

ТРИБУНА МОЛОДОГО УЧЕНОГО TRIBUNE OF YOUNG SCIENTIST

DOI: 10.18287/2542-047X-2020-6-4-131-135
УДК 342.395.8

Дата: поступления статьи / Submitted: 10.10.2020
после рецензирования / Revised: 26.10.2020
принятия статьи / Accepted: 27.11.2020



Научная статья / Scientific article

А. В. Дулгер

Институт права, Тольяттинский государственный университет, г. Тольятти, Российская Федерация
E-mail: a.dulger@tlttsu.ru

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА АНТИСОВЕТСКОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА А. В. КОЛЧАКА В СФЕРЕ НАЛОГОВ

Аннотация: В данной статье рассматривается законодательство антисоветских государственных образований в сфере налогов, в частности правительства А. В. Колчака. Особенное внимание уделяется последующей реализации нормативных актов в сфере регулирования налогов на территории Западной Сибири. Описываются особенности налоговой политики правительства Колчака в условиях революции и Гражданской войны с учетом предшествующих мероприятий органов советской власти. Исследуется восстановление системы налоговых органов. Подробно рассматриваются виды прямых и косвенных налогов, таких как налог на прибыль предприятий, промысловый налог, акцизы на алкогольную и табачную продукцию, подоходный налог, налог на развлечения. Оценивается влияние налоговой политики А. В. Колчака на иные антисоветские правительства, действовавшие на территории России в 1917–1921 гг., и в какой-то мере на налоговую политику советской власти после поражения белого движения. Автор предполагает и аргументирует недостаточную эффективность налоговой политики белого правительства А. В. Колчака, что послужило одной из причин его поражения.

Ключевые слова: законодательство, закон, право, белое правительство, Колчак А. В., антисоветские государственные образования, налоги и сборы, налоговые органы.

Цитирование. Дулгер А. В. Правовая политика антисоветского правительства А. В. Колчака в сфере налогов // Юридический вестник Самарского университета. 2020. Т. 6, № 4. С. 131–135. DOI: <https://doi.org/10.18287/2542-047X-2020-6-4-131-135>.

Информация о конфликте интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

A. V. Dulger

Institute of Law, Togliatti State University, Togliatti, Russian Federation
E-mail: a.dulger@tlttsu.ru

LEGAL POLICY OF ANTI-SOVIET A. V. KOLCHAK'S GOVERNMENT IN THE SPHERE OF TAXES

Abstract: This article discusses the legislation of anti-Soviet state entities in the field of taxes, in particular, the government of A.V. Kolchak. Particular attention is paid to the subsequent implementation of regulatory acts in the field of tax regulation in Western Siberia. The features of the tax policy of the Kolchak's government in the conditions of revolution and civil war are described considering the previous events of the Soviet authorities. The restoration of the tax system is being investigated. The types of direct and indirect taxes, such as corporate income tax, commercial tax, excise taxes on alcohol and tobacco products, income tax, entertainment tax, are examined in detail. The impact of tax policy of A. V. Kolchak to other anti-Soviet governments that acted on the territory of Russia in 1917–1921, and to some extent to the tax policy of the Soviet government after the defeat of the white movement is estimated. The author assumes and argues the lack of effectiveness of the tax policy of the white A. V. Kolchak's government, which was one of the reasons for his defeat.

Key words: legislation, law, law, white government, A. V. Kolchak, anti-Soviet state formations, taxes and fees, tax authorities.

Citation. Dulger A. V. *Pravovaya politika antisovetskogo pravitel'stva A. V. Kolchaka v sfere nalogov* [Legal policy of anti-Soviet A. V. Kolchak's government in the sphere of taxes]. *Iuridicheskii vestnik Samarskogo universiteta* [Juridical Journal of Samara University], 2020, Vol. 6, no. 4, pp. 131–135. DOI: <https://doi.org/10.18287/2542-047X-2020-6-4-131-135> [in Russian].

