

В сборники нормативных правовых актов вошли также некоторые письма Минфина СССР и Правления Госбанка СССР, ЦСУ СССР, что говорит об особом значении некоторых писем. Там же (единично) встречаются распоряжения СНК СССР

В целом формы советских нормативных правовых актов, связанных с финансами, представляют собой достаточно эклектичную картину, смешанной была и их иерархия³⁰¹. Эта картина дополняется также *декретами*, которые издавались в первые годы советской власти и подписывались председателем СНК. Например, заметны в области финансов — Декрет о национализации банков от 14 (27) декабря 1917 г.; Декрет о прекращении платежей по купонам и дивиденда от 23 декабря 1917 г. (5 января 1918 г.); Декрет об аннулировании государственных займов от 21 января (3 февраля) 1918 г., было множество иных декретов.

Не имея возможности дать характеристику всем актам финансового законодательства СССР, далее подробнее остановимся на нормах финансового права, содержащихся в советских конституциях, а также на законах о бюджетных правах, которые в СССР выполняли роль основного финансового закона. Таким образом, рассмотрим нормативные правовые акты финансового законодательства высшей юридической силы и, одновременно, органы, уполномоченные осуществлять нормотворческие полномочия в советский период.

³⁰⁰ Участниками были СССР, Венгрия, Польша, Чехословакия, Монголия, ГДР, Румыния, Болгария.

³⁰¹ Некоторый порядок был наведен после 1959 года.

Советские конституции как источники норм финансового права

Советский период российской истории, на начальном этапе, характеризуется тем, что носителем верховной власти и сувереном провозглашались *советы трудящихся*, невиданная доселе форма государственного управления. Несмотря на то, что советы связаны с идеей народного представительства, они не имели ничего общего с парламентом, а первоначально появились как стачечные комитеты, мыслились большевиками, как нечто всеобъемлющее, претворяющее парламент³⁰².

В. И. Ульянов (Ленин) в своем произведении по поводу будущего устройства советской власти приводит следующую выдержку из сочинения Карла Маркса «18-е Брюмера Луи Бонапарта»:

«...До 2-го декабря 1851 года» (день совершения государственного переворота Луи Бонапартом) «она (последняя французская революция. — Д. К.) закончила половину своей подготовительной работы, теперь она заканчивает другую половину. Сначала она доводит до совершенства *парламентарную власть*, чтобы иметь возможность *ниспровергнуть ее*. Теперь, когда она этого достигла, она доводит до совершенства исполнительную власть, сводит ее к ее самому чистому выражению, изолирует ее, противопоставляет ее себе, как единственный упрек, чтобы сконцентрировать против нее все силы разрушения»³⁰³.

Здесь нужно иметь в виду момент творчества, который все-таки присутствовал при установлении основ новой (советской) власти. После тотального и катастрофического разрушения всего, что было в имперский период, советы принципиально не должны были походить на что-то прежнее, а их последующая эволюция шла не по плану, а де-факто.

Первоначально советы на местах вместе с неограниченной властью получили и нормотворческие полномочия, и даже право

³⁰² По поводу природы советов существуют иные разнообразные мнения, даже проводится аналогия с правлением собрания в Швейцарской конфедерации (Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. / С. В. Арбузов, Т. В. Бережная, И. А. Володько и др.; под ред. А. И. Казанника, А. Н. Костюкова. М.: Проспект, 2015. Т. 1 // СПС «КонсультантПлюс»).

³⁰³ URL: <https://www.marxists.org/russkij/lenin/works/lenin007.htm>

денежной эмиссии. Некоторые попытки Наркомфина правильным образом регулировать бюджетный процесс на местах наталкивались на отсутствие у него властных полномочий³⁰⁴.

Декрет 2 мая 1918 г. «О соблюдении единства кассы» обязывал советские учреждения держать денежные средства в Народном банке или в отделениях казначейства, а платежи между государственными предприятиями осуществлять безналичным образом, по ассигновкам и чекам. Декретом от 17 мая 1918 года «О выдаче авансов национализированным и секвестрированным предприятиям» было предписано выдавать средства из сумм казначейства по распоряжениям Высшего совета народного хозяйства (ВСНХ), которые формировались на основании заявок местных центров управления промышленностью.

В целом, в первое десятилетие после октябрьского переворота *власть советов была реальной*, не декларативной, как произошло позже.

Утвержденная III Всероссийским съездом Советов в январе 1918 года Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа вместе с утвержденной V Всероссийским съездом Советов Конституцией Советской Республики первоначально вместе составляли единый основной закон РСФСР. Верховная власть в РСФСР осуществлялась Всероссийским съездом Советов, а в периоды между съездами — Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом Советов (ВЦИК). Этот орган и обладал реальной властью, конечно, под контролем партии большевиков. Ведению ВЦИК, согласно главе девятой Конституции 1918 года, например, подлежали заключение займов, таможенных и торговых договоров, финансовых соглашений, утверждение бюджета РСФСР и установление общегосударственных налогов и повинностей. В последующем, уже в Конституции РСФСР, принятой в 1925 году, эта норма была немного скорректирована, и перечисленные полномочия стали предметом совместного ведения Всероссийского Съезда Советов и ВЦИК.

³⁰⁴ Старые финучреждения (отделения Госбанка, казенные палаты, местные казначейства) на местах еще сохранялись до весны 1918 года и подчинялись НКФ. Советы, если и находились под влиянием какого-то центрального органа власти, то таким органом был НКВД. Подробнее см.: *Соколов Е. Н.* Финансовая политика советского государства (октябрь 1917 — март 1921 гг.). М., 2016. С. 31–42, 60.

Раздел пятый Конституции 1918 года именовался весьма необычно: «*Бюджетное право*». Можно сделать предположение, что сама идея такого необычного названия раздела конституции принадлежала Д. П. Боголепову, который входил в состав созданной в марте — апреле 1918 года конституционной комиссии как представитель Наркомфина, поддерживал сталинский проект конституции с усиленной центральной властью и был в комиссии единственным специалистом, знакомым с теорией финансового права³⁰⁵.

Г. Н. Андреева справедливо замечает, что в целом «набор положений» из зарубежного конституционного опыта использовался в Конституции 1918 года «формально, в качестве, образно говоря «болванки», в которую было вложено новое, отличное от самой сути либерального конституционализма содержание, некий набор положений, которые большевики считали на тот момент значимыми»³⁰⁶.

С. Г. Кара-Мурза предполагал, что пятый раздел появился в связи с решением проблемы создания из пестрой совокупности местных советов единой системы государственной власти. С одной стороны, нужно было сохранить положение о том, что вся власть принадлежит Советам, а с другой стороны — все-таки выстроить систему управления государством, для чего наделить верховной властью центральные органы (советы первого уровня). Эта задача и решалась во многом «через статьи о бюджете и налогах, которые фактически устанавливали финансовую монополию центральной власти»³⁰⁷.

Такая точка зрения представляется убедительной, советы действительно возникали стихийно, без четких полномочий, на заводах, в городах и в деревнях. Среди них были как небольшие советы с прямой демократией, так и крупные выборные «совдепы» городского уровня, среди них выделялся Петроградский совет. В проекте конституции, предложенном левыми эсерами, даже предлагалось самые крупные советы именовать совдепами³⁰⁸.

³⁰⁵ Чистяков О. И. Конституция РСФСР 1918 года. М., 2018.

³⁰⁶ Андреева Г. Н. Экономическая и финансовая конституции в Конституции РСФСР 1918 года // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2018. № 3. Электронный журнал. URL: <https://ipp.kursksu.ru/#new-number?id=135>

³⁰⁷ Кара-Мурза С. Г. История советского государства и права. М., 1998. С. 58.

³⁰⁸ Чистяков О. И. Конституция РСФСР 1918 года. М., 2018. С. 143–149.

Раздел пятый Конституции РСФСР 1918 года «Бюджетное право», если убрать идеологические декларации (в том числе об изъятии частной собственности), представлял собой распределение полномочий в сфере публичных финансов между центральным правительством и местными советами. Были закреплены субъективные бюджетные права центрального правительства — Всероссийского съезда Советов и ВЦИК, в числе которых: распределение доходов и сборов между общегосударственным бюджетом и сметами местных Советов; определение общих пределов обложения налогами и сборами; утверждение росписи для всех государственных расходов; разрешение сверхсметных расходов, пособий и ссуд для местных советов. Бюджетными правами местных советов были: определение пределов обложения налогами и сборами на нужды местного хозяйства; утверждение полугодовых и годовых смет на местные нужды.

Конституция РСФСР 1925 года так же, как и предыдущая, содержала раздел пятый «О бюджетном праве». Характерной чертой этой конституции было то обстоятельство, что она была принята после создания Союза ССР и принятия Конституции СССР 1924 года. Появился единый государственный бюджет Союза ССР, в состав которого входили бюджеты союзных республик, в том числе — РСФСР. В компетенцию Союза ССР на тот момент вошло право установления общесоюзных налогов и доходов, разрешение дополнительных налогов и сборов на образование бюджетов союзных республик.

Содержание раздела пятого «Бюджетное право» Конституции РСФСР 1925 года характеризуется гораздо большей степенью централизации управления публичными финансами. Общее распределение расходов, а также доходов, собираемых на территории РСФСР, устанавливалось общесоюзным законодательством. Бюджет РСФСР и отчет о его исполнении теперь рассматривались СНК РСФСР, а утверждались ВЦИК, после чего просто направлялись в законодательные органы Союза ССР для включения в единый государственный союзный бюджет.

Для покрытия местных расходов союзным и республиканским законодательством определялись налоговые и неналоговые доходные источники. Местные бюджеты формировались и исполнялись согласно общесоюзному и республиканскому законодательству, хотя рассматривались и утверждались местными съездами советов

или их исполнительными комитетами под общим контролем центральных органов РСФСР.

Следующая Конституция СССР 1936 года характеризуется тем, что вместо Съезда Советов и ВЦИК появляется новый орган государственной власти — *Верховный Совет СССР*, который с этого момента именуется высшим органом власти (иначе — верховная власть). После принятия новой Конституции СССР по аналогии новые конституции принимали и входившие в Советский Союз республики. В РСФСР конституция была принята уже 21 января 1937 года. Данными конституциями был выстроен новый, вертикальный и более простой механизм государственной власти.

Конституция РСФСР 1937 года уже не содержала раздела «Бюджетное право», но включала главу IX «Бюджет Российской Советской Федеративной Социалистической Республики». Госбюджет РСФСР и отчет о его исполнении составлялись СНК РСФСР и вносились им на *утверждение Верховного Совета РСФСР* (это положение следует отметить как прогрессивное — ранее госбюджет РСФСР сразу утверждался ВЦИК). Почти сразу особенный статус получил Президиум Верховного совета, который даже именовали коллегиальным главой государства в СССР. Верховный Совет, сессии которого собирались только два раза в год, делегировал Президиуму свои функции и автоматически утверждал подготовленные им решения. Президиум ВС СССР сам издавал указы, содержавшие важнейшие нормативные предписания, был наделен правом толкования законов.

Итак, после Конституции 1936 года сложилась уникальная система органов государственной власти, которая просуществовала до распада Союза, но ушли из Конституции финансовые вопросы. Любопытно, что 1 декабря 1988 года были приняты изменения к Конституции СССР уже 1977 года и Закон о выборах народных депутатов СССР, где произошел частичный возврат к конструкции государственной власти, существовавшей до 1936 года (съездовской системе). Опять были учреждены два высших органа государственной власти — Съезд народных депутатов СССР и Верховный Совет СССР. Съезд стал высшим (верховным) органом государственной власти СССР и мог принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ведению Союза ССР, а Верховный Совет выступал как постоянно действующий законодательный и контрольный орган государственной власти и избирался Съездом из числа народных депутатов.

Конституция Союза ССР 1977 года «развитого социализма» включала главу вторую «Экономическая система», которая не содержала финансово-правовых норм. Государственный союзный бюджет лишь упоминался в связи с распределением компетенции между союзными, республиканскими и местными органами управления. В целом последняя советская конституция имела декларативный характер, содержала минимальное количество «рабочих» правовых норм. Аналогичный характер имела и Конституция РСФСР 1978 года.

Советские законы о бюджетных правах

Можно сказать, что основные положения, регулирующие финансы, перешли в законы о бюджетных правах, которых в советский период было издано несколько, но самым значимым следует считать закон 1959 года.

Первым из таких актов следует назвать Положение о бюджетных правах СССР и союзных республик, утвержденное ЦИК и СНК 25 мая 1927 года³⁰⁹. Положение о бюджетных правах автономных советских социалистических республик РСФСР было утверждено ВЦИК 29 ноября 1928 года³¹⁰. Данное положение уже являлось, по своей сути, законом о государственных финансах. Здесь достаточно подробно были регламентированы все стадии бюджетного процесса, однако, несмотря на название, о бюджетных правах представительных органов ничего не было сказано. Вновь было подтверждено, что государственный бюджет СССР утверждается ЦИК СССР по представлению Совнаркома СССР. Разрабатывал госбюджет Наркомфин СССР, который формировал для этого сметно-бюджетные совещания с участием профсоюзов и ведомств. Любопытно, что уже после утверждения бюджета принимался особый общесоюзный закон, на основании которого осуществлялось его исполнение (п. 11 Положения).

Следующими законами о бюджетных правах были: Закон СССР от 30 октября 1959 года «О бюджетных правах Союза ССР и союзных республик» (далее — *Закон о бюджетных правах 1959 года*)³¹¹,

³⁰⁹ СЗ СССР. 1927. № 27. Ст. 286, выдержки опубликованы также в сборнике: Бюджетная система Союза ССР / сост. С. С. Глезин. М.: Госфиниздат, 1947.

³¹⁰ СУ РСФСР 1930. № 19. Ст. 245–247; № 48. Ст. 588; № 52. Ст. 635.

³¹¹ Первоначальный текст: Ведомости ВС СССР. 1959. № 44. Ст. 221; последняя редакция: СЗ СССР. Т. 5. 1990. С. 425.

соответствующие ему законы союзных республик, в частности Закон РСФСР от 15 декабря 1961 года «О бюджетных правах Российской Советской Федеративной Социалистической республики, автономных советских социалистических республик и местных советов народных депутатов РСФСР»³¹².

Закон о бюджетных правах 1959 года содержал целый ряд интереснейших положений, которые в совокупности создавали целостную финансовую систему, которая, с одной стороны, наложила отпечаток на современное финансовое право, а с другой стороны, содержала ряд совсем забытых, но оригинальных идей³¹³.

Прежде всего, госбюджет СССР представлял собой *финансовый план* образования и использования публичного фонда денежных средств. В законе также было указано, что утвержденный госбюджет СССР является законом.

Далее, в Законе о бюджетных правах 1959 года было сказано, что в госбюжете СССР сосредоточивается *часть национального дохода*, в образовании доходов *принимают участие* и граждане своими личными доходами путем уплаты налогов, и добровольного взноса средств, а средства госбюжета образуются преимущественно за счет доходов от социалистического хозяйства. Иначе говоря, налоги не являлись главным источником публичных доходов, таковыми были неналоговые доходы. Такие доходы (платежи) госпредприятий и организаций могли устанавливаться как союзными законодательными актами, так и постановлениями Совмина СССР, а налоги с населения устанавливались только законодательными актами СССР.

Еще одна норма Закона о бюджетных правах 1959 года говорила о том, что госбюджет СССР составлялся по доходам и расходам в соответствии с Государственным планом экономического и социального развития СССР в целом по СССР и по союзным республикам (народнохозяйственный план). При этом был установлен не только финансовый контроль за деятельностью предприятий и организаций, но и за выполнением ими заданий государственного плана экономического и социального развития (за результатом)³¹⁴.

³¹² СЗ РСФСР. Т. 5. 1988. С. 213.

³¹³ Далее разбирается последняя редакция этого закона 1988 года.

³¹⁴ Справедливости ради отметим, что контроль за результатами быстро переродился в контроль за «освоением» выделенных финансовых ресурсов. Тем не менее, сегодня российским законодательством стратегический аудит

Именно в Законе о бюджетных правах 1959 года был применен столь излюбленный сегодня исследователями термин федерализма (бюджетного федерализма), который подразумевал соблюдение суверенных прав национально-государственных образований и местного самоуправления при сохранении единства бюджетной системы и финансовой политики³¹⁵.

Централизованное бюджетное устройство СССР, когда все бюджеты входили как составные части «по принципу матрешки» в госбюджеты союзных республик, а последние объединялись в бездефицитном государственном бюджете СССР вместе с союзным (центральным) бюджетом и бюджетом социального страхования, исторически остается единственной альтернативой общепринятой гибкой модели бюджетной системы.

Последним из законов о бюджетных правах был Закон Российской Федерации от 15 апреля 1993 г. № 4807-1 «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления»³¹⁶. Данный закон можно охарактеризовать как переходный (уже не советский, принят в новом государстве), что и определило его противоречивость. Пример такой противоречивости — курьезное положение о гарантии судебной защиты бюджетных прав в случае спора представительной и законодательной власти. Из этого же ряда — положение о возмещении в полном объеме ущерба, причиненного юридическим и физическим лицам в результате принятия представительными и исполнительными органами власти решений по бюджетным вопросам с превышением своей компетенции.

и стратегический контроль только упоминаются, а само государственное стратегическое планирование еще не представляет собой системы

³¹⁵ В рамках науки финансового права вокруг идеи разделения финансовых полномочий между центром и местными органами власти появились концепции, например, бюджетного федерализма. В этой связи уместно вспомнить труды Нины Ивановны Химичевой (см., например: *Химичева Н. И.* Бюджетные права областных (краевых) Советов депутатов трудящихся. М.: Юридическая литература, 1966).

³¹⁶ Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РФ от 6 мая 1993 г. № 18, ст. 635, утратил силу.

Выглядит парадоксально, что Закон о бюджетных правах Российской Федерации не регулировал сами бюджетные права представительных органов власти, а содержал отсылку на *положения о бюджетном процессе*, которыми должны были регламентироваться порядок и условия представления проектов бюджетов представительным органам власти, их рассмотрения и утверждения.

Закон о бюджетном процессе на общероссийском уровне был принят еще в 1991 году, это Закон РСФСР от 10 октября 1991 года № 1734–1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР»³¹⁷, и его основные положения вошли во вступивший с 1 января 2000 года в силу Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Список литературы

1. Антонова Л. И. Революционная кодификация законодательства РСФСР (1920–1930-е гг.) Управленческое консультирование. 2008. № 4 С. 136–155;
2. Андреева Г. Н. Экономическая и финансовая конституции в Конституции РСФСР 1918 года // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2018. № 3. Электронный журнал. URL: <https://ipp.kursksu.ru/#new-number?id=135>;
3. Бельский К. П. Крупный ученый — административист профессор М. Д. Загряцков // Государство и право. 2013. № 8. С. 64–74;
4. Боголепов М. И. Финансы, правительство и общественные интересы. СПб., 1907. С. 9;
5. Бюджетная система и единый финансовый план СССР: Систематический сборник общесоюзного законодательства: Ч. I. Единый государственный бюджет и единый финансовый план СССР. Ч. II. Местные финансы и местное хозяйство / сост. С. С. Глезин. М.: Огиз — Советское законодательство 1932;
6. Бюджетная система Союза ССР: Сборник общесоюзного законодательства: Ч. I. Единый государственный бюджет СССР. Ч. II. Местные финансы и местное хозяйство / сост.

³¹⁷ Ведомости Съезда народных депутатов РФ и ВС РСФСР от 14 ноября 1991 г. № 46, ст. 1543, утратил силу.

- С. С. Глезин; под ред. и со вступ. статьей М. Ветошкина. М.: Власть советов, 1933;
7. Бюджетная система Союза ССР: Сборник законов и инструкций / сост. С. С. Глезин; под ред. и со вступ. статьей В. Дьяченко. М.: Власть Советов, 1937;
 8. Бюджетная система Союза ССР: сборник законодательных материалов/ сост. С. С. Глезин; под ред. и со вступит. статьей проф. К. Н. Плотникова. М.: Госфиниздат, 1947;
 9. *Загряцков М. Д.* Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве. М.: Право и жизнь, 1925. С. 159–160;
 10. *Кара-Мурза С. Г.* История советского государства и права. М., 1998.;
 11. *Лушикова М. В. Лушников А. М.* Развитие науки финансового права в России. СПб., 1913. С. 89–91;
 12. Обзор финансового законодательства за 1917–1921 гг. Петроград: Институт экономических исследований НКФ, 1921;
 13. Пискотин М. И. Советское бюджетное право. Основные проблемы. М.: Юридическая литература, 1971. С. 200.
 14. Протоколы одиннадцатого съезда РКП(б). М.: Партиздат ЦК ВКП(б), 1936.
 15. Сборник основных нормативных актов по советскому финансовому праву / сост. С. С. Глезин. М.: ВЮЗИ. 1961;
 16. Сборник нормативных актов по советскому финансовому праву. М.: Юридическая литература, 1967;
 17. Сборник по финансовому законодательству / под ред. Т. В. Конюховой. М.: Юридическая литература, 1980;
 18. Сборник финансового законодательства Российской Федерации. М.: Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве РФ, 2000;
 19. *Соколов Е. Н.* Финансовая политика советского государства (октябрь 1917 — март 1921 гг.). М., 2016;
 20. Финансовая система Союза Советских Социалистических республик Сборник нормативных документов / под ред. В. В. Деменцева и др. Москва: Финансы, 1977–1989;
 21. *Чистяков О. И.* Конституция РСФСР 1918 года. М., 2018. С. 143–149.

РАЗДЕЛ ТРЕТИЙ СТУДЕНЧЕСКАЯ ТРИБУНА

Д. С. Хохлова

*Студентка бакалавриата 3 курса юридического факультета
Курского государственного университета; khokhlowa.d@yandex.com*

К ВОПРОСУ О ТРАНСФОРМАЦИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТИ В СССР

Аннотация

В данной статье рассматриваются исторические аспекты зарождения и развития благотворительности в России, описывается деятельность царей и императоров в рассматриваемой сфере. Особое внимание в статье сосредоточено на трансформации благотворительности в СССР, восприятию милосердия в сознании людей во времена социализма. При рассмотрении вопроса о существовании благотворительности в СССР приводятся разные точки зрения исследователей.

Ключевые слова: благотворительность, СССР, филантропия, меценатство, материальная поддержка, безвозмездная поддержка, революционные события 1917 г., социализм, благотворительные организации.

D. S. Khokhlova

*3rd year undergraduate student of the Faculty of Law, Kursk State
University; khokhlowa.d@yandex.com*

ON THE QUESTION OF THE LEGAL REGULATION OF CHARITY IN THE USSR

Abstract

This article examines the historical aspects of the origin and development of charity in Russia, describes the activities of tsars and emperors in this area. Special attention in the article is focused on the transformation of charity in the USSR, the perception of charity in the minds of people during the times of socialism. When considering the question of the existence of charity in the USSR, different points of view of researchers are given.

Keywords: charity, the USSR, philanthropy, patronage, material or other gratuitous support, revolutionary events of 1917, socialism, charitable organizations.

Исторически благотворительность существовала в нашем государстве с момента принятия христианства. В Средние века она предназначалась для тех, чей труд не приносил денег для самостоятельного существования. Русские цари и императоры занимались благотворительностью на протяжении многих веков. Издавались законы, направленные на помощь социально незащищенным слоям населения и религиозным объединениям. Императрица Екатерина II основала специальные учреждения для тех, кто не находился под опекой, называемые воспитательными домами. Благодаря этому, подкидыши и дети-сироты смогли получить воспитание в специализированном доме в Москве, а позже и в Санкт-Петербурге. В 1764 г. императрица объявила об открытии первого Воспитательного общества благородных девиц, которое являлось известной филантропической организацией в России до начала революции 1917 г. Большой вклад в развитие благотворительности внесла императрица Мария Фёдоровна, супруга Павла I, которая решила взять на себя руководство данным учебным заведением, и его даже начали называть её именем. Марии Фёдоровне принадлежит заслуга создания и развития системы женского образования в России.

В 1864 г. императором Александром III было утверждено «Положение о губернских и уездных земских учреждениях»³¹⁸. Согласно статье 2 данного документа, к одному из предметов ведомства земских учреждений принадлежало «заведование земскими лечебными и благотворительными заведениями; попечение и призрение бедных, неизлечимых больных и умалишенных, а также сирых и увечных»³¹⁹. В среде духовенства данная сфера регулировалась специальными законодательными актами. Например, в 1864 г. было издано «Положение о церковно-приходских попечительствах»³²⁰, согласно которому благотворительность являлась одной из задач приходских

³¹⁸ «Положение о губернских и уездных земских учреждениях» от 13.01.1864 г. Санкт-Петербург, 1890 // Интернет-портал «Национальная электронная библиотека». [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_008515142/ (дата обращения — 19.10.2022).

³¹⁹ Там же. С. 2.

³²⁰ «Положение о приходских попечительствах при православных церквях» от 02.08.1864 г., 1910 // Интернет-портал «Российская государственная библиотека». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://search.rsl.ru/ru/record/01003496889> (дата обращения — 19.10.2022).

попечительство, а источником финансирования для неё служил сбор денег из церквей.

С конца XIX в., появилось такое понятие как «меценатство», представляющее собой материальную или иную безвозмездную поддержку, предназначенную для развития искусства и культуры. Данный институт в значительной степени позволил стремительно развиваться культурной среде, что очень ценилось в обществе творческих деятелей того времени, — немецкий поэт Иоганн Вольфганг фон Гёте повествовал: «Меценаты поощряют художника, это справедливо и хорошо...»³²¹.

После революционных событий 1917 г., понятие «благотворительность» потеряло своё значение. В годы Советской власти милосердие в форме добровольной денежной поддержки нуждающихся высмеивалось и пресекалось. В Большой Советской энциклопедии благотворительность определяется как помощь, «лицемерно оказываемая представителями господствующих классов... некоторой части неимущего населения с целью обмана трудящихся и отвлечения их от классовой борьбы». «При социализме благотворительность не нужна, — указывалось в энциклопедии, — поскольку в обществе уничтожены нужда и нищета»³²². Организация частной благотворительной деятельности в Советской России запрещалась, в связи с чем можно вспомнить противодействие со стороны советской власти попыткам помощи голодающим в Поволжье, которую пытались оказывать Русская Православная Церковь, а также международные организации³²³. Можно полагать, что в СССР благотворительность осуждалась потому, что сами основы нищеты ликвидировались, не было резкого социального расслоения в обществе. А социальные права в социалистическом государстве находятся в приоритете. Каждый гражданин имел право на жилье, право на труд, чего не было, например, в капиталистических странах. Однако власть признавала проблему «малообеспеченности». Причины игнорирования

³²¹ Иоганн Вольфганг фон Гёте. Сборник статей «Об искусстве». С. 12 // Интернет-портал «ЛитМир». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.litmir.me/bd/?b=57329> (дата обращения — 19.10.2022).

³²² Большая Советская Энциклопедия. М., 1926–1947. Т. 5. С. 278.

³²³ *Комягин Д. Л.* Благотворительность и государственная социальная политика // Реформы и право. М., 2016. № 4. С. 11 // Интернет-портал «eLIBRARY.RU». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://elibrary.ru/contents.asp?id=34399368> (дата обращения: 18.10.2022).

данной проблемы лежали именно в идеологической плоскости: бедность рассматривалась как исключительно капиталистический феномен, который не может существовать в «справедливом социалистическом обществе».

В период становления советской власти большая часть благотворительных функций было сосредоточено в руках государственных органов. Лишь некоторые благотворительные организации продолжали существовать на общественных началах.

В конце 1917 г. были образованы Наркомат государственного призрения и Наркомат социального обеспечения, которым были переданы все полномочия в области распоряжения имуществом и денежными средствами благотворительных ведомств. Декретами и постановлениями этих наркоматов было упразднено подавляющее большинство благотворительных организаций, действовавших в царской России, и на их месте образованы новые советские органы, например Комитет помощи больным и раненым красноармейцам 1919 г., Комиссия для несовершеннолетних 1918 г., Коллегия по охране материнства и младенчества 1918 г. и другие.

Деятельность добровольных благотворительных организаций была под чётким государственным контролем и регулировалась вплоть до 1970 г. Можно вспомнить Российский Красный Крест, Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту, Советский детский фонд. В 1930-е годы были изданы нормативные правовые акты, имеющие важное значение в регламентации благотворительности, это: принятые Постановлениями ЦИК и СНК СССР: «Положение о добровольных обществах и их союзах»³²⁴ от 10 июля 1932 г., «О порядке учреждения и ликвидации Всесоюзных обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли»³²⁵ от 6 января 1930 г. и «О производственной и коммерческой

³²⁴ Постановление ВЦИК, СНК РСФСР «Об утверждении Положения о добровольных обществах и союзах» от 10.07.1932 г // Интернет—портал «Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/about> (дата обращения: 18.10.2022).

³²⁵ Постановление ЦИК СССР, СНК СССР «О порядке учреждения и ликвидации всесоюзных обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли» от 06.01.1930 г // Интернет—портал «Электронная библиотека исторических документов». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.historyrussia.org> (дата обращения: 18.10.2022).

деятельности и лотерейной работе добровольных обществ»³²⁶ от 27 сентября 1933 г.

Добровольные благотворительные организации частично могли финансироваться из государственного бюджета, из пожертвований среди населения, а также пополнять свой бюджет за счёт некоторых мероприятий, например лотерей.

В первые годы Великой Отечественной войны именно церкви смогли добровольно собрать финансовую поддержку для армии. Люди жертвовали всем, чем могли: «с первых дней начала Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. служители РПЦ, несмотря на своё сложное положение в обществе, усердно молились о победе над грозным врагом. Все православные приходы страны сразу же начали сбор денежных средств и ценных предметов в Фонд обороны»³²⁷.

О вопросе существования и трансформации благотворительности в СССР существует множество дискуссионных мнений различных исследователей. Вопросы становления и развития социальной помощи и поддержки нуждающихся, рассматривались в работах И. О. Ильиной³²⁸, Е. Д. Максимова³²⁹, М. В. Фирсова³³⁰ и многих других. Часть исследователей полагает, что де-факто благотворительность в СССР существовала в рамках деятельности официально разрешенных советской властью общественных организаций³³¹.

³²⁶ Постановление ЦИК СССР, СНК СССР «О производственной и коммерческой деятельности и лотерейной работе добровольных обществ» от 27.09.1933 г // Интернет—портал «Электронная библиотека исторических документов». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.historyrussia.org> (дата обращения: 18.10.2022).

³²⁷ *Аверченко С. В., Гребенюк А. В.* Материальная помощь Русской православной церкви фронту в годы Великой Отечественной войны. Научный журнал «Молодой ученый» № 43. 2019. С. 141–143 // Интернет-портал «Молодой учёный». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://moluch.ru/> (дата обращения: 18.10.2022).

³²⁸ *Ильина И. О.* Высокие идеи благотворительности: история русского нищелюбия. Издательский дом «Проект». Екатеринбург, 1999. С. 59.

³²⁹ *Максимов Е. Д.* Историко-статистический очерк благотворительности и общественного призрения в России. СПб., 1894.

³³⁰ *Фирсов М. В.* Социальная работа в России: теория, история, общественная практика. М., 1996. С. 73.

³³¹ *Коржихина Т. П.* Общественные организации СССР в 1917–1936 гг. М., 1984. С. 25.

Подходя к вопросу о том, «была ли благотворительность в СССР?», следует отметить, что единого ответа на него не сформировалось. Данная тема является спорной, и, безусловно, она интересовала и будет интересовать людей во все времена. Можно полагать, что в стране действительно существовала благотворительность, однако она была строго и чётко организуема и управляема государством в лице уполномоченных органов.

Список литературы

1. Положение о губернских и уездных земских учреждениях от 13.01.1864 г. Санкт-Петербург, 1890 // Интернет-портал «Национальная электронная библиотека». [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_008515142/ (дата обращения — 19.10.2022);
2. Положение о приходских попечительствах при православных церквях» от 02.08.1864 г., 1910 // Интернет-портал «Российская государственная библиотека». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://search.rsl.ru/ru/record/01003496889> (дата обращения — 19.10.2022);
3. *Иоганн Вольфганг фон Гёте*. Сборник статей «Об искусстве» // Интернет-портал «ЛитМир». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.litmir.me/bd/?b=57329> (дата обращения — 19.10.2022);
4. Большая Советская Энциклопедия. М., 1926–1947. Т. 5;
5. *Комягин Д. Л.* Благотворительность и государственная социальная политика // Реформы и право. М., 2016. № 4 // Интернет-портал «eLIBRARY.RU». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://elibrary.ru/contents.asp?id=34399368> (дата обращения: 18.10.2022);
6. *Аверченко С. В., Гребенюк А. В.* Материальная помощь Русской православной церкви фронту в годы Великой Отечественной войны. Научный журнал «Молодой ученый» № 43. 2019 // Интернет-портал «Молодой учёный». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://moluch.ru/> (дата обращения: 18.10.2022);
7. *Ильина И. О.* Высокие идеи благотворительности: история русского нищелюбия. Издательский дом «Проект». Екатеринбург, 1999;

8. *Максимов Е. Д.* Историко-статистический очерк благотворительности и общественного призрения в России. СПб., 1894;
9. *Фирсов М. В.* Социальная работа в России: теория, история, общественная практика. М., 1996;
10. *Коржихина Т. П.* Общественные организации СССР в 1917–1936 гг. М., 1984.