Information about the conflict of interests: author declares no conflict of interests.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

© **Артем Вячеславович Дулгер** – преподаватель кафедры теории и истории государства и права, Институт права Тольяттинского государственного университета, 445020, Российская Федерация, г. Тольятти, ул. Белорусская, 14.

© **Artem V. Dulger** – lecturer of the Department of Theory and History of State and Law, Institute of Law, Togliatti State University, 14, Belorusskaya Street, Togliatti, 445020, Russian Federation.

Тема планируемой кандидатской диссертации: «Правовое регулирование экономики и социальных отношений в антисоветских государственных образованиях». Автор 3 научных статей.

Область научных интересов: теория и история государства и права, гражданское право, гражданский процесс, арбитражный процесс.

В связи с переходом России на новый исторический путь развития в 1990-е годы XX столетия и появившейся возможностью изучения по известным причинам закрытых ранее архивных фондов чрезвычайно возрос интерес исследователей к белому движению. В настоящее время об этом уникальном периоде отечественной истории написано значительное количество научных работ, но, несмотря на это, многие стороны этого явления до сих пор являются недостаточно исследованными. Хорошо изучены вопросы, связанные с формированием и функционированием органов власти и управления антисоветских государственных образований, ролью политических партий в их становлении, политических режимов, военной организации и т. д. Вместе с тем вопросы правового регулирования экономических отношений в антисоветских государственных образованиях остаются малоизученными. Разгром белого движения исследователи в основном связывают с военными успехами Красной армии и недостаточно внимания уделяют иным причинам поражения антисоветских государственных образований, связанных с проводившейся ими экономической политикой, а также законодательством в данной сфере, что, как правило, приводило к недовольству среди населения [1, с. 20].

Последнее время имеет место тенденция увеличения количества работ, посвященных исследованиям антисоветских государственных образований в период революции 1917–1921 гг. Подавляющее большинство работ выполнены учеными-историками, в то время как соответствующих исследований со стороны ученых-юристов крайне мало. Белому движению посвящены докторская диссертация В. П. Федюка «Белое движение на Юге России 1917–1920 гг.» (Ярославль, 1995), кандидатская диссертация В. Н. Романишиной «Социальный состав и идеология Белого движения в годы гражданской войны в России 1917–1920 гг. (Москва, 2001), кандидатская диссертация Г. Н. Цаканян «Белая власть Юга России и антибольшевистские политические партии и организации в 1918–1920 гг.» (Пятигорск, 2004), кандидатская диссертация С. С. Салазниковой «Антибольшевистские правительства Сибири и Урала в период “демократической контрреволюции”»: январь–ноябрь 1918 г.» (Екатеринбург, 2005), кандидатская диссертация Д. В. Салдугеева «Чехословацкий корпус и небольшевистские правительства Поволжья, Урала и Сибири: проблемы взаимоотношений: 1918–1920 гг.» (Челябинск, 2006), докторская диссертация В. Ж. Цветкова «Формирование и эволюция политического курса Белого движения в России в 1917–1922 гг.» (Москва, 2010). Однако ни в одной

Subject of the planned Candidate's thesis: «Legal regulation of economy and social relations in anti-Soviet state entities». Author of 3 scientific articles.

Research interests: theory and history of state and law, civil law, civil procedure, arbitration process.

из перечисленных работ не рассматриваются проблемы правового регулирования экономики в государственных образованиях «белой» России, в том числе налогового законодательства.

Представляет интерес кандидатская диссертация А. В. Яковлева на тему «Политическая и социально-экономическая деятельность Белого движения в период Гражданской войны в России (1918–1920)» (Москва, 2009), где частично уделено внимание экономической политике «белых» правительств. В монографии С. В. Карпенко «Белые генералы и русская смута» (Москва, 2009), затронут вопрос о проблемах белого движения в сфере финансов и экономики как фактор поражения в гражданской войне.