List of literature

1. Regulations on provincial and county zemstvo institutions of 13.01.1864, St. Petersburg, 1890 // Internet portal «National Electronic Library». [Electronic resource] — Access mode: https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_008515142/ (accessed 19.10.2022);
2. Regulations on parish guardianship of Orthodox Churches» dated 02.08.1864, vol., 1910 // Internet portal «Russian State Library». [Electronic resource] — Access mode: <https://search.rsl.ru/ru/record/01003496889> (accessed 19.10.2022);
3. *von Goethe Johann Wolfgang.* Collection of articles «About art» // Internet portal «LitMir». [Electronic resource] — Access mode: <https://www.litmir.me/bd/?b=57329> (accessed 19.10.2022);
4. The Great Soviet Encyclopedia. Moscow, 1926–1947. Vol. 5;
5. *Komyagin D. L.* Charity and state social policy // Reforms and law. Moscow, 2016. No. 4 // Internet portal «eLIBRARY.RU». [Electronic resource] — Access mode: <https://elibrary.ru/contents.asp?id=34399368> (accessed: 18.10.2022);
6. *Averchenko S. V., Grebenyuk A. V.* Material assistance of the Russian Orthodox Church to the front during the Great Patriotic War. Scientific journal «Young Scientist» No. 43. 2019 // Internet portal «Young scientist». [Electronic resource] — Access mode: <https://moluch.ru/> (accessed: 10/18/2022).;
7. *Ilyina I. O.* High ideas of charity: the history of Russian poverty. Publishing house «Project». Yekaterinburg, 1999;
8. *Maksimov E. D.* Historical and statistical essay of charity and public charity in Russia. St. PETERSBURG, 1894;
9. *Firsov M. V.* Social work in Russia: theory, history, public practice. М., 1996;
10. *Korzikhina T. P.* Public organizations of the USSR in 1917–1936, Moscow, 1984.

Д. В. Крючков

Магистерская программа «Финансовое, налоговое и таможенное право» НИУ «Высшая школа экономики»; dvkryuchkov@edu.hse.ru

СПЕЦИФИКА ЮРИДИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТАНОВЛЕНИЯ КОНТРОЛЯ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТЬЮ НАД БАНКОВСКОЙ СИСТЕМОЙ ПОСЛЕ ОКТЯБРЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ

Аннотация

В данной работе исследуются основные акты советской власти для постановки под контроль банковской системы в период с ноября 1917 года по февраль 1918 года и хронология их издания.

Ключевые слова: банковская система, национализация банков, советское право.

D. V. Kryuchkov

Master's Program «Financial, Tax and Customs Law» of Higher School of Economics; dvkryuchkov@edu.hse.ru

THE SPECIFICS OF LEGAL SUPPORT FOR THE ESTABLISHMENT OF CONTROL BY THE SOVIET POWER OVER THE BANKING SYSTEM AFTER THE OCTOBER REVOLUTION

Abstract

This paper examines the main acts of the Soviet power to put the banking system under control in the period from November 1917 to January 1918 and the chronology of their publication.

Keywords: banking system, nationalization of banks, soviet law.

В первые четыре месяца своего существования советской властью с ноября 1917 года по февраль 1918 года путем принятия ряда юридических актов был осуществлен переворот в банковской сфере, характеризующийся национализацией данного сектора экономики и установкой его под полный государственный контроль советских органов власти.

В 1917 году функции Центрального банка осуществлял Государственный банк. Без установления контроля над ним было невозможно осуществлять управление государством, к тому же ситуация

усугублялось бойкотом советской власти служащими учреждения. Нормативным актом, давшим старт установлению контроля над Государственным банком, стала резолюция Всероссийского Центрального Исполнительного комитета (ВЦИК) «О борьбе с саботажем чиновников Государственного банка» [1], изданная 21 ноября 1917 года. В ее положениях Центральный исполнительный комитет признает ситуацию игнорирования части указаний Совета Народных Комиссаров (СНК), связанных, в частности, со снабжением фронта и выборов в Учредительное собрание. Действия чиновников Государственного Банка и Министерства Финансов охарактеризованы как саботаж, в связи с которым ЦИК требует от СНК принять необходимые меры для его преодоления.

24 ноября 1917 года Совет Народных Комиссаров принял постановление [2], согласно которому был уволен с должности без права на пенсию руководитель Государственного Банка, Иван Павлович Шипов, находившейся на этой должности с 1914 года и пережившей на ней Февральскую революцию. Причиной согласно тексту данного юридического акта был отказ в признании с его стороны советской власти. Вместо должности управляющего была введена должность Комиссара по Государственному Банку на правах управляющего, которую занимали представители большевистской партии.

«Положение о рабочем контроле» [3], принятое ВЦИК 27 ноября 1917 года, юридически закрепляло вмешательство работников в деятельность частного сектора экономики, включая банковские учреждения. Образовывался Всероссийский Совет Рабочего контроля. На уровне больших городов и губерний органы рабочего контроля должны были быть созданы в форме Советов Рабочего контроля. Они становились частью Советов Рабочих, Солдатских и Крестьянских Депутатов. С полномочиями об обязательности решений выборных органов работников банков и правом доступа к информации о деятельности, включая коммерческую тайну, данным юридическим актом закладывались основы для будущей национализации банковского сектора.

Декретом Совета Народных комиссаров от 8 декабря 1917 года «Об упразднении Государственного Дворянского Земельного и Крестьянского Поземельного Банков» [4] указанные в названии учреждения были ликвидированы. В тексте данного нормативного акта содержится положение, что его принятие обусловлено исполнением ранее принятого декрета «О земле». Руководство

процессом ликвидации Государственного Дворянского Земельного и Крестьянского Поземельного Банков возлагалось на Государственный банк.

Декретом ВЦИК от 15 декабря 1917 года [5] произошло создание Высшего совета народного хозяйства (ВСНХ) и его отделений с распространением на территорию страны, как структуры управления государством экономики. В его состав входили как члены СНК, Всероссийского Совета Рабочего контроля, так и отдельные включенные лица. На негосударственном банковском секторе экономики это сказалось усилением вмешательства государства в деятельность частных учреждений до издания декрета о его полной национализации.

22 декабря 1917 года СНК было издано постановление «О реорганизации состава учетно-судных комитетов при конторах и отделениях Государственных комитетов» [6]. Юридический акт усиливал контроль над Государственным банком путем создания представительства от Советов Рабочих, Солдатских и Крестьянских депутатов минимальным количеством в три человека. Вводились должности выборных участников учетно-судных комитетов, которые при избрании становились частью советов города, где действовали отделения Государственного банка.

Нормативным актом, давшим старт процессу огосударствления банковского сектора следует считать декрет ВЦИК от 27 декабря 1917 года «О национализации банков» [7]. Согласно тексту данного юридического акта его принятие было обусловлено процессом создания новой формы центрального банка. Объявлялась монополия государства на осуществление банковской деятельности и провозглашалась национализация частных банков и банковских контор с принятием их активов и пассивов Государственным банком. В нормах декрета отсутствовал юридический механизм осуществления ликвидации негосударственного банковского сектора.

Декрет СНК от 5 февраля 1918 года [8] конкретизировал особенности перехода частных банков в состав Государственного банка. Согласно тексту данного юридического акта его принятие объясняется необходимостью устранения всякого влияния частных собственников банков путем конфискации всех акционерных капиталов банков, с прекращением выплаты подлежащих по акциям дивидендов. На бывших собственников возлагалась обязанность по предоставлению принадлежащих им акциям, а также информации

о местоположении такого имущества в случае отсутствия в наличии. В случае неисполнения собственникам грозило наказание в форме конфискации всего имущества. Вводился запрет на осуществление сделок любого рода с банковскими акциями.

Декретом СНК от 9 февраля «О совете Государственного банка» [9] произошло изменение структуры указанного в названии органа центрального банка. В его состав должны были входить кроме Главного Комиссара Государственного Банка представители от советских органов власти. В их число входили представитель от ВСНХ и Народного комиссариата по финансовым делам. В последнем случае назначение должно было осуществляться Советом Народных Комиссаров. Двоих членов совета избирал ВЦИК. Оставшиеся две позиции в Совете занимали глава Петроградского отделения Государственного Банка, а также один участник Всероссийского Профессионального союза служащих Государственного Банка. Все прежние участники данного органа подлежали увольнению. С учетом функций, возлагаемых на Совет Государственного Банка, включавших в себя, в частности, изменение устава данного учреждения, создание новых отделений и их ликвидаций, разрешение ситуаций, связанных с банками, находящимися в процессе упразднения, это означало встраивание Государственного Банка в единую структуру управления экономики, руководимой большевиками.

Анализ основных декретов большевиков после Октябрьской революции показывает, что процесс установки под контроль советской власти банковской системы не стоит сводить исключительно к одному конкретному юридическому акту, а необходимо рассматривать как последовательное принятие нескольких нормативных документов. Большевики действовали поэтапно, последовательно закладывая юридические основы для новой роли старой банковской системы.

Список литературы

1. Резолюция ВЦИК «О борьбе с саботажем чиновников Государственного банка // Декреты советской власти. Том 1. 25 октября 1917 г. — 16 марта 1918 г. / Институт марксизма-ленинизма при ЦК КПСС; Институт Академии наук СССР / отв. ред. З. И. Пупол, А. Л. Коробова. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1957. С. 57.

2. Постановление СНК «Об увольнении управляющего Государственным банком И. П. Шипова от должности без права на пенсию за отказ признать власть Совета Народных Комиссаров // Декреты советской власти. Том 1. 25 октября 1917 г. — 16 марта 1918 г. / Институт марксизма-ленинизма при ЦК КПСС; Институт Академии наук СССР / отв. ред. З. И. Пупол, А. Л. Коробова. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1957. С. 583.
3. Положение ВЦИК и СНК «О рабочем контроле» // Декреты советской власти. Том 1. 25 октября 1917 г. — 16 марта 1918 г. / Институт марксизма-ленинизма при ЦК КПСС; Институт Академии наук СССР / отв. ред. З. И. Пупол, А. Л. Коробова. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1957. С. 83–85.
4. Декрет СНК «Об упразднении Государственного Дворянского Земельного и Крестьянского Поземельного Банков» // Декреты советской власти. Том 1. 25 октября 1917 г. — 16 марта 1918 г. / Институт марксизма-ленинизма при ЦК КПСС; Институт Академии наук СССР / отв. ред. З. И. Пупол, А. Л. Коробова. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1957. С. 230.
5. Декрет ВЦИК «Об учреждении Высшего совета народного Хозяйства» // Декреты советской власти. Том 1. 25 октября 1917 г. 16 марта 1918 г. / Институт марксизма-ленинизма при ЦК КПСС; Институт Академии наук СССР / отв. ред. З. И. Пупол, А. Л. Коробова. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1957. С. 172–174.
6. Постановление СНК «О реорганизации состава учетно-судных комитетов при конторах и отделениях Государственных комитетах» // Декреты советской власти. Том 1. 25 октября 1917 г. — 16 марта 1918 г. / Институт марксизма-ленинизма при ЦК КПСС; Институт Академии наук СССР / отв. ред. З. И. Пупол, А. Л. Коробова. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1957. С. 192–193.
7. Декрет ВЦИК «О национализации банков» // Декреты советской власти. Том 1. 25 октября 1917 г. — 16 марта 1918 г. / Институт марксизма-ленинизма при ЦК КПСС; Институт Академии наук СССР / отв. ред. З. И. Пупол, А. Л. Коробова. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1957. С. 230.
8. Декрет СНК «О конфискации акционерных капиталов бывших частных банков» // Декреты советской власти. Том 1.

25 октября 1917 г. — 16 марта 1918 г. / Институт марксизма-ленинизма при ЦК КПСС; Институт Академии наук СССР / отв. ред. З. И. Пупол, А. Л. Коробова. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1957. С. 390—391.

9. Декрет СНК «Об изменении Устава Государственного Банка» // Декреты советской власти. Том 1. 25 октября 1917 г. — 16 марта 1918 г. / Институт марксизма-ленинизма при ЦК КПСС; Институт Академии наук СССР / отв. ред. З. И. Пупол, А. Л. Коробова. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1957. С. 358—361.

К. Д. Колтакова

*Студентка 3 курса бакалавриата юридического факультета
Курского государственного университета; Kristina.koltakova29@
gmail.com*

БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА СССР В ГОДЫ НЭПА

Аннотация

В статье исследуется банковская система, существовавшая в первые годы НЭПа. Особо рассматривается роль Государственного Банка РСФСР, его взаимодействие и влияние на сеть банковских организаций в советский период.

Ключевые слова: банковская система, кредитная организация, валютные операции, экономика, государственная власть.

K. D. Koltakova

*3rd year undergraduate student of the Faculty of Law, Kursk State
University; Kristina.koltakova29@gmail.com*

THE USSR BANKING SYSTEM IN THE YEARS OF THE NEP

Abstract

The article examines the banking system that existed during the first years of the NEP. The role of the State Bank of the RSFSR, its interaction and influence on the network of banking organizations in the Soviet period is especially considered.

Keywords: banking system, credit institution, foreign exchange operations, economy, state power.

Период НЭПа можно охарактеризовать как достаточно специфический период правления советской власти, когда функционировали многие институты, которые были не свойственны идеологии советских властей. Система регулировалась множеством инструментов, которые были присущи только этому периоду. В истории развития банковской системы СССР одним из особенно интересных периодов ее развития является ее восстановление в годы проведения НЭП. Данная политика, пришедшая на смену «военного коммунизма», была направлена на возрождение товарно-денежных отношений, регулируемых государственной властью, образование многоукладной экономики. Как мы знаем, период НЭПа был именно «переходным» на пути к социализму,

и поэтому максимально значимой задачей было — восстановить товарно-денежные отношения³³².

В связи с этим особый интерес представляет функционирование банковской системы во времена новой экономической политики, которая должна была обеспечить обществу безболезненный переход частных хозяйственных единиц в государственные, тем самым предопределяя новое направление развития денежно-кредитной системы.

Модернизация товарно-денежной системы обуславливала необходимость создания банковской системы для достижения целей: кредитование восстанавливаемого хозяйства, обеспечение устойчивости денег. Вслед за потребностями общества шли перемены, значимым моментом для создания системы было учреждение (на основе декретов ВЦИК и СНК от 4 и 7 октября 1921 года) Государственного банка РСФСР. Постановлением ЦИК СССР от 6 июля 1923 года «О Государственном банке Союза ССР» Государственный Банк РСФСР был реорганизован в Государственный банк СССР³³³.

«Положение о Государственном Банке Российской Социалистической Федеративной Советской Республики» (далее — Положение), которое было утверждено 13 октября 1921 года закрепило основу деятельности Государственного банка РСФСР³³⁴. Так, в соответствии со статьей 1 Положения, Государственный банк «учреждается с целью способствовать кредитом и прочими банковскими операциями развитию промышленности, сельского хозяйства и товарооборота, а также с целью концентрации денежных оборотов и проведения других мер, направленных к установлению правильного денежного обращения»³³⁵. Также в соответствии с вышеприведённой статьей, на Государственный банк РСФСР возлагалось производство кассовых операций по исполнению

³³² *Илларионова Е. В.* Становление кредитной системы в советский период (1926–1990 годы) // *Обозреватель*. 2009. № 1. С. 61–65.

³³³ Постановление ЦИК СССР от 6 июля 1923 года «О Государственном Банке Союза ССР» // «Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР». 1923. № 2. Ст. 49.

³³⁴ Декрет ВЦИК от 13 октября 1921 года «Положение о Государственном Банке Российской Социалистической Федеративной Советской Республики» // «Известия ВЦИК». 1921. 15 сентября. № 231. (утратил силу в связи с принятием Постановления ЦИК СССР, СНК СССР от 12 июня 1929 года).

³³⁵ Там же.

росписи государственных доходов и расходов. Стоит отметить, что банк не являлся независимым, он находился в составе Народного комиссариата финансов и подчинялся непосредственно Народному комиссару финансов³³⁶.

В соответствии с разделом VII Положения, банк получил право на проведение нижеперечисленных операций:

- предоставление целевых производственных кредитов, срочных ссуд, кредитов до востребования (онколь) под залог товаров, иностранных ценных бумаг, валюты, драгоценных металлов и т. д.;
- учет векселей и долговых обязательств;
- покупка и продажа иностранных ценных бумаг, драгоценных металлов, тратт, а также товаров по поручениям;
- комиссионные операции;
- прием и выдача вещевых и денежных вкладов³³⁷.

Для наилучшего понимания того, как функционировала вся банковская система, стоит проиллюстрировать влияние Госбанка СССР иные банки, находящиеся в системе. Данное влияние можно легко продемонстрировать на примере взаимоотношений Госбанка и Внешторгбанка.