Таким образом, вопросам правового регулирования экономики антисоветских государственных образований в годы гражданской войны в России в XX веке посвящено крайне недостаточно внимания, в том числе среди вышеуказанных научных работ. Для развития и детальной разработки данной темы необходима комплексная проработка законодательства белых правительств в сфере экономики, а в применительно к данной статье – конкретно в сфере налогового регулирования правительства А. В. Колчака. Подобное исследование призвано определить новые существенные причины поражения Белого движения, известным представителем которого стал А. В. Колчак.

Следует отметить некоторые общие закономерности и условия, в которых «развивались» белые правительства на территории России. Для антисоветских сил в условиях непрерывных военных действий и контрреволюции была характерна катастрофическая нехватка денежных средств, несмотря на наличие золотого запаса, вывезенного лидерами Белого движения. Все же правительства максимально старались решать вопросы военного, экономического и социального значения за счет оборотных средств, которые восполнялись путем взимания налогов.

Здесь следует отметить, что белые правительства осуществляли свою деятельность на территориях, захваченных у большевиков либо до их «прихода» на эти территории, где стремительно изменялись дореволюционные порядки. Например, в части налогов был отменен ряд косвенных налогов, вводился налог на имущество по прогрессивной шкале против богатых слоев населения (т. н. эксплуататоров). Также был упразднен центральный налоговый аппарат. Однако налоговые органы на местах не были упразднены и продолжали свою деятельность, поскольку советской власти не хватило времени их ликвидировать из-за прихода в соответствующие регионы антисоветских белых правительств.

В различных частях России власть стремительно переходила «из рук в руки», причем чаще всего не к большевикам или белым, а к лицам противоположных взглядов и политических настроений. Белые правительства после завоевания таких территорий сталкивались с сопротивлением местных жителей и их отказом платить налоги «временной власти». Ситуация осложнялась обилием различных местных валют и денежных знаков, обесцениванием основной валюты, а также хаотичным урегулированием налогового законодательства либо вовсе его отсутствием.

В частности, правительство А. В. Колчака было вынуждено начинать законотворческую работу в сфере налогов с восстановления деятельности центральных налоговых органов. Система налоговых органов выглядела следующим образом. Податная инспекция осуществляла деятельность по уездам, каждый из которых именовался участком. Промышленное и подоходное отделения инспекции действовали на территории городов. На уровне районов были созданы губернские и областные управления, в ведомстве которых находились акцизы на виноделие. Также существовала отдельная структура таможенных органов (участки и посты). Денежные средства от уплаты налогов и сборов аккумулировались в казенных палатах [2, с. 28]. В качестве центрального налогового органа было воссоздано Главное управление налогов и сборов, действовавшее в Российской империи.

Одного лишь воссоздания четкой структуры налоговых органов было недостаточно для пополнения бюджета правительства. В свете этого представлялись актуальными проведение законотворческой работы и упорядочивания налогового законодательства, введение новых налоговых ставок и отмена ранее действовавших бессистемных налогов и сборов. Однако принятые меры в этом направлении не дали ожидаемого результата. Вместо эффективной системы фискальных органов и планомерной реализации налоговой политики противоречивые действия правительства А. В. Колчака привели к чрезмерной налоговой нагрузке на подконтрольных территориях [3, с. 211].

Например, в период функционирования Временного сибирского правительства, постановлением Совета Министров от 27.07.1918 были продлены низкие налоговые ставки с недвижимости, оброчной и поземельной подати, сборов от промысла, действовавшие с 1915 г. Однако сразу после этого новым постановлением от 23.09.1918 указанные ставки налогов были увеличены в два раза, а также введены дополнительные сборы и акцизы. Одновременно с этим налогом принятый налог на прибыль ударил по торговле и промышленности, увеличив налоговую нагрузку предпринимателей до 90 % от прибыли. Правительство А. В. Колчака постановлением от 09.04.1919 предоставило налоговым органам на местах самостоятельно определять ставку налога на прибыль, исходя из финансового положения предприятий.

Данная мера в определенной степени облегчила налоговую нагрузку на предприятия, налог в среднем не превышал 50 % от прибыли [4].