В феврале 1926 были приняты «Правила регулирования Государственным Банком СССР валютных операций», которые должны были выполнять все банки, которые занимались операциями с иностранной валютой³³⁸. Следовательно, это касалось в особенной степени специализированных банков, которым и является Внешторгбанк. С момента принятия данного акта банки должны были: сдавать на текущий счет в Госбанке свободный остаток иностранной валюты, за исключением некоторых случаев. Уже здесь мы видим то, как Госбанк постепенно вторгается в деятельность иных банков. Но в 1927 г. было издано постановление «О кредитовании операций по внешней торговле», в котором указывалось, что «в целях проведения единой линии кредитной и валютной политики на внешнем рынке на Госбанк СССР возлагается общее руководство работой Внешторгбанка, Госбанку СССР предоставляется право контроля и учета операций Внешторгбанка, для чего Госбанк СССР может

³³⁶ Там же.

³³⁷ Там же.

³³⁸ Голицын Ю. П. Разграничение полномочий между Внешторгбанком и Госбанком СССР в 1920-е годы // Деньги и кредит. 2012. № 8. С. 72–73.

вводить своих представителей в Правление, Ревизионную комиссию и получать от Внешторгбанка все сведения о его операциях». Здесь мы уже точно не говорим о независимости и полной самостоятельности Внешторгбанка, так как видим, что Госбанку даны широкие полномочия для контроля за деятельностью специализированного банка.

Для расширения банковской системы, повышения ее качества и т. д. было принято решение о скором и необходимом формировании кредитных учреждений помимо Госбанка, но при важном условии — соблюдении его доминирующей роли. Данная потребность связана с важностью предложения различных банковских услуг предприятиям в различных отраслях экономики для их развития и укрупнения и т. д.

Наряду с Государственным Банком РСФСР были созданы банки, разделявшиеся по форме собственности **на: государственные, кооперативные и государственно-капиталистические** (смешанные). Банки специализировались по отраслевому принципу, проводили долгосрочное и краткосрочное кредитование.

В 1920-е годы создавалась крупная сеть **частных акционерных банков**. Именуя банки «частными», мы говорим о том, что их учредителями выступали различного рода государственные структуры с участием частного и государственного капиталов. Акционерами выступали: Госбанк, синдикаты, кооперативы, частные лица и иностранные предприниматели. Важно, что капитал акционерного банка неукоснительно был подконтролен государству.

Так, в 1920-е годы уже функционировало несколько **смешанных государственно-капиталистических банков**.

Один из первых банков, имевших официальный статус «частного», стал Торгово-промышленный банк (далее — Промбанк), который был на втором месте после Госбанка по объему операций. Промбанк отвечал за кредитное обслуживание государственной промышленности, транспорта, внешней и внутренней торговли. Тресты, синдикаты и прочие организации, напрямую взаимодействующие с ВСНХ, располагали свои денежные средства на текущих счетах и вкладах в Промбанке. Вместе с этим на схожих счетах временно размещались бюджетные средства, направлявшиеся различным отраслям промышленности, включая долгосрочные ссуды.

В ноябре 1922 года был создан Российский коммерческий банк (далее — Роскомбанк). Главной особенностью данного банка

является то, что его акции приобретались шведскими юридическими и физическими лицами. Стоит отметить, что на основе Роскомбанка Декретом СНК СССР от 16 декабря 1924 года был создан Внешторгбанк (далее — Банк внешней торговли). Вдобавок все акции шведских юридических и физических лиц выкупили Наркомвнешторг и Госбанк³³⁹. Главной функцией Внешторгбанка являлось финансирование внешней торговли, соответственно, он занимался в основном кредитованием экспорта товаров из Советского Союза. Спустя время, банк выполнял значительную роль в деятельности советских кредитных учреждений за границей в связи с увеличением числа международных банковских сделок. Таким образом, можно сказать, что Внешторгбанк — центр в системе учреждений кредита для кредитования внешней торговли Советского Союза.

Уже в 1922 г. был учрежден кооперативный банк, призванный содействовать развитию потребительской кооперации в РСФСР (Покобанк). Данный банк предназначался для кредитного и расчетного обслуживания предприятий и организаций потребительской кооперации. По истечению времени в область обслуживания Покобанка были добавлены и иные виды кооперации, например промысловая и др. В связи с этим, в 1923 году банк был модернизирован во Всероссийский кооперативный банк (далее — Всекобанк), который обслуживал все виды кооперации.

Для того, чтобы поддержать наметившийся экономический рост, способствовать восстановлению и развитию сельского хозяйства в стране, правительство в 1924 году решило учредить Центральный сельскохозяйственный банк СССР (далее — Сельхозбанк). Банк был создан на акционерных началах с превалированием государственных средств, а фундаментальными источниками поступления ресурсов являлись долгосрочные кредиты Госбанка и бюджетные средства. Занимался он долгосрочным и краткосрочным кредитованием сельскохозяйственной кооперации и единоличного крестьянства. В связи с целевым характером предоставляемого кредита, полученные деньги должны были быть реализованы путем приобретения сельскохозяйственных орудий, машин, рабочего и продуктивного скота и др.

³³⁹ Букато В. И. Банки и банковские операции в России / под ред. М. Х. Лапидуса. 2 изд., перераб. и доп. М.: Финансы и статистика, 2001. С. 220–225.

В 1925 году был основан Центральный банк коммунального хозяйства и жилищного строительства (далее — Цекомбанк), основной целью которого было кредитование строительства, восстановления и расширения коммунальных предприятий и сооружений. Банк занимался краткосрочным и долгосрочным кредитованием местных государственных коммунальных предприятий, жилищной кооперации, частных домовладельцев.

Также стоит отметить, что помимо отраслевого деления банковской системы, имело место и территориальное деление. Так, в начале 1920-х годов были созданы акционерные территориальные банки с целью кредитования местного хозяйства. Такими банками являлись: Юго-Восточный коммерческий банк, Дальневосточный банк, Среднеазиатский коммерческий банк. Дальневосточный банк занимался краткосрочным кредитованием золотодобывающей промышленности и банковского обслуживания торговли с Китаем. Среднеазиатский коммерческий банк, был первоначально предназначен для кредитования экономики среднеазиатских республик, а позднее его деятельность была направлена на предоставление кредитов местной промышленности и коммунальному хозяйству и т. д.

Особое место было отведено обществам взаимного кредита (далее — ОВК). Первое ОВК в период НЭПа возникло в 1922 г. в Ленинграде. ОВК предоставляли кредиты для частных торговых и промышленных предприятий, городских ремесленников и кустарей, лиц свободных профессий и общественных организаций. ОВК от банков отличались тем, что они не имели возможности привлекать бюджетные средства, но все же ОВК получали незначительные кредиты в Госбанке СССР. На практике это приводило к установлению высоких процентных ставок по текущим счетам для привлечения клиентов, но это приводило к высоким процентам по активным операциям³⁴⁰.

Сберегательное дело в период НЭПа также развивалось и имело свои особенности. Данное направление финансовой политики приобрело статус приоритетного. В 1923 году было создано Главное управление государственных трудовых сберегательных касс, призванное в новых условиях развивать сберегательную систему страны.

³⁴⁰ Чуканов И. А. Кредитная и ссудо-сберегательная кооперация до и после революции // Банковские услуги. 2001. № 6. С. 37.

Первая сберегательная касса была открыта 1 февраля 1923 года для приема вкладов. Сберкассы в СССР главной целью ставили не столько обеспечение надежного хранения и привлечение денежных средств вкладчиков, сколько в большей степени аккумулярование в государственном масштабе свободных средств населения и их реализацию для решения масштабных народнохозяйственных задач, и, конечно же (что более приоритетно) — создание индустриальной базы.

Процесс восстановления банковской системы протекал одновременно с выработкой ее концепции, в сложной противоречивой обстановке. В начале 1920-х годов во многих партийно-правительственных документах говорилось о важности развития банковской системы для восстановления народного хозяйства, развития товарно-денежных отношений и экономики в целом. Местным властям рекомендовалось всячески содействовать созданию и развитию банков. При этом одновременно с этими установками на практике проводилась политика сдерживания формирования рынков капитала, ограничения государственного кредитования предпринимателей.

Стоит отметить, что в период НЭПа, Госбанк имел полномочия и функции, схожие с нынешним Центральным банком Российской Федерации, с той лишь разницей, что Госбанк был в полном подчинении правительства, а руководство современного ЦБ РФ более независимо в своих решениях от властей.

В период НЭПа была создана сложная разветвленная система банков, которая была подконтрольна центральной власти. В настоящее же время коммерческие банки, которые составляют основу всей банковской системы страны, самостоятельны в регулировании своей политики и в осуществлении своих полномочий. Лишь в некоторой мере они ограничены государственной властью.

Список литературы

1. *Букато В. И.* Банки и банковские операции в России / под ред. М. Х. Лapidуса. 2 изд., перераб. и доп. М.: Финансы и статистика, 2001. 336 с.
2. *Голицын Ю. П.* Разграничение полномочий между Внешторгбанком и Госбанком СССР в 1920-е годы // Деньги и кредит. 2012. № 8. С. 72–74.

3. *Илларионова Е. В.* Становление кредитной системы в советский период (1926–1990 годы) // *Обозреватель*. 2009. № 1. С. 61–71.
4. *Чуканов И. А.* Кредитная и ссудо-сберегательная кооперация до и после революции // *Банковские услуги*. 2001. № 6. С. 35–39.

И. Д. Манцев

Магистерская программа «Финансовое, налоговое и таможенное право», НИУ «Высшая школа экономики»; idmantsev@edu.hse.ru

ОСОБЕННОСТИ СОВЕТСКОЙ СИСТЕМЫ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Аннотация: в данной работе рассматриваются ключевые особенности системы финансового контроля СССР, ее законодательные основы и основные этапы ее исторического развития.

Ключевые слова: финансовый контроль, советские финансы, советское право.

I. D. Mantsev

Master's Program «Financial, Tax and Customs Law» of Higher School of Economics; idmantsev@edu.hse.ru

FEATURES OF THE SOVIET SYSTEM OF FINANCIAL CONTROL

Abstract

This paper examines the key features of the USSR financial control system, its legislative foundations and the main stages of its historical development.

Keywords: financial control, soviet finances, soviet law.

Существует множество подходов к определению понятия «финансовый контроль». Так, по мнению советского и российского правоведа Н. С. Малеина, «финансовый контроль — это регулируемая правовыми нормами деятельность финансовых, кредитных и хозяйственных органов (организаций), направленная на обеспечение финансовой, бюджетной, кредитной, расчетной и кассовой дисциплины в процессе исполнения планов и заключающаяся в проверке законности, обоснованности и рациональности денежных затрат» [1]. Н. И. Химичева определяет финансовый контроль как «контроль за законностью действий в области образования, распределения и использования денежных фондов государства и субъектов местного самоуправления в целях эффективного социально-экономического развития страны и отдельных регионов» [2]. С точки зрения А. Н. Козырина, финансовый контроль представляет собой «осуществляемую с использованием специфических

организационных форм и методов деятельности государственных органов, наделенных законом соответствующими полномочиями, в целях установления законности и достоверности финансовых операций, объективной оценки экономической эффективности финансово-хозяйственной деятельности и выявления резервов ее повышения, увеличения доходных поступлений в бюджет и сохранности государственной собственности» [3].

Примечательно, что понятие финансового контроля и его право-применительная практика сформировались именно в советский период: как пишет А. А. Ялбулганов, в дореволюционной России этот термин не был введен ни в законодательных актах, ни в научной литературе [4]. Это связано в том числе и с ключевой ролью контрольной функции в государственном управлении советского периода. Развитие финансового надзора в этот исторический промежуток проходило в условиях его централизации, приспособления к условиям командной экономики.

Вскоре после Октябрьской революции советской властью был организован рабочий контроль на предприятиях, закрепленный принятием в 1917 г. Положения о рабочем контроле. Позднее были созданы также органы государственного контроля. В результате к 1919 г. сложились три подразделения административного контроля: Народный комиссариат государственного контроля, ведомственные контрольные органы и рабочие контрольные инспекции; для устранения сложившегося дублирования Народный комиссариат государственного контроля был преобразован в единый орган административного надзора — Наркомат рабоче-крестьянской инспекции (НК РКИ) [5]. В его полномочия входили контроль за учетом и пользованием государственного имущества, хозяйственными операциями государства и бюджетной отчетностью [6].

В период НЭПа основные полномочия государственного финансового контроля были переданы финансовым органам: в 1923 г. в составе Наркомфина СССР было образовано Финансово-контрольное управление с аппаратом на местах, а также были утверждены «Положение о финансово-контрольном управлении» и «Общие правила финансового контроля». К задачам финансового контроля были отнесены оценка хозяйственной целесообразности осуществляемых государственными учреждениями операций, документальная проверка бюджетной отчетности и участие в бюджетной работе [7].

В результате реорганизации в СССР сложилась следующая система органов финансового контроля:

- финансово-контрольное управление Наркомфина СССР;
- финансово-контрольные управления Наркомфинов союзных республик;
- контрольно-бухгалтерские управления в автономных республиках, губерниях и областях;
- специальные контрольные части при управлениях транспорта [6].

В 1930 г. была предпринята попытка ликвидации органов государственного финансового контроля и делегирования их полномочий НК РКИ, однако вследствие значительного снижения эффективности системы финансового надзора Наркомату финансов были возвращены полномочия по контролю за бюджетными учреждениями, для чего в составе финансовых органов были образованы финансово-бюджетные инспекции, затем выделившиеся в самостоятельное подразделение, входящее в состав Бюджетного управления Наркомфина СССР [7].

Тем не менее, принятая система финансово-бюджетных инспекций показала себя неэффективной, вследствие чего в 1938 г. было принято Положение о создании Контрольно-ревизионного управления (КРУ) Наркомфина, заменившего упраздненные бюджетные инспекции и подчиняющегося непосредственно Наркомату финансов СССР. Данный документ был разработан под руководством Наркома финансов СССР А. Г. Зверева и закрепил финансово-контрольные функции КРУ, выражавшиеся в проверке законности, правильности и целесообразности расходования государственных средств, эффективности их использования. К полномочиям Контрольно-ревизионного управления было отнесено проведение контрольных мероприятий, в ходе которых данное подразделение могло давать руководителям подконтрольных органов обязательные для исполнения указания по устранению выявленных финансовых нарушений, а также требовать предоставления необходимых данных и пояснений [6]. В результате в СССР сформировался конечный вариант системы государственного финансового контроля, показавший свою состоятельность и просуществовавший с незначительными изменениями вплоть до 1991 года [4].

В 1940 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР был образован Наркомат государственного контроля СССР, одновременно

были сформированы аналогичные наркоматы в союзных республиках. Основной обязанностью данного органа было осуществление надзора за учетом и использованием выделяемых бюджетных ассигнований и материальных ресурсов. В качестве основной формы контроля использовалось проведение ревизий и проверок производственно-хозяйственной деятельности государственных учреждений [8].

В 1946 г. Наркоматы финансов и государственного контроля СССР были преобразованы в соответствующие Министерства [7].

После XX съезда КПСС 1956 г. была проведена реорганизация контрольных органов, в результате которой Министерство государственного контроля было заменено государственно-партийной Комиссией советского контроля при Совете министров СССР, в полномочия которой помимо уже существовавших был добавлен также надзор за фактическим исполнением решений правительства, что повысило эффективность системы финансового контроля страны [7]. В 1965 г. данный орган был преобразован в Комитет народного контроля при Совете министров СССР, что ознаменовало реализацию общественного финансового контроля, представлявшего собой участие в финансовом надзоре не только наделенных полномочиями государственных учреждений, но и трудящихся посредством участия в органах народного контроля и в деятельности общественных организаций (партийных, профсоюзных, комсомольских), что было закреплено в Конституции СССР. В этом же году был принят Закон «Об органах народного контроля в СССР». В 1979 г. произошло окончательное переформирование контрольного органа в Комитет народного контроля СССР, а также издание Закона «О народном контроле в СССР», сменившего закон 1965 года [7]. Основными направлениями работы народных контролеров были надзор за исполнением государственных решений и использованием денежных средств и материальных ресурсов. При этом полномочия органов народного контроля распространялись практически на все органы государственной власти в стране [9].

Развитие происходило и во второй ветви финансового контроля СССР — КРУ Минфина. В деятельности Контрольно-ревизионного управления немаловажную роль играло усовершенствование методологических основ проведения ревизий, что в период десятой пятилетки (1976–1980 гг.) позволило увеличить количество проверок

более чем на треть, тогда как сумма поступлений в государственный бюджет выросла более чем в 2 раза [7].

В 1980–1990-х гг. происходящие в стране преобразования значительно ослабили сложившуюся систему финансового контроля. Для устранения этих последствий на пятой сессии Верховного Совета СССР в 1991 г. был принят закон «О Контрольной палате СССР», в соответствии с которым был образован высший орган финансово-экономического контроля — Контрольная палата, просуществовавшая менее года и упраздненная с распадом СССР [6].

Таким образом, в годы существования СССР в соответствии с политико-экономическим курсом страны была создана система финансового контроля, показавшая свою эффективность. Характерной ее чертой стало разделение функций финансового надзора на органы государственно-партийного и народного контроля, причем определенные элементы данной системы были реализованы и в законодательстве современной России.

Список литературы

1. *Малеин Н. С.* Кредитно-расчетные правоотношения и финансовый контроль. М.: Наука, 1964.
2. *Химичева Н. И.* Финансовое право: учебник. М.: Бек, 1995. С. 83.
3. *Ялбулганов А. А.* Финансовый контроль как институт финансового права // Юрист. 1999. № 4. С. 43–50.
4. *Волков А. Ю., Волков М. А.* О подходах к исторической периодизации финансового контроля // Статистика и экономика. 2014. № 6 (2). С. 268–272.
5. *Демидов М. В.* Становление и развитие финансового контроля представительных органов государственной власти в советский период: историко-правовой аспект // Вестник Российского университета кооперации. 2015. № 4 (22). С. 104–107.
6. *Дудиева И. Р., Политов И. В.* Эволюция государственного финансового контроля в России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2017. № 7. С. 238–248.
7. *Степанова О. И.* Развитие финансового контроля в России советского периода // Теория и практика аудита. 2019. № 7. С. 31–37.

8. *Зудилин А. П., Ахмедов Ф. Н.* Финансовый контроль. М.: Издательство Российского университета дружбы народов, 2000. 127 с.
9. *Широбоков В. Г., Литвинов Д. Н.* Государственный финансовый контроль и аудит: ретроспективный анализ и вектор развития // Международный бухгалтерский учет. 2015. № 28. С. 40–53.

A. A. Tishkina

*Студентка 3 курса бакалавриата юридического факультета
Курского государственного университета; 03nyurka@gmail.com*

К ВОПРОСУ О ВАЛЮТНОЙ СПЕКУЛЯЦИИ В СССР

Аннотация

В статье исследуется нормативное закрепление монополии государства на осуществление операций с иностранной валютой в период советской власти. Особо рассматривается явление валютной спекуляции, отношение к нему как руководства СССР, так и органов государственной власти Российской Федерации, а также меры реагирования государства на данное явление.

Ключевые слова: валютные операции, валютная монополия, валютные спекуляции, валютное регулирование, валютный контроль, национальная валюта, иностранная валюта.

A. A. Tishkina

*3rd year undergraduate student of the Faculty of Law, Kursk State
University; 03nyurka@gmail.com*

ON THE ISSUE OF CURRENCY SPECULATION IN THE USSR

Abstract

The article examines the normative consolidation of the state monopoly on foreign currency transactions during the Soviet period. The phenomenon of currency speculation, the attitude towards it by both the leadership of the USSR and the state authorities of the Russian Federation, as well as measures to respond to this phenomenon, are particularly considered.

Keywords: currency transactions, currency monopoly, currency speculation, currency regulation, currency control, national currency, foreign currency.

До недавнего времени каждый свободно мог производить операции по купле-продаже, обмену иностранной валюты. Однако в связи с внешнеполитической обстановкой, ростом незаконных операций с валютой в обход банков вновь вводятся ограничения на валютные операции. В связи с этим представляется необходимым обратиться к опыту прошлого, чтобы понять, с какой целью

государство ограничивает данные действия, какими методами оно это осуществляет и к чему это может привести.

Плотникова Н. В. отмечает в своей работе важность результативности системы валютного регулирования и валютного контроля, в частности, она подмечает, что валютное регулирование и валютный контроль влияют на такие сферы как стабильность финансово-кредитной системы, устойчивость национальной валюты, формирование инвестиционного климата в стране, а также развитие международной экономической интеграции³⁴¹. В период советской власти данные регулирование и контроль главным образом основывались на принципе монополии государства на осуществление операций с валютой. С юридической точки зрения государственная валютная монополия предполагала исключительное право Государственного банка и уполномоченных им организаций производить на территории СССР операций по купле-продаже у граждан и организаций валютных ценностей, а также на прием и производство платежей при расчетах во внешней торговле и других международных расчетах СССР в иностранной валюте и иных валютных ценностях³⁴².

Первым шагом к установлению монополии государства на осуществление операций с валютой стало принятие 27 декабря 1917 г. Декрета ВЦИК «О национализации банков»³⁴³, согласно которому все ныне действующие в стране частные акционерные банки и банкирские конторы объединились с Государственным банком. Далее Декретом СНК РСФСР от 18 ноября 1921 г. «О сделках с иностранной валютой и драгоценными металлами»³⁴⁴ было закреплено монопольное право Государственного Банка РСФСР на осуществление операций с иностранной валютой и драгоценными металлами в монете и слитках на

³⁴¹ Плотникова Н. В. Совершенствование государственного финансового контроля за осуществлением валютных операций: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2010. С. 3.

³⁴² Цветков Ю. В. Законодательное совершенствование порядка обращения валютных ценностей на территории СССР // Правовые и общественно-экономические науки и борьба с хищениями социалистического имущества: Труды ГВШ МВД СССР. Горький, 1977. Вып. 8. Ч. 1. С. 91.

³⁴³ Декрет ВЦИК от 27 декабря 1917 г. «О национализации банков» // СУ РСФСР. 1917. № 70. Ст. 150.

³⁴⁴ Декрет СНК РСФСР от 18 ноября 1921 г. «О сделках с иностранной валютой и драгоценными металлами» // СУ РСФСР. 1921. № 80. Ст. 698 (утратил силу в связи с принятием Постановления ВЦИК и СНК РСФСР от 25.01.1928).

всей территории РСФСР. В дальнейшем ситуация меняется в сторону либерализации валютного курса РСФСР в связи с провозглашением периода НЭПа в стране. Однако в 1937 г. руководство вновь приходит к необходимости монополизации валютных операций в руках государства. Так было принято Постановление ЦИК и СНК СССР от 7 января 1937 г. «О сделках с валютными ценностями и о платежах в иностранной валюте»³⁴⁵, которым закреплялось, что Народный комиссариат финансов СССР (далее — Наркомфин СССР) является руководящим органом, осуществляющим государственную валютную монополию в СССР.

Таким образом, валютная политика государства складывалась следующим образом. Государственному банку СССР (далее — Госбанк СССР) и Банку для внешней торговли СССР (далее — Внешторгбанк СССР) было предоставлено исключительное право на совершение операций с иностранной валютой. Денежные переводы за границу граждан СССР, иностранных физических или юридических лиц, а также осуществление операций по продаже иностранной валюты происходили через Госбанк СССР и Внешторгбанк СССР, однако, как правило, со специального разрешения Министерства финансов СССР (15 марта 1946 г. Наркомфин СССР был преобразован в Министерство финансов СССР). Ввоз и пересылка иностранной валюты и других валютных ценностей на территорию Советского Союза допускаются без ограничений, однако было вводился запрет на обращение иностранной валюты внутри страны. В связи с этим широкое распространение в СССР получило такое явление как валютная спекуляция.

Прежде чем раскрыть сущность валютных спекуляций в СССР, необходимо обратиться к этимологии слова «спекуляция». Спекуляция (от лат. *speculation* — выслеживание, высматривание) представляет собой:

куплю-продажу различных ценностей, товаров и др. с целью получения спекулятивной прибыли от разницы между покупной и продажной ценой, превышающей накладные издержки перепродажи этих ценностей, товаров и др.;

³⁴⁵ Постановление ЦИК и СНК СССР от 07 января 1937 г. «О сделках с валютными ценностями и о платежах в иностранной валюте» // СЗ СССР. 1937. № 8. Ст. 25 (утратил силу в связи с принятием Указа Президиума ВС СССР от 30.11.1976 № 4816-IX).

купля-продажа биржевых ценностей (акций, облигаций, валюты и т. п.) с целью получения спекулятивной прибыли от разницы между покупной и продажной ценой (курсом) при перепродаже этих ценностей (биржевая спекуляция);

основанный на чем-либо расчет, умысел, направленный на использование чего-либо в корыстных целях³⁴⁶.

В СССР спекуляция, как и частнопредпринимательская деятельность, коммерческое посредничество в тот момент времени считалась преступной, если скупка каких-либо товаров и дальнейшая их перепродажа по более высокой цене производилась с целью наживы, получения дополнительной прибыли. Следует подчеркнуть, что спекуляция валютными ценностями являлась особо опасным преступлением и представляла собой своеобразный вариант нетрудовых доходов.

Более того, Богданов С. В. и Орлов В. Н. в совместной работе особо подчеркнули, что в документации правоохранительных органов, в судебных материалах не раз был подмечен тот факт, что преступники, уличенные за спекуляцию в крупных размерах, как правило, нигде не работали и не учились³⁴⁷. В связи с этим в период советской власти велась жесткая политика в отношении лиц, ведущих паразитический образ жизни, в нашем случае — в отношении тех, кто совершал незаконные валютные операции в целях получения прибыли.

Статьей 88 «Нарушение правил о валютных операциях» Уголовного кодекса РСФСР 1960 г.³⁴⁸ (далее — УК РСФСР) регулировались деяния, касающиеся нарушений правил о валютных операциях, а также непосредственно спекуляция валютными ценностями и ценными бумагами. Санкция за совершенное преступление в первоначальной редакции предусматривала лишение свободы на срок от трех до восьми лет с конфискацией валютных ценностей и ценных бумаг³⁴⁹.

³⁴⁶ Азрилиян А. Н. Малый экономический словарь / под ред. Азрилиян А. Н. М.: Ин-т новой экономики, 2000. 1088 с.

³⁴⁷ Богданов С. В., Орлов В. Н. Законодательные инициативы Н. С. Хрущева по борьбе с экономической преступностью и коррупцией в СССР // Современное право. М.: Новый Индекс. 2011. № 10. С. 159.

³⁴⁸ Уголовный кодекс РСФСР от 27 октября 1960 г. // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591 (утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 13.06.1996 г. № 64-ФЗ).

³⁴⁹ Там же.

Расследованием уголовных дел, связанных с незаконными операциями с валютой, в период с 1941 по 1959 гг. занимался отдел по борьбе с хищениями социалистической собственности и спекуляцией (ОБХСС). Однако работа ОБХСС не приносила предполагаемого эффекта. Положение дел приобрело другие обороты после обращения в марте 1959 г. Виктора Перло, известного американского экономиста и публициста, к заместителю председателя Совета министров СССР Анастасу Микояну во время их встречи. Так, Перло обратил внимание на то, что при посещении столицы он уже не раз сталкивался с предложением от разных молодых людей продать им валюту «по выгодному курсу». В ответ на данное замечание Верховным Советом СССР был принят указ, согласно которому все дела, касающиеся нарушений валютных операций, передавались в ведение Комитета госбезопасности СССР (далее — КГБ СССР). Тогда же и началось активная деятельность КГБ СССР по расследованию и раскрытию преступлений подобного рода.

Хотелось бы особо подчеркнуть «дело Рокотова». Еще в 1958 г. Яном Рокотовым была организована система скупки и перепродажи иностранной валюты и золота у иностранцев через эффективно построенную им систему скупщиков и посредников, к которым относились так называемые «бегунки», «рысаки» и «купцы». Данной деятельностью он занимался совместно с Владиславом Файбишенко и Дмитрием Яковлевым. В 1960 г. КГБ СССР смог разоблачить преступную группу.

В ходе процесса Рокотов, Файбишенко и Яковлев были осуждены по ранее упомянутой нами статье 88 УК РСФСР, получив при этом максимальный срок лишения свободы — восемь лет. Однако к делу проявил особый интерес Хрущев Н. С., Первый секретарь ЦК КПСС. Незадолго до судебного разбирательства с участием данной преступной группы был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР, которым срок наказания за преступления, касающиеся незаконных валютных операций, был увеличен до 15 лет. Согласно действующему в общепринятой юридической практике принципу — закон обратной силы не имеет, Рокотов, Файбишенко и Яковлев должны были избежать более строго наказания. Однако Хрущев Н. С. на Пленуме ЦК КПСС высказал свое несогласие с вынесенным «мягким» приговором. На данном пленарном заседании им и было произнесено известное высказывание — «За такие приговоры самих судей судить надо!». В связи

с этим Верховным Советом СССР было издано дополнительное постановление к указу, согласно которому «в порядке исключения» придавалась обратная сила закона. Был проведен второй судебный процесс, в ходе которого Рокотов, Файбишенко и Яковлев были приговорены уже к 15 годам лишения свободы.

Следует отметить, что Хрущев Н. С. обратил на данное дело столь ярое внимание неспроста. Главным образом это связано с поездкой Первого секретаря ЦК КПСС в Берлин. В ответ на сравнение Хрущева Н. С. города с «грязным болотом спекуляции» местные власти упрекнули его в том, что «такой черной биржи, как ваша московская, нигде в мире нет!».

Первый секретарь ЦК КПСС пошел по дальнейшему пути ужесточения наказания по отношению к лицам, осуществляющим незаконную деятельность с валютой. Председателем Президиума Верховного Совета СССР Леонидом Брежневым 1 июля 1961 г. был принят Указ «Об усилении уголовной ответственности за нарушение правил валютных операций», согласно которому за преступления, предусмотренные статьей 88 УК РСФСР, могла быть применима наивысшая мера наказания — смертная казнь. В связи с этим уже на третьем судебном разбирательстве Рокотов, Файбишенко и Яковлев были приговорены к смертной казни — расстрелу с конфискацией всех изъятых ценностей и имущества.

Однако уже в 1991 г. в связи с бурным развитием внутреннего валютного рынка произошло совершенствование валютного законодательства. Так был принят Закон СССР от 1 марта 1991 г. «О валютном регулировании»³⁵⁰, которым, наконец, разрешалось использование иностранной валюты, а также платежных документов в иностранной валюте при осуществлении каких-либо расчетов на всей территории СССР, но только в порядке, который устанавливал Государственный банк СССР. Исходя из этого закона, следует, что на смену монополии на валютные операции пришло время строгого валютного регулирования и валютного контроля. Дальнейшее принятие Закона РФ от 9 октября 1992 г. «О валютном регулировании и валютном контроле»³⁵¹ и ныне действующего Федерального закона

³⁵⁰ Закон СССР от 1 марта 1991 г. № 1982-1 «О валютном регулировании» // Ведомости СНД и ВС СССР, 1991. № 12 (утратил силу в связи с принятием Постановления ВС РФ от 09.10.1992 г. № 3617-1).

³⁵¹ Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3615-1 «О валютном регулировании

от 10 декабря 2003 г. «О валютном регулировании и валютном контроле»³⁵² уже продолжило путь либерализации валютной политики государства.

Таким образом, опыт времен существования СССР показывает, что установление полного и весьма строгого контроля над валютными операциями привело к такому явлению, как валютная спекуляция, которая несла угрозу как устойчивости национальной валюты, так и стабильности экономики в целом, так как была широко распространена, в особенности во второй половине XX века. Более того, в период советской власти она считалась преступлением, так как в целом противоречила закреплённым в государстве идеологическим взглядам. К тому же в связи с особой критикой других государств в отношении Советского Союза руководство страны было вынуждено отвергнуть общепринятый в юридической практике принцип — закон обратной силы не имеет, что определено недопустимо, так как с каждым новым принятым нормативным актом санкция за преступление отягчалась.

Что касается современной обстановки дел, в связи с непростой внешнеполитической обстановкой, ростом случаев незаконной купли-продажи иностранной валюты государство в лице уполномоченных органов вводит ряд ограничений на валютные операции. Так Центральный аппарат Федеральной налоговой службы Российской Федерации (далее — Центральный аппарат ФНС РФ) направил в территориальные органы письмо, согласно которому поручил организовать деятельность по выявлению правонарушений, касающихся купли-продажи иностранной валюты в обход банков, совместно с Министерством внутренних дел Российской Федерации.

В данном письме налоговый орган особо отмечает, что все больше возрастает количество сделок с продажей иностранной валюты, которые главным образом осуществляются через информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет», что в свою очередь «в нынешних условиях несет угрозу устойчивости валюты РФ и стабильности

и валютном контроле» // Ведомости СНД и ВС РФ, 1992. № 45 (утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 10.12.2003 г. № 173-ФЗ).

³⁵² Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 50. 15 декабря (с изменениями и дополнениями от 14 июля 2022 г. № 353-ФЗ).

внутреннего валютного рынка»³⁵³. Также данное решение Центрального аппарата Федеральной налоговой службы Российской Федерации было принято неспроста, что в целом и поясняется в письме. Так налоговый орган свои действия обосновывает ссылкой на принятые «санкционные» Указ Президента РФ от 28 февраля 2022 г. № 79³⁵⁴ и Указ Президента РФ от 01 марта 2022 г. № 81³⁵⁵. Согласно данным нормативным правовым актам устанавливается ограничение на использование резидентами иностранной валюты.