Однако дополнительно был введен в сентябре 1919 г. налог на коммерческие посылки в целях противодействия схемам некоторых предприятий по уклонению от уплаты налогов путем доставки товаров почтой [5, с. 57].

Неоднократно повышались и вводились новые косвенные налоги, в частности акцизы на право продажи алкогольной продукции, особенно вина и водки, на табачные изделия, продукты нефтепереработки. Также увеличились судебные и канцелярские государственные пошлины [6]. В целях финансового обеспечения вооруженных сил, действовавших на стороне правительства А. В. Колчака, были разработаны чрезвычайные налоги (на объявления, билеты, развлекательные мероприятия, досуг в ресторанах, продажи на аукционах и комиссионных складах).

Правительство А. В. Колчака оценивало финансовое состояние налогоплательщиков при распределении налоговой нагрузки. Если до принятых мер основными плательщиками выступали крупные предприятия, то после введения дополнительного промышленного налога налоговое бремя было возложено на торговые и промышленные предприятия. Таким образом, налоговая политика правительства А. В. Колчака преследовала цель перераспределения налогового бремени и эффективного пополнения казны. В реальности предприятия учитывали предстоящие налоговые платежи при определении стоимости товаров и услуг, что возлагало дополнительное налоговое бремя на конкретного потребителя (примерно как в настоящее время действует и применяется налог на добавленную стоимость). В результате недовольство населения только усиливалось. В связи с этим более активно применялись именно косвенные налоги [5, с. 104].

Одним из важнейших прямых налогов в антисоветских государственных образованиях «белой» России, в том числе в правительстве А. В. Колчака, оставался подоходный налог. Его размер и порядок сбора также был установлен Временным правительством и оставался неизменным с весны 1917 года. Налогоплательщик составлял декларацию о доходах и в соответствии с ней должен был уплачивать от 2 до 30 % от суммы своих доходов [5, с. 100]. А. В. Колчак не одобрил введение единовременного подоходного налога с богатого населения, поскольку, по его мнению, такие меры характерны для большевиков [7, с. 125]. От обложения освобождались одежда, обувь и предметы первой необходимости не дороже 2 тыс. рублей [8, с. 129]. В качестве социальной меры поддержки государственных служащих в их отношении была установлена пониженная процентная ставка [9, с. 26].

На практике применение подоходного налога оказалось сложным для власти. Если данный налог без сложностей возложили на городское население и рабочих, то с крестьянами ситуация была

проблемная [10, с. 696]. Дело в том, что основной доход крестьян выражается в натуральной форме, что требовалось учитывать при определении налогооблагаемой базы. Также в этих целях власти осуществляли сбор сведений, например, о количестве человек в семье, площади хозяйства, поголовье скота, видах промысла и объеме заготовок, наличии долгов. Законодательно правительство было вынуждено пойти на снижение ставок и исключить из налогообложения доходы в пределах трех тысяч рублей в год.

Однако это также не привело к ожидаемым результатам. Правового и фактического решения проблемы низкой собираемости налоговых платежей правительство не нашло, была предпринята попытка привлечь само население к контролю за другими налогоплательщиками [9, с. 28].

Налоговая практика стала ужесточаться, правительство разработало новые меры по взиманию налогов с подконтрольных лиц, а именно с рабочих. На работодателей возлагалась обязанность предоставлять отчет о размере доходов своих работников и самостоятельно производить оплату налогов за них. Данная мера повысила эффективность налоговой политики, но встретила крайнее недовольство среди рабочего населения. Тем не менее в связи с недостаточной эффективностью добровольного сбора налогов правительство было вынуждено предпринимать принудительные меры взыскания, привлекая органы полиции. Среди сотрудников полиции наиболее активно привлекались участковые, что существенно увеличило их должностную нагрузку.