С 9 марта до 9 сентября 2022 г. Центральным банком РФ (далее — ЦБ РФ) были введены определенные ограничения на операции граждан с иностранной валютой. Предполагалось, что в этот период банкам будет запрещена продажа наличной валюты гражданам. Однако уже в апреле данные ограничения смягчились — снова разрешалась продажа наличной валюты, но только той, что поступила в кассы банков после 9 апреля 2022 г. В мае ЦБ РФ и вовсе снял ограничения на продажу любой наличной иностранной валюты, однако кроме долларов и евро. 1 августа ЦБ РФ принял уже следующее решение — ограничения на продажу валюты продлеваются до 9 марта 2023 г., которые главным образом устанавливают, что банки имеют право продавать гражданам только евро и доллары США, которые поступили в их кассы после 9 апреля 2022 г. Также ограничения коснулись и операций по снятию иностранной валюты. Лишь владельцы валютных счетов, открытых до 9 марта 2022 г., могут «снять до 10 тыс. долларов США в наличной валюте, а остальные средства — в рублях по рыночному курсу на день выдачи»³⁵⁶.

Более того, за осуществление незаконных валютных операций предусмотрена как административная, так и уголовная ответственность.

³⁵³ См.: <https://www.rbc.ru/economics/06/04/2022/624c0b169a79474b5b43e5bc> (дата обращения 17.11.2022).

³⁵⁴ Указ Президента РФ от 28 февраля 2022 г. № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» // «Официальный интернет-портал правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 28 февраля 2022 г.

³⁵⁵ Указ Президента РФ от 01 марта 2022 г. № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации» // «Официальный интернет-портал правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 01 марта 2022 г.

³⁵⁶ См.: <https://www.cbr.ru/press/event/?id=12738> (дата обращения 17.11.2022).

Так купля-продажа валюты в обход уполномоченных банков является административным правонарушением, которое регулируется статьей 15.25 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях³⁵⁷. Однако если в случае осуществления такой деятельности продавец извлек доход в размере более 2 миллиона 250 тыс. рублей, он уже привлекается к уголовной ответственности по статье 172 Уголовного кодекса Российской Федерации. Максимальное наказание предусматривает лишение свободы на срок до четырех лет, а в случае, если доход превысил 9 миллионов рублей, — до семи лет³⁵⁸.

Подводя итог вышесказанному, хотелось бы подчеркнуть, что в современные дни государство в лице уполномоченных органов вновь пришло к ограничениям, связанным с осуществлением операций с иностранной валютой, однако они объясняются целым рядом причин. Особое желание в приобретении иностранной валюты появилось главным образом у граждан, которые намерены покинуть страну, однако не имеют счета в банке, а также у представителей малого и среднего предпринимательства, которые могут иметь обязательства в иностранной валюте. В большинстве случаев данные потребности могут быть в полной мере не удовлетворены или не удовлетворены вовсе вследствие того, что могут превышать установленные банковские лимиты или же не соответствовать срокам ожидания и согласования осуществления операции банком.

Список литературы

1. *Азрилиян А. Н.* Малый экономический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. М.: Ин-т новой экономики, 2000. 1088 с.
2. *Богданов С. В., Орлов В. Н.* Законодательные инициативы Н. С. Хрущева по борьбе с экономической преступностью

³⁵⁷ Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // «Собрание законодательства Российской Федерации» от 7 января 2002 г. № 1 (с изменениями и дополнениями от 4 ноября 2022 г. № 411-ФЗ).

³⁵⁸ Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ «Уголовный кодекс Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации» от 17 июня 1996 г. № 25 ст. 2954 (с изменениями и дополнениями от 24 сентября 2022 г. № 365-ФЗ).

и коррупцией в СССР // Современное право. М.: Новый Индекс, 2011, № 10. С. 157–161.

3. *Плотникова Н. В.* Совершенствование государственного финансового контроля за осуществлением валютных операций: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2010. 22 с.
4. *Цветков Ю. В.* Законодательное совершенствование порядка обращения валютных ценностей на территории СССР // Правовые и общественно-экономические науки и борьба с хищениями социалистического имущества: Труды ГВШ МВД СССР. Горький. 1977. Вып. 8. Ч. 1.

А. А. Гребенкина

Студентка бакалавриата 3 курса юридического факультета Курского государственного университета; alina.grebenckina@gmail.com

САМООБЛОЖЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ОПЫТА СССР И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация

Самообложение — форма добровольного участия граждан в финансировании мероприятий, направленных на решение конкретных вопросов местного значения, в виде разовых платежей. Благодаря своей природе самообложение является одним из эффективных механизмов в решении задач по поиску финансовых ресурсов для развития муниципальных образований и обеспечению необходимого уровня участия населения в решении актуальных вопросов местного значения. В связи с этим целью данной научной статьи является определение роли самообложения граждан как инструмента участия населения в развитии субъектов Российской Федерации в современных реалиях, а также параллельный анализ и сравнение существующей на сегодняшний момент практики с историческим опытом советского государства.

Ключевые слова: самообложение граждан, местное самоуправление, местный бюджет, муниципальные образования, субъект РФ, население, неналоговые доходы.

А. А. Grebenkina

3rd year student of the Faculty of Law, Kursk State University; alina.grebenckina@gmail.com

SELF-TAXATION OF THE POPULATION IN RUSSIA: HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS OF THE EXPERIENCE OF THE USSR AND THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract

Self-taxation is a form of voluntary participation of citizens in financing activities aimed at solving specific issues of local importance, in the form of one-time payments. Due to its nature, self-taxation is one of the effective mechanisms in solving the tasks of finding financial resources for the development of municipalities and ensuring the necessary level of participation of the population in solving topical issues of local importance.

In this regard, the purpose of this scientific article is to determine the role of self-taxation of citizens as an instrument of public participation in the development of the subjects of the Russian Federation in modern realities, as well as a parallel analysis and comparison of the current practice with the historical experience of the Soviet state.

Keywords: self-taxation of citizens, local self-government, local budget, municipalities, subject of the Russian Federation, population, non-tax income.

Местное самоуправление является одной из ключевых основ конституционного строя Российской Федерации и важным элементом в структуре государственного устройства демократического правового государства, в связи с этим оно обязано гармонично сочетать в рамках своей деятельности интересы органов местного самоуправления, населения муниципальных образований, каждого отдельного гражданина, проживающего на подведомственной территории и государства в целом³⁵⁹.

На данный момент финансово-экономические основы местного самоуправления в Российской Федерации — проблемное направление в деятельности органов местного самоуправления, т. к. недостаточность бюджетно-материальной базы российских муниципальных образований не позволяет обеспечивать качественное и полное осуществление собственных полномочий муниципальными органами, а также препятствует прогрессивному взаимодействию органов государственной власти и органов местного самоуправления при наделении (делегировании) их отдельными государственными полномочиями³⁶⁰.

В современных реалиях перед государством стоят следующие актуальные задачи: поиск финансовых и иных ресурсов для развития муниципальных образований, обеспечение необходимого уровня участия населения в решении насущных проблем и вопросов местного значения³⁶¹. При этом в Российской Федерации на данный

³⁵⁹ Гришина Т. М. Самообложение населения в России: проблемы реализации и перспективы развития // Вестник МГОУ. Серия: Юриспруденция. 2019. № 2. С. 84.

³⁶⁰ Там же. С. 85.

³⁶¹ Ворошилов Н. В. Самообложение граждан как эффективный инструмент участия населения в развитии территорий // Вопросы территориально-го развития. 2019. № 5 (50). С. 1.

момент сохраняется сильная зависимость бюджетов муниципальных образований от поступлений из вышестоящих бюджетов в форме дотаций, субвенций, субсидий и иных межбюджетных трансфертов (расходы на образование, здравоохранение, культурную сферу, спорт и отдых и т. д.). Для успешного решения вышеуказанных задач, как правило, используется самообложение граждан.

Самообложение — форма добровольного участия граждан в финансировании мероприятий, направленных на решение конкретных вопросов местного значения, в виде разовых платежей.

В истории нашей страны уже имеется опыт самообложения при формировании доходной части местного бюджета³⁶². Впервые целостная система местных бюджетов была создана только в советском государстве³⁶³, а особое развитие самообложение получило в 20-е годы XX в., когда население было вынуждено прибегать к самообложению «в силу насущнейших требований жизни»³⁶⁴. До включения самообложения в сферу правового регулирования оно традиционно с дореволюционных времен находилось в ведении земельных обществ³⁶⁵. Самообложение стало регулироваться российским государством на законодательном уровне с принятием Постановления ЦИК СССР И СНК СССР от 29 августа 1924 г. «О самообложении населения для удовлетворения местных общественных нужд»³⁶⁶. В данном Постановлении в общих чертах установлена целевая направленность

³⁶² *Емец М. И., Макаров М. А.* Средства самообложения граждан как источник формирования доходов местного бюджета // Экономика и менеджмент инновационных технологий. 2016. № 12. [Электронный ресурс]. URL: <https://ekonomika.snauka.ru/2016/12/13433> (дата обращения: 20.11.2022).

³⁶³ *Ящук Т. Ф.* Самообложение населения: из опыта организации местных финансов в период нэпа // Вестник ОмГУ. Серия: Право. 2007. № 2. С. 21.

³⁶⁴ *Королева М. Н.* Эволюция правового регулирования самообложения граждан // [Электронный ресурс]. URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/55989-ehvoluciya-pravovogo-regulirovaniya-samooblozheniya-grazhdan> (дата обращения: 20.11.2022).

³⁶⁵ *Сергиенко Н. С.* Самообложение: история и современность // Деньги, кредит, бюджет России: история и современность: Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 125-летию со дня рождения Г. Я. Сокольникова. 2014. С. 293.

³⁶⁶ Постановление ЦИК СССР от 29 августа 1924 г. «О самообложении населения для удовлетворения местных общественных нужд» // [Электронный ресурс]. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2146.htm (дата обращения: 20.11.2022).

самообложения — удовлетворение хозяйственных и культурных нужд деревни. Согласно ст. 1 Постановления к примерному перечню нужд относятся: содержание учреждений учебно-просветительных, лечебных, социального обеспечения, а также удовлетворение нужд местного благоустройства и т. п. Также в Постановлении обозначены основные принципы самообложения, такие как добровольность, уравнительный расклад сборов, полномочие земельных обществ в распоряжении средствами³⁶⁷.

В конце 1927 — начале 1928 гг. в связи с изменением в государстве экономической и политической ситуации, а именно с началом хлебаготовительного кризиса и дальнейшей коллективизации сельского хозяйства, самообложение превратилось в серьезный инструмент экономической и аграрной политики партийного руководства³⁶⁸. Так, 24 августа 1927 г. было принято новое Постановление ЦИК и СНК СССР «О самообложении населения»³⁶⁹ в соответствии с которым вводился новый порядок самообложения на основе классового принципа и усиления роли сельских советов. Исходя из текста Постановления, самообложение формально делилось на два вида: обязательное и добровольное (на практике данный вид не применялся). Согласно ст. 5 Постановления решение сельского схода о сумме обязательного самообложения принималось простым большинством голосов, если на сходе присутствовало не менее половины граждан, имевших избирательное право³⁷⁰. Постановление и раскладка сумм сельского схода утверждались по представлению местных советов волостными или районными исполнительными комитетами, после чего они становились обязательными для всех граждан данного селения³⁷¹. В случае невыполнения обязанностей по уплате сбора сельские Советы взыскивали взносы в административном порядке³⁷².

Как следует из анализа законодательных актов российского государства, во второй половине 20-х гг. XX в. происходит превращение

³⁶⁷ Черкасова Ю. И. Самообложение граждан: проблемы и перспективы // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 10. С. 222.

³⁶⁸ Там же. С. 222.

³⁶⁹ Постановление ЦИК и СНК СССР от 24 августа 1927 г. «О самообложении населения» // СЗ СССР. 1927. № 51. Ст. 509.

³⁷⁰ Там же. Ст. 5.

³⁷¹ Там же. Ст. 7.

³⁷² Там же. Ст. 8.

самообложения из традиционного добровольного общественного сбора в разновидность прямого налогового платежа крестьянства государству³⁷³.

В период с 1930 по 1936 гг. был принят ряд постановлений ЦИК и СНК СССР о самообложении населения, например Постановление ЦИК и СНК СССР от 16 августа 1930 г.,³⁷⁴ Постановление ЦИК и СНК СССР от 31 мая 1934 г.³⁷⁵ и др. Эти постановления не внесли существенных изменений в порядок проведения самообложения, за исключением Постановления ЦИК СССР № 12, СНК СССР № 632 от 3 августа 1931 г. «О самообложении сельского населения»³⁷⁶, определившего основания для самообложения сельского населения на нужды хозяйственного и культурного подъема деревни. Таким образом, самообложение становится частью местного бюджета, а государство в свою очередь определяет его целевое назначение и порядок использования, что можно рассматривать как «некую» попытку переложить содержание местных социальных учреждений (образования, здравоохранения и т. д.) на население.

Кроме того, в начале 1980-х гг. были приняты нормативные акты о самообложении. Например, Указ Президиума ВС РСФСР от 12 января 1984 г. «О самообложении сельского населения»³⁷⁷ и Постановление Совета Министров РСФСР от 7 марта 1984 г. № 86 «Об установлении примерного перечня мероприятий, на которые могут расходоваться средства самообложения сельского населения»³⁷⁸.

³⁷³ Черкасова Ю. И. Самообложение граждан: проблемы и перспективы // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 10. С. 222.

³⁷⁴ Постановление ЦИК и СНК СССР от 16 августа 1930 г. «О самообложении населения» // [Электронный ресурс]. URL: <https://istmat.org/node/50020> (дата обращения: 20.11.2022).

³⁷⁵ Постановление ЦИК и СНК СССР от 31 мая 1934 г. «Об утверждении Положения о сельскохозяйственном налоге на 1934 год» // [Электронный ресурс]. URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01009342562> (дата обращения: 20.11.2022).

³⁷⁶ Постановление ЦИК СССР № 12, СНК СССР № 632 от 3 августа 1931 г. «О самообложении сельского населения» // [Электронный ресурс]. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_3758.htm (дата обращения: 20.11.2022).

³⁷⁷ Указ Президиума ВС РСФСР от 12 января 1984 г. «О самообложении сельского населения» // [Электронный ресурс]. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_11912.htm (дата обращения: 20.11.2022).

³⁷⁸ Постановление Совета Министров РСФСР от 7 марта 1984 г. № 86 «Об установлении примерного перечня мероприятий, на которые могут расходо-

Согласно данным документам предусматривалась возможность привлечения дополнительных средств населения для проведения мероприятий в сфере социально-культурного развития сельских населенных пунктов, а также их благоустройства. Эти деньги были использованы для строительства и ремонта дорог, мостов, домов для учителей, больниц, библиотек в сельских населенных пунктах и др. Внесенные суммы не должны были превышать 4 рублей в год на одно хозяйство. Исполнительный комитет сельского совета взыскивал средства в случае невнесения платежей в определенный срок согласно Указу Президиума ВС СССР от 26 января 1981 г. № 3820-Х «Об утверждении Положения о взыскании не внесенных в срок налогов и неналоговых платежей»³⁷⁹. Данный факт говорит о фактическом приравнивании средств самообложения к налогам.

До принятия действующего по сей день Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³⁸⁰, вопросы в сфере самообложения граждан регулировались Федеральным законом от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³⁸¹ и Федеральным законом от 25 сентября 1997 г. № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации»³⁸². Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ, согласно п. 2 ст. 39, предусматривал, что единовременное добровольное внесение

ваться средства самообложения сельского населения» // [Электронный ресурс]. URL: http://tehnorma.ru/doc_ussrperiod/textussr/usr_11975.htm (дата обращения: 20.11.2022).

³⁷⁹ Указ Президиума ВС СССР от 26 января 1981 г. № 3820-Х «Об утверждении Положения о взыскании не внесенных в срок налогов и неналоговых платежей» // [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8857/603b927b720b6b9dfb269fd725b9df4652688eca/ (дата обращения: 20.11.2022).

³⁸⁰ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 2003. № 202.

³⁸¹ Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 170.

³⁸² Федеральный закон от 25 сентября 1997 г. № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 1997. № 189.

населением платежей для финансирования решения наиболее важных, стоящих перед жителями вопросов может быть предусмотрено путем проведения местного референдума, на собраниях (сходах), а также с учетом мнения граждан через представительные органы МСУ. В качестве примера также можно рассмотреть Федеральный закон от 25 сентября 1997 г. № 126-ФЗ, в п. 3 ст. 8 которого было предусмотрено, что жители муниципального образования могут принимать решения о единовременных добровольных сборах средств согласно уставу данного муниципального образования. Средства, которые были собраны по результатам принятых решений, могут быть потрачены исключительно на установленные цели. Органы МСУ информируют граждан о том, на какие цели были использованы средства.

В настоящее время процедура самообложения регулируется Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³⁸³ и Бюджетным кодексом Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ³⁸⁴. В соответствии со ст. 56 Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» под средствами самообложения понимаются разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения. Термин «вопросы местного значения» уточняется непосредственно в ст. 2 того же Федерального закона — вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно. Размер платежей в порядке самообложения граждан устанавливается в абсолютной величине равным для всех жителей муниципального образования (населенного пункта (либо части его территории), входящего в состав поселения, внутригородского района, внутригородской территории города федерального значения, муниципального округа, городского округа либо расположенного

³⁸³ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 2003. № 202.

³⁸⁴ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета. 1998. № 153–154.

на межселенной территории в границах муниципального района). Для отдельных категорий граждан может быть предусмотрена льгота в виде уменьшения размера платежа, например для инвалидов I и II групп, ветеранов Великой Отечественной войны, одиноких престарелых граждан, многодетных семей и др. При этом численность таких граждан не может превышать 30% от общего числа жителей муниципального образования. Вопросы введения и использования разовых платежей граждан решаются на местном референдуме, а в случаях, предусмотренных п. 4, 4.1, 4.3 ч. 1 ст. 25.1 настоящего Федерального закона, на сходе граждан. Согласно ст. 14–16 данного Федерального закона средства самообложения могут вводиться и использоваться для решения вопросов организации мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды, создания условий для организации досуга и обеспечения жителей муниципального, городского округа услугами организаций культуры, организации в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом и иных вопросов местного значения. Также важно отметить, что в соответствии со ст. 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ средства самообложения граждан относятся к неналоговым доходам.

Наряду с федеральным законодательством, вопросы, связанные с самообложением населения, также регулируются на региональном уровне, например Закон Курской области от 30 марта 2021 г. № 13-ЗКО «Об отдельных вопросах проведения схода граждан на части территории населенного пункта в Курской области»³⁸⁵.

Для наибольшего понимания данной темы следует провести анализ практики в сфере реализации самообложения граждан. В качестве примера можно воспользоваться информацией о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах РФ на региональном и муниципальном уровнях за 2021 год³⁸⁶. Исходя из результатов

³⁸⁵ Закон Курской области от 30 марта 2021 г. № 13-ЗКО «Об отдельных вопросах проведения схода граждан на части территории населенного пункта в Курской области». // [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/4600202104020021> (дата обращения: 20.11.2022).

³⁸⁶ Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2021 год // [Электронный

мониторинга, можно увидеть постоянный рост поступлений в местные бюджеты сумм от самообложения населения. Так, например, в 2021 г. объем платежей по сравнению с результатом 2020 г. вырос на 92,3%, составил 582,7 млн руб. Регионов, в которых введено самообложение, всего 36. Также прослеживается сокращение в 2021 г. числа муниципальных образований, использующих самообложение, с 2413 до 1451.

Указанные ниже 10 субъектов РФ имеют наибольший объем поступлений от самообложения в 2021 г. (см. таблицу 1).

Таблица 1

**Регионы РФ с максимальными поступлениями
от самообложения граждан в 2021 г.³⁸⁷**

Субъект Российской Федерации	Объем средств самообложения, млн рублей	Доля, %
Всего по Российской Федерации	582,3	100%
В т. ч. по 10 субъектам РФ, обеспечивших максимальный объем поступлений	565,1	97,0%
Республика Татарстан	300, 0	51,5%
Республика Саха (Якутия)	221, 1	37,9%
Удмуртская Республика	9,8	1,7%
Пермский край	8,1	1,4%
Республика Башкортостан	6,8	1,2%
Республика Мордовия	6,1	1,0%

ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/monitoring_results/Monitoring_local?id_38=136746-informatsiya_o_rezultatakh_provedeniya_monitoringa_ispolneniya_mestnykh_byudzhetrov_i_mezhbyudzhetykh_otnoshenii_v_subektakh_rossiiskoi_federatsii_na_regionalnom_i_munitsipalnom_urovnyakh_za_2021_god (дата обращения: 20.11.2022).

³⁸⁷ Регионы РФ с максимальными поступлениями от самообложения граждан в 2021 г. // [Электронный ресурс. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/monitoring_results/Monitoring_local?id_38=136746-informatsiya_o_rezultatakh_provedeniya_monitoringa_ispolneniya_mestnykh_byudzhetrov_i_mezhbyudzhetykh_otnoshenii_v_subektakh_rossiiskoi_federatsii_na_regionalnom_i_munitsipalnom_urovnyakh_za_2021_god (дата обращения: 20.11.2022).

Кировская область	5,4	0,9%
Самарская область	3,6	0,6%
Липецкая область	2,3	0,4%
Алтайский край	2,1	0,4%

Как следует из данных таблицы, основной объем приходится на два региона — Республику Татарстан и Республику Саха (Якутия). Основной прирост к общему объему в 2021 г. обеспечила Республика Саха (Якутия) — данный показатель в регионе вырос по сравнению с предыдущим годом с 0,1 до 221,1 млн рублей. Исходя из данных субъектов РФ, средства самообложения в 2021 г. были направлены на решение следующих основных вопросов местного значения: организация благоустройства территории поселения, дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог, создание необходимых условий для массового отдыха жителей поселения и др. Исходя из представленной выше информации, можно сделать вывод о том, что средства самообложения граждан составляют незначительную долю доходов местных бюджетов, но некоторым субъектам РФ удается добиться более высоких результатов и повысить роль таких платежей в решении вопросов местного значения за счет софинансирования средств самообложения из регионального бюджета и методического сопровождения соответствующих мероприятий.

Таким образом, на основании вышеизложенного хочется отметить, что самообложение — это дополнительный источник доходов местных бюджетов, система, в которой заложен ключевой механизм местного самоуправления — непосредственное участие граждан в решении проблем местного значения. Исходя из анализа советского законодательства, можно отметить, что опыт самообложения разрушал все сформировавшиеся формы самоорганизации, способные стать в тот момент зачатками полноценного гражданского общества. Современные проблемы самообложения во многом связаны с искаженным восприятием добровольного сбора, сформировавшимся в советский период. Существующая на данный момент практика по вопросу самообложения не используется широко в субъектах Российской Федерации и объёмы привлекаемых средств невелики. Однако самообложение как способ пополнения местных бюджетов для решения актуальных вопросов местного значения, а также

повышения эффективности проводимой бюджетной политики на территории нашей страны должен активно внедряться и стимулироваться субъектами Российской Федерации. При своевременном совершенствовании законодательства в данной области, а также при комплексном подходе к решению этого вопроса органами власти и гражданами, указанный выше правовой институт сможет стать в будущем одним из важнейших источников пополнения бюджета муниципального образования и инструментом по созданию активного гражданского общества в РФ.

Список литературы

1. *Ворошилов Н. В.* Самообложение граждан как эффективный инструмент участия населения в развитии территорий // Вопросы территориального развития. 2019. № 5 (50). 17 с.
2. *Гришина Т. М.* Самообложение населения в России: проблемы реализации и перспективы развития // Вестник МГОУ. Серия: Юриспруденция. 2019. № 2. 11 с.
3. *Емец М. И., Макаров М. А.* Средства самообложения граждан как источник формирования доходов местного бюджета // Экономика и менеджмент инновационных технологий. 2016. № 12. [Электронный ресурс]. URL: <https://ekonomika.snauka.ru/2016/12/13433> (дата обращения: 20.11.2022).
4. Закон Курской области от 30 марта 2021 г. № 13-ЗКО «Об отдельных вопросах проведения схода граждан на части территории населенного пункта в Курской области» // [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/4600202104020021> (дата обращения: 20.11.2022).
5. Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2021 год // [Электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/monitoring_results/Monitoring_local?id_38=136746-informatsiya_o_rezultatakh_provedeniya_monitoringa_ispolneniya_mestnykh_byudzhetrov_i_mezhbyudzhethnykh_otnoshenii_v_subektakh_rossiiskoi_federatsii_na_regionalnom_i_munitsipalnom_urovnyakh_za_2021_god (дата обращения: 20.11.2022).

6. *Королева М. Н.* Эволюция правового регулирования самообложения граждан // [Электронный ресурс]. — URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/55989-ehvoluciya-pravovogo-regulirovaniya-samooblozheniya-grazhdan> (дата обращения: 20.11.2022).
7. Постановление ЦИК СССР от 29 августа 1924 г. «О самообложении населения для удовлетворения местных общественных нужд» // [Электронный ресурс]. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2146.htm (дата обращения: 20.11.2022).
8. Постановление ЦИК и СНК СССР от 24 августа 1927 г. «О самообложении населения» // СЗ СССР. 1927. № 51. Ст. 509.
9. Постановление ЦИК и СНК СССР от 16 августа 1930 г. «О самообложении населения» // [Электронный ресурс]. URL: <https://istmat.org/node/50020> (дата обращения: 20.11.2022).
10. Постановление ЦИК СССР № 12, СНК СССР № 632 от 3 августа 1931 г. «О самообложении сельского населения» // [Электронный ресурс]. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_3758.htm (дата обращения: 20.11.2022).
11. Постановление ЦИК и СНК СССР от 31 мая 1934 г. «Об утверждении Положения о сельскохозяйственном налоге на 1934 год» // [Электронный ресурс]. URL: <https://search.rsl.ru/ru/record/01009342562> (дата обращения: 20.11.2022).
12. Постановление Совета Министров РСФСР от 7 марта 1984 г. № 86 «Об установлении примерного перечня мероприятий, на которые могут расходоваться средства самообложения сельского населения» // [Электронный ресурс]. URL: http://tehnorma.ru/doc_ussrperiod/textussr/usr_11975.htm (дата обращения: 20.11.2022).
13. Регионы РФ с максимальными поступлениями от самообложения граждан в 2021 г. // [Электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/regions/monitoring_results/Monitoring_local?id_38=136746-informatsiya_o_rezultatakh_provedeniya_monitoringa_ispolneniya_mestnykh_byudzhetov_i_mezhbyudzhetnykh_otnoshenii_v_subektakh_rossiiskoi_federatsii_na_regionalnom_i_munitsipalnom_urovnyakh_za_2021_god (дата обращения: 20.11.2022).
14. *Сергиенко Н. С.* Самообложение: история и современность // Деньги, кредит, бюджет России: история и современность: Материалы международной научно-практической

- конференции, посвященной 125-летию со дня рождения Г. Я. Сокольникова. 2014. С. 293–298.
15. Указ Президиума ВС СССР от 26 января 1981 г. № 3820-Х «Об утверждении Положения о взыскании не внесенных в срок налогов и неналоговых платежей» // [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8857/603b927b720b6b9dfb269fd725b9df4652688eca/ (дата обращения: 20.11.2022).
 16. Указ Президиума ВС РСФСР от 12 января 1984 г. «О самообложении сельского населения» // [Электронный ресурс]. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_11912.htm (дата обращения: 20.11.2022).
 17. Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 170.
 18. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 2003. № 202.
 19. *Черкасова Ю. И.* Самообложение граждан: проблемы и перспективы // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 10. С. 10.
 20. *Ящук Т. Ф.* Самообложение населения: из опыта организации местных финансов в период нэпа // Вестник ОмГУ. Серия: Право. 2007. № 2. С. 6.

А. А. Левашов

Студент бакалавриата 3 курса юридического факультета Курского государственного университета; alezlevas@gmail.com

ИСТОРИЯ НАЛОГА НА БЕЗДЕТНОСТЬ В СССР

Аннотация

В последнее время нередко в общественной жизни поднимается вопрос о возможном введении налога на бездетность, существовавшего в Советском Союзе с 1941 года до его распада. Для того чтобы обсуждать положительные или отрицательные стороны введения такого налога в настоящее время, необходимо изучить историю принятия налога на холостяков, одиноких и малосемейных граждан в СССР, а также установить условия, цели, последствия его введения и проанализировать основные положения Указа Президиума Верховного Совета СССР от 21 ноября 1941 года, которым был утвержден исследуемый налог. Помимо исторических аспектов в статье будут приведены аргументы, которые подтверждают или опровергают возможность принятия налога на бездетность в Российской Федерации.

Ключевые слова: налог на бездетность, налоги в СССР, история введения налога на бездетность в СССР, налоги в РФ, бюджет СССР во время Великой Отечественной войны.

A. A. Levashov

3rd year undergraduate student of the Faculty of Law, Kursk State University; alezlevas@gmail.com

HISTORY OF THE TAX ON CHILDLESSNESS IN THE USSR

Abstract

Recently, the question of the possible introduction of a tax on childlessness, which existed in the Soviet Union from 1941 until the collapse of the USSR, has often been raised in public life. In order to discuss the positive or negative aspects of the introduction of such a tax at the present time, it is necessary to study the history of the adoption of the tax on bachelors, single and small-family citizens in the USSR, as well as to establish the conditions, goals, consequences of its introduction and analyze the main provisions of the Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR of November 21, 1941, which approved the studied tax. In addition to historical aspects, the article will present arguments

that confirm or refute the possibility of adopting a tax on childlessness in the Russian Federation.

Keywords: the tax on childlessness, taxes in the USSR, the history of the introduction of the tax on childlessness in the USSR, taxes in the Russian Federation, the budget of the USSR during the Great Patriotic War.

В последние годы в Правительстве Российской Федерации и в общественной жизни вопрос о принятии налога на бездетность, который существовал в СССР с ноября 1941 года по 1 января 1992 года, поднимается достаточно часто. В советское время введение исследуемого налога объяснялось необходимостью повышения социальной ответственности граждан и уровня демографии. В настоящее время в Правительстве и Государственной Думе Российской Федерации возможность введения данного налога не рассматривается, так как власти изменили подход стимулирования молодых семей к рождению детей. Однако данная тема остается актуальной и сейчас, так как в общественности вопрос о принятии налога на бездетность не воспринимается как пережиток прошлого и нередко поднимается, сопровождаясь широкой дискуссией. Чтобы сложить полную картину возникшего вопроса, установить цели, условия, при которых рассматриваемый налог был введен в советскую экономическую жизнь, необходимо обратиться к истории.

«Налог на холостяков, одиноких и малосемейных граждан», утвержденный в СССР не является новеллой 20 века. В 351 году до н. э. этот налог был введен в Древнем Риме цензором Камиллом³⁸⁸. В 1909 году в Болгарии был принят законопроект о введении налога в размере 10 франков для неженатых лиц старше 30 лет³⁸⁹. Похожая налоговая практика действовала в Италии после того, как Бенито Муссолини ввел налог на одиноких лиц 6 декабря 1926 года.

В Германии налог на бездетность был введен, когда у власти находилась фашистская партия. Обосновывалось введение налога тем, что каждый ариец и арийка обязаны были «выполнить свой долг перед народным сообществом». А те граждане, которые по

³⁸⁸ История Рима. Т. 1. До битвы при Пидне. / под ред. Т. Моммзен М.: Гос. соц.-экономич. изд-во, 1936. С. 566.

³⁸⁹ Народное собрание в Болгарии приняло законопроект о налоге на холостяков. // Брачная Газета. 21.03.1909 Газетные «старости» [Электронный ресурс]. URL: <http://starosti.ru/1909.php> (дата обращения: 22.11.2022).

каким-либо причинам детей не имели, считались врагами государства и осквернителями расы. Как и остальные сферы жизни в нацистской Германии, воспроизведение наследников также строго контролировалось. Государственная власть стремилась создать расу так называемых «очищенных» немцев. Контроль со стороны государства существовал ещё до вступления молодоженов в брак. Врачи и чиновники тщательно проверяли их, так как государство должно было убедиться, что в крови новорожденных не будет «посторонних примесей». После заключения брака молодоженам давался срок в пять лет, чтобы завести первого ребенка. Если по какой-то причине ребенок не рождался, семье приходилось не только платить налоги. Также с ними могли проводить беседы дома или на работе. В 1946–1973 гг. в Польше существовала повышенная ставка подоходного налога для лиц, не имеющих детей.

Дискуссии в российском обществе о введении налога на бездетность основаны на памяти людей, проживавших в СССР о существовании такого налога вплоть до распада советского государства. Принятый во время Великой Отечественной войны налог был упразднен лишь 1 января 1992 году.

В результате революции 1917 года и Гражданской войны в стране появилась проблема беспризорных детей и сирот. Советская власть разрабатывала пути решения проблемы, активно создавая детские коммуны, трудовые колонии, дома пионеров³⁹⁰. Во время Великой Отечественной войны естественный рост числа сирот и беспризорных детей, а также новые проблемы в виде незащитности матерей-одиночек и бедных семей заставили правительство принять соответствующие меры финансового характера.