Опыт проработки и реализации правительства А. В. Колчака налоговых реформ перенимался иными антисоветскими государственными образованиями. Схожая структура налоговых органов была создана в правительстве А. Деникина, в Совете Министров Северной области и в правительстве Н. Юденича. Аналогичные реформы в сфере налогового законодательства, учитывавшие финансовую состоятельность налогоплательщиков и возможность реального получения налогов, проводились правительством А. Деникина. После поражения правительства А. В. Колчака большевики на освобожденных от власти белых территориях некоторое время не отменяли действовавшие налоги и продолжали их взимание [11, с. 215].

Однако все предпринятые законодательные меры антисоветского правительства А. В. Колчака не привели к ожидаемым результатам, законы в большей степени остались без должной реализации. В виду сложностей с собираемостью налогов, власть не смогла обеспечить стабильность экономики и социальной сферы. Попытки учитывать «провалы» определенных мер и возвращение к прежнему, в том числе дореволюционным налогам, только усугубило положение антибольшевистской власти в глазах населения. Неудачная налоговая политика А. В. Колчака является одной из существенных причин поражения Белого движения на территории Западной Сибири.

Библиографический список

1. Медведев В. Г. Органы власти и законодательство антисоветских государственных образований «белой» России в годы гражданской войны. Москва; Берлин: Директ-Медиа, 2014. 512 с.
2. Обзор деятельности Министерства финансов за вторую половину 1918 г. Омск, 1919. С. 28–29.
3. Дмитриев Н. И. Налоговая политика белогвардейских правительств Сибири // Известия Омского государственного историко-краеведческого музея. 1996. № 4. С. 210–216. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=35647526>.
4. Россия и союзники // Правительственный вестник (Омск). 1919. 13 июня. С. 3. URL: <http://sun.tsu.ru/mminfo/2016/000417105/index.html>.
5. Рынков В. М. Финансовая политика антибольшевистских правительств востока России (вторая половина 1918 – начало 1920 г.). Новосибирск: Сибпринт, 2006. 212 с. URL: <https://zaimka.ru/gynkov-financial-policy>.
6. Постановление Совета Министров от 20 января 1919 года «О поднятии акциза на право продажи винных и водочных изделий» // Правительственный вестник (Омск). 1919. 8 февраля. URL: <http://sun.tsu.ru/mminfo/2016/000417105/index.html>.
7. Орловская губерния в период иностранной военной интервенции и Гражданской войны (1918–1920 гг.): сб. документов и материалов / Гос. архив Орлов. обл. Орлов. гос. пед. ин-т. Орел: Кн. изд-во, 1963. 295 с. URL: https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_006440984.
8. Подобедов М. Воронеж под властью белогвардейцев // Борьба за Воронеж. Воронеж, 1939. С. 129–130.
9. Вестник финансов, промышленности и торговли: [журнал] / [Министерство финансов Временного Российского правительства; редактор: А. М. Осендовский]. Омск: М-во финансов Временного правительства России, 1919. 28 с.
10. Кириллов А. К. Последнее звено долгой податной реформы капиталистической России: преобразование подоходного налога в 1918–1919 годы (на западносибирском материале) // Историко-экономические исследования. 2015. Т. 16, № 4. С. 681–701. [http://dx.doi.org/10.17150/2308-2588.2015.16\(4\).681-701](http://dx.doi.org/10.17150/2308-2588.2015.16(4).681-701).
11. Марискин О. И. Государево тягло. Налогообложение крестьянства России во второй половине XIX – первой трети XX в. (По материалам Сред. Поволжья). Саранск: Изд-во Морд. ун-та, 2004. 237 с. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=19689403>.

References

1. Medvedev V. G. *Organy vlasti i zakonodatel'stvo antisovetskikh gosudarstvennykh obrazovanii «beloi» Rossii v gody grazhdanskoi voiny* [Authorities and legislation of anti-Soviet state formations of «white» Russia during the years of the Civil War]. Moscow; Berlin: Direkt-Media, 2014, 512 p. [in Russian].
2. *Obzor deiatel'nosti Ministerstva finansov za vtoruiu polovinu 1918 g.* [Review of the activities of the Ministry of Finance for the second half of 1918]. Omsk, 1919, pp. 28–29 [in Russian].
3. Dmitriev N.I. *Nalogovaia politika belogvardeiskikh pravitel'stv Sibiri* [Tax policy of the whiteguard

- governments of Siberia]. *Izvestiia Omskogo gosudarstvennogo istoriko-kraevedcheskogo muzeia*, 1996, no. 4, pp. 210–216. Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=35647526> [in Russian].
4. *Rossii i soiuzniki* [Russia and the Allies]. *Pravitel'stvennyi vestnik (Omsk)* [Government Gazette (Omsk)], 1919, June 13, p. 3. Available at: <http://sun.tsu.ru/mminfo/2016/000417105/index.html> [in Russian].
5. Rynkov V. M. *Finansovaia politika antibol'shevistskikh pravitel'stv vostoka Rossii (vtoraia polovina 1918 – nachalo 1920 g.)* [Financial policy of anti-Bolshevik governments in eastern Russia (second half of 1918 – early 1920)]. Novosibirsk: Sibprint, 2006, 212 p. Available at: <https://zaimka.ru/rynkov-financial-policy> [in Russian].
6. *Postanovlenie Soveta Ministrov ot 20 ianvaria 1919 goda «O podniiatii aktsiza na pravo prodazhi vinnykh i vodochnykh izdelii»* [Decree of the Council of Ministers as of January 20, 1919 «On raising the excise tax on the right to sell wine and vodka products»]. *Pravitel'stvennyi vestnik (Omsk)* [Government Gazette (Omsk)], 1919, February 8. Available at: <http://sun.tsu.ru/mminfo/2016/000417105/index.html> [in Russian].
7. *Orlovskaiia guberniia v period inostrannoi voennoi interentsii i grazhdanskoi voiny. (1918–1920 gg.): sbornik dokumentov i materialov* [Oryol province during the period of foreign military intervention and civil war. (1918–1920): collection of documents and materials]. Oryol: Kn. izd-vo, 1963, 295 p. Available at: https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_006440984 [in Russian].
8. Podobedov M. *Voronezh pod vlast'iu belogvardeitsev* [Voronezh under the rule of the whiteguards]. In: *Bor'ba za Voronezh* [Fight for Voronezh]. Voronezh, 1939, pp. 129–130 [in Russian].
9. *Vestnik finansov, promyshlennosti i torgovli: [zhurnal]. [Ministerstvo finansov Vremennogo Rossiiskogo pravitel'stva; red. A. M. Ossendovskii]* [Bulletin of finance, industry and trade: [journal]. [Ministry of Finance of the Provisional Russian Government; ed. A. M. Ossendovsky]. Omsk: M-vo finansov Vremennogo pravitel'stva Rossii, 1919, 28 p. [in Russian].
10. Kirillov A. K. *Poslednee zveno dolgoi podatnoi reformy kapitalisticheskoi Rossii: preobrazhenie podokhodnogo naloga v 1918–1919 gody (na zapadnosibirskom materiale)* [The last link in the long tax reform of capitalist Russia: the transformation of income tax in 1918–1919 (using the example of Western Siberia)]. *Istoriko-ekonomicheskie issledovaniia* [Journal of Economic History and History of Economics], 2015, vol. 16, no. 4, pp. 681–701. DOI: [http://dx.doi.org/10.17150/2308-2588.2015.16\(4\).681-701](http://dx.doi.org/10.17150/2308-2588.2015.16(4).681-701) [in Russian].
11. Mariskin O. I. *Gosudarevo tiaglo. Nalogooblozhenie krest'ianstva Rossii vo vtoroi polovine XI – pervoi treti XX v. (Po materialam Sred. Povolzh'ia)* [Gosudarevo tax. Taxation of the peasantry of Russia in the second half of the XIX – the first third of the XX century. (Based on materials from the Middle Volga region)]. Saransk: Izd-vo Mord. un-ta, 2004, 237 p. Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=19689403> [in Russian].