Советский бюджет, сформированный в мирное время, оказался не в состоянии справиться с непредвиденными обстоятельствами и расходами, которые возникли в результате начала войны. Поэтому бюджет пришлось перестраивать исходя из необходимости обороны страны. Также значительно увеличились расходы на обеспечение малозащищенных слоев общества. Например, пособия одиноким и многодетным матерям в 1941 году достигли 2,1 миллиарда рублей без учета расходов на содержание детских учреждений, что вдвое

³⁹⁰ Григорьев И. А. Налог на холостяков в исторической ретроспективе // Манускрипт. 2017. № 2 (76). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nalog-naholostyakov-v-istoricheskoy-retrospektive> (дата обращения: 21.11.2022).

больше, чем в 1940 году³⁹¹. Чтобы компенсировать рост расходов, было принято решение о принятии нового налога. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 21 ноября 1941 года был введен «Налог на холостяков, одиноких и бездетных граждан»³⁹². Этот налог не считается военным налогом, поскольку он не был упразднен в результате победы в войне, а также после 1945 года выполнял важную функцию, связанную с послевоенными социальными нуждами.

Далее необходимо обратиться к положениям Указа от 21 ноября 1941 года. Согласно ст. 2 налогом облагаются одинокие и семейные, не имеющие детей, граждане: мужчины в возрасте свыше 20 до 50 лет и женщины в возрасте свыше 20 до 45 лет³⁹³. Устанавливались категории граждан, которые освобождались от уплаты налога:

- а) военнослужащие и их жены;
- б) учащиеся средних и высших учебных заведений мужчины в возрасте до 25 лет и женщины в возрасте до 23 лет;
- в) пенсионеры;
- г) любые граждане, если им или их супругам по состоянию здоровья в соответствии с решением врачебной комиссии противопоказано деторождение.

Статьи 4–6 рассматриваемого Указа закрепляют ставки налога.

Этот налог высчитывался непосредственно из заработной платы рабочих и служащих. Если зарплата составляла менее 150 рублей, налог — 5 рублей; если 150 рублей и более, налог составлял 5% от зарплаты. Граждане, облагаемые подоходным налогом, работники литературы и искусства облагались налогом в размере 5% от заработной платы. Граждане, состоящие в коллективных и индивидуальных хозяйствах, облагались ежегодным налогом в размере 100 рублей. Граждане, не облагаемые подоходным налогом и не принадлежащие к хозяйствам, облагаемым сельскохозяйственным налогом, платили налог в размере 60 рублей в год.

³⁹¹ Послевоенное советское общество: политика и повседневность. 1945–1953. / под ред. Е. Ю. Зубковой. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 1999. С. 161.

³⁹² Сборник указов, постановлений, решений, распоряжений и приказов военного времени. 1941–1942 гг. / под ред. И. Н. Пономарёва. Л.: Лениздат, 1942. С. 70.

³⁹³ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21.11.1941 «О налоге на холостяков, одиноких и бездетных граждан СССР» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1941 г. № 42.

Также для лиц, не являющихся рабочими, служащими и работниками искусства, то есть для колхозников, ремесленников и т. д. сумма налога для уплаты делится на четыре периода и распределяется поровну в течение года (к 1 апреля, к 1 июля, к 1 октября и к 15 декабря)³⁹⁴.

Указ Президиума Верховного Совета СССР от 8 сентября 1944 г. «Об увеличении государственной помощи беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям, усилении охраны материнства и детства, об установлении высшей степени отличия — звания «Мать-героиня» и учреждении ордена «Материнская слава» и медали «Медаль материнства» внес изменения в ранее принятый налог. По новым поправкам с граждан, облагаемых подоходным налогом при отсутствии детей взимался налог 6% от их дохода. Также были добавлены новые категории лиц, освобождающихся от уплаты налога:

а) военнослужащие рядового, сержантского и старшинского состава;

б) военнослужащие офицерского состава войсковых частей и учреждений, входящих в состав Действующей армии и Действующего флота;

в) жены военнослужащих, указанных в пунктах «а» и «б»;

е) учащихся средних и высших учебных заведений — мужчин и женщин в возрасте до 25 лет;

ж) инвалидов I и II групп³⁹⁵.

Постановление Совета Министров СССР № 2584 (3 декабря 1946 года) утвердило, что монахи, обязанные принять обет безбрачия, освобождаются от уплаты исследуемого налога³⁹⁶.

³⁹⁴ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21.11.1941 «О налоге на холостяков, одиноких и бездетных граждан СССР» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1941 г. № 42.

³⁹⁵ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 08.07.1944 «Об увеличении государственной помощи беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям, усилении охраны материнства и детства, об установлении высшей степени отличия — звания «Мать-героиня» и учреждении ордена «Материнская слава» и медали «Медаль материнства» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1944. № 37.

³⁹⁶ Постановление Совета министров СССР от 03.12.1946 № 2584 «О порядке обложения налогами служителей религиозных культов» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=23940#2P3yqNTiAfBKR5AV> (дата обращения: 22.11.2022).

Существовали налоговые льготы для тех, чьи дети погибли, умерли или пропали без вести на войне. Также устанавливались пониженные ставки налога для героев Советского Союза, для награжденных орденом Почета третьей степени и для граждан с месячной зарплатой от 70 до 91 руб.³⁹⁷

Налог на бездетность, который прекращали взимать при рождении или усыновлении ребенка, вновь начинали взимать при смерти единственного ребенка. С конца 1980-х годов налоговые льготы предоставлялись супругам в течение 1 года после регистрации брака.

Хотя введение налога на бездетность помогло компенсировать расходы на социальные нужды и пособия, все же данный налог не стал существенным источником доходов бюджета. В годы войны 1941–1945 гг. доход в бюджет составил 8,085 млрд рублей (0,7% доходов бюджета). В 1945 году благодаря налогу на холостяков, одиноких и бездетных граждан в бюджет страны поступило 3,4 млрд рублей³⁹⁸.

Рассматриваемый налог ставил женщин и мужчин в неравное положение. Бездетные мужчины облагались налогом независимо от своего семейного положения. Женщины облагались налогом только в том случае, если они были замужем и бездетны.

В начале 1990-х годов началось постепенное смягчение налогообложения: с 1 июля 1990 года ставка налога была снижена для тех, чей доход составлял 150 рублей и менее; с 1 января 1992 года должен был быть отменен налог на женатых мужчин без детей; с 1 января 1993 года также планировалось отменить налог на одиноких мужчин, то есть предполагалась полная отмена налога на бездетность. Однако фактически налог был отменен 1 января 1992 года в связи с распадом Советского Союза.

Таким образом, налог на бездетность имел несколько важных функций. Во-первых, налог являлся средством получения дополнительных бюджетных средств, которые направлялись на социальное воспитание подрастающего поколения, на воспитание детей в детских учреждениях, на помощь многодетным семьям и одиноким матерям. Иными словами, налог обеспечивал реализацию социальных гарантий государства перед обществом, что являлось

³⁹⁷ Налог на бездетность [Электронный ресурс]. URL: https://ru.m.wikipedia.org/wiki/Налог_на_бездетность (дата обращения: 22.11.2022).

³⁹⁸ История финансов СССР / под ред. В.П. Дьяченко М.: Наука, 1978. С. 210.

социальной справедливостью и выражением заботы государства о своих гражданах. Во-вторых, в советской литературе существует тезис, который заключается в том, что введенные фискальные меры оказывали косвенное влияние и на отечественную демографию.

Изучив историю принятия налога бездетность в СССР, необходимо обратиться к истории Российской Федерации, а именно к рассуждениям о возможности введения данного налога в нашей стране. До 2013 года в обществе о введении налога на бездетность практически ничего не говорилось.

В 2013 году протоиерей Дмитрий Смирнов выступил с заявлением о необходимости восстановления налога на бездетность. Протоиерей заявил, что такой налог — это цена, которую приходится платить людям за то, что у них нет детей. «Если не хочешь идти на подвиг рождения детей... или не можешь, то поучаствуй в этом деньгами, небольшим налогом», — сказал священнослужитель. Деньги, собранные в качестве налога, должны быть использованы для помощи семьям, у которых не хватает средств на воспитание детей. Священнослужитель указал, что деньги можно отдавать не детским домам, а семьям, которые усыновляют детей³⁹⁹.

Такие заявления протоиерея вызвали большие дискуссии в обществе, так как многие посчитали введение такого налога безнравственным и обвинили церковь в том, что она ставит во главу угла не любовь, а деньги.

В 2017 году глава Правительства Дмитрий Медведев опроверг сообщения о планах принятия налога на бездетность. «Никаких планов по введению такого закона и такого налога не существует, так что и мужчины, и женщины в этом смысле могут успокоиться», — сказал Медведев. «Тема закрыта», — добавил он. По мнению главы правительства необходимо продолжать политику, стимулирующую дополнительную рождаемость, особенно с помощью программы материнского капитала⁴⁰⁰.

Действительно, Дмитрий Анатольевич Медведев указал на новый курс правительства по повышению уровня рождаемости и упомянул

³⁹⁹ В РПЦ предложили вернуть налог на бездетность [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/news/2013/01/10/nalog/> (дата обращения: 22.11.2022).

⁴⁰⁰ «Тема закрыта»: Медведев опроверг планы по введению налога на бездетность [Электронный ресурс]. URL: <https://regnum.ru/news/society/2275570.html> (дата обращения: 22.11.2022).

институт маткапитала. С 1 января 2007 года вступил в силу Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», который создал материнский капитал для семей при рождении ребенка⁴⁰¹. Такие меры, осуществляемые государственной властью, указывают на то, что стимулирование рождаемости будет проводиться не императивными, а поощрительными методами, что, безусловно, является наиболее нравственным решением.

Ввести в России налог на бездетность предложила в октябре 2020 года Татьяна Буцкая, президент общественной организации «Совет матерей». По ее словам, налог должны платить люди, которые намеренно отказываются от рождения детей. Она предложила взимать деньги (300–500 рублей в месяц) как с мужчин, так и с женщин. «Либо вы любите детей и рожаете их, либо вы не любите и платите за это», — заявила Буцкая.

Однако сенаторы и Министерство Финансов РФ не поддержали идеи Татьяны Буцкой. Они считают, что налог на бездетность не изменит демографическую ситуацию, а важно развивать меры поддержки российских семей, в частности с помощью материнского капитала. Тем более Инна Святенко, председатель комитета Совета Федерации по социальной политике, указала, что такие инструменты помощи, как маткапитал уже доказали свою эффективность и были положительно восприняты миллионами россиян.

Валерий Рязанский, первый заместитель председателя комитета Совета Федерации по социальной политике, сказал, что введение налога на бездетность является нежизнеспособной инициативой, потому что это противоречит основам Конституции, свободе выбора человека. Такая инициатива, по его мнению, вряд ли будет поддержана⁴⁰².

Также следует сказать, что в России действует налог на доходы физических лиц. Однако важно отметить, что для лиц, которые не имеют детей, сумма выплаты будет выше, чем для тех, кто воспитывает детей. Налоговым кодексом РФ предусмотрен налоговый вычет

⁴⁰¹ Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // Российская газета. 2006. № 297. 31 декабря.

⁴⁰² Минфин исключил введение в России налога на бездетность [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/society/12/10/2020/5f8482cf9a794717b44dfca6> (дата обращения: 22.11.2022).

на ребенка — это сумма, на которую уменьшается доход при расчете налоговой базы для НДФЛ. В результате вычета налоговая база сокращается, а налог начисляют на меньшую сумму. Сумма вычета зависит от того, какой ребенок по счету и состояние его здоровья:

- на первого ребенка — 1400 рублей,
- на второго — 1400 рублей,
- на третьего и последующих — 3000 рублей,
- на ребенка-инвалида I или II группы — 12000 рублей — родителю или усыновителю, 6000 рублей — опекуну, приемному родителю или попечителю⁴⁰³.

Таким образом, изучив историю введения налога на холостяков, одиноких и малосемейных граждан в СССР, можно сказать, что введение налогов во время войны было оправданной мерой, учитывая огромные расходы, понесенные на нужды обороны страны. В условиях военного времени, когда качество жизни народа стремительно снижалось, оказание помощи социально уязвимым слоям населения было необходимой задачей государства. Все положения налога, введенного во время войны, продолжили действовать в послевоенной правовой системе государства. В послевоенный период, когда огромные средства тратились на восстановление разрушенной инфраструктуры, социальная забота советского правительства о детях-сиротах, матерях-одиночках, многодетных семьях имела колоссальное значение. После распада СССР налог на бездетность был упразднен. Несмотря на заявления Дмитрия Медведева, Министерства финансов, сенаторов Российской Федерации о том, что введение такого налога является нежизнеспособной инициативой, в обществе время от времени возникают заявления о необходимости рассмотрения вопроса о принятии налога на бездетность в РФ.

Однако все заявления не находят дальнейшего развития в виде создания законопроектов по введению налога, так как, во-первых, уже существует аналог налога на бездетность в виде налогового вычета для семей с детьми при расчете налоговой базы НДФЛ, а во-вторых, государство изменило курс на стимулирование рождаемости с императивных методов, использующихся в СССР, на применение поощрительных мер, в частности благодаря программе

⁴⁰³ Как получить стандартный вычет на ребенка [Электронный ресурс]. URL: https://www.gosuslugi.ru/situation/birth/standard_deduction_per_child (дата обращения: 22.11.2022).

маткапитала. Такое решение Правительства Российской Федерации является наиболее правильным и нравственным по отношению к каждому гражданину нашей страны.

Список литературы

1. В РПЦ предложили вернуть налог на бездетность [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/news/2013/01/10/nalog/> (дата обращения: 22.11.2022).
2. Григорьев И. А. Налог на холостяков в исторической ретроспективе // Манускрипт. 2017. № 2 (76). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nalog-na-holostyakov-v-istoricheskoy-retrospektive> (дата обращения: 21.11.2022).
3. История Рима. Т. 1. До битвы при Пидне / под ред. Т. Моммзен М.: Гос. соц.-экономич. изд-во, 1936. 683 с.
4. История финансов СССР / под ред. В. П. Дьяченко М.: Наука, 1978. 496 с.
5. Как получить стандартный вычет на ребенка [Электронный ресурс]. URL: https://www.gosuslugi.ru/situation/birth/standard_deduction_per_child (дата обращения: 22.11.2022).
6. Минфин исключил введение в России налога на бездетность [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/society/12/10/2020/5f8482cf9a794717b44dfca6> (дата обращения: 22.11.2022).
7. Налог на бездетность [Электронный ресурс]. URL: https://ru.m.wikipedia.org/wiki/Налог_на_бездетность (дата обращения: 22.11.2022).
8. Народное собрание в Болгарии приняло законопроект о налоге на холостяков. // Брачная Газета. 21.03.1909 Газетные «старости» [Электронный ресурс]. URL: <http://starosti.ru/1909.php> (дата обращения: 22.11.2022).
9. Послевоенное советское общество: политика и повседневность. 1945—1953. / под ред. Е. Ю. Зубковой. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 1999. 299 с.
10. Постановление Совета министров СССР от 03.12.1946 № 2584 «О порядке обложения налогами служащих религиозных культов» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=23940#2P3yqNTiAfBKR5AV> (дата обращения: 22.11.2022).

11. Сборник указов, постановлений, решений, распоряжений и приказов военного времени. 1941–1942 гг. / под ред. И. Н. Пономарёва. Л.: Лениздат, 1942. 232 с.
12. «Тема закрыта»: Медведев опроверг планы по введению налога на бездетность [Электронный ресурс]. URL: <https://regnum.ru/news/society/2275570.html> (дата обращения: 22.11.2022).
13. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21.11.1941 «О налоге на холостяков, одиноких и бездетных граждан СССР» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1941. № 42.
14. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 08.07.1944 «Об увеличении государственной помощи беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям, усилении охраны материнства и детства, об установлении высшей степени отличия — звания «Мать-героиня» и учреждении ордена «Материнская слава» и медали «Медаль материнства» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1944. № 37.
15. Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // Российская газета. 2006. № 297. 31 декабря.

НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ

**СОВЕТСКИЕ ФИНАНСЫ:
ПРАВОВЫЕ И ЭТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ**

К 100-летию образования СССР

*Под редакцией
Д. Л. Комягина*



ИЗДАТЕЛЬСТВО «ЮСТИЦИНФОРМ»
юридическая, экономическая, деловая и художественная литература;
журналы «Право и экономика», «Вестник арбитражной практики»,
«Журнал предпринимательского и корпоративного права»

Главный редактор В. А. Вайпан
Генеральный директор В. В. Прошин

Подписано в печать 14.04.2023. Формат 60x90/16. Бумага офсетная.
Печ. л. 21. Тираж 300 (1-й завод 50) экз.

Юстицинформ
119607, г. Москва, ул. Лобачевского, 94, оф. 7. Тел.: +7 (495) 232-12-42
<https://www.jusinf.ru> E-mail: info@jusinf.ru