

НЕП: ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСАМИ

Актуальність звертання до досвіду непу обумовлюється складною соціально-економічною і політичною ситуацією в країні. Аграрна реформа в Україні починає вже своє друге десятиліття — з моменту, коли Верховна Рада, тоді ще УРСР, своєю постановою від 18.12.1990 р. «Про земельну реформу» ініціювала цей процес.

У 1990-х роках вітчизняна історіографія змушена була звикати до незвичних для себе умов відсутності прямого ідеологічного диктату й активного розвитку плюралізму. В подібній ситуації історики в першу чергу взялися за вирішення двох, раніше непосильних завдань — критичне осмислення радянської історії і заповнення її провалів емпіричним матеріалом. Практично кожна публікація прагнула привернути увагу читачів розголосом нового архівного документа, не кажучи вже про великі монографічні праці Ю. П. Бокарева, Ю. М. Голанда, В. А. Мау й ін. [1]. За порівняно короткий час завдання поповнення дослідницької бази новими документами в цілому було успішно вирішено [2]. Спроба змести все, що раніше напрацювала радянська історична наука, на щастя, не вдалася. Новітні дослідження стали необхідним продовженням і доповненням найбільш професійної частини історіографії попереднього періоду.

Фінансові аспекти стали ахілесовою п'ятою непу. Преображенський, виступаючи на X партійному з'їзді, попереджав про те, що «неможливо торгувати, маючи такий курс карбованця, що коливається на ринку не тільки протягом кількох днів, але і протягом декількох годин», він запропонував увести нову валюту, що ґрунтується на сріблї. Але з'їзд залишився байдужим як до його доводів, так і до розумної пропозиції, якою він завершив свій виступ про створення комітету для розгляду всього аспекту фінансової політики «стосовно до тих нових економічних умов, у які ми вступаємо» [3].

Ніхто не міг і подумати, що прийдеться повернутися до ортодоксальної банківської справи для фінансування промисловості, а також ортодоксальної фіскальної політики збалансованого бюджету, що досягається за рахунок скорочення урядових витрат. До цих висновків приходили, виходячи з початкової передумови про те, що селянин повинен вільно торгувати своїми надлишками сільськогосподарських продуктів, щоб купувати необхідні йому товари.

Коли ж первісна концепція місцевого товарообміну переродилася в купівлю-продаж на загальнонаціональному ринку, тоді грошова політика стала невід'ємною частиною непу. Повернення до капіталізму (навіть до «державного» капіталізму) зробило неминучим повернення до грошової економіки. Декретом Раднаркому від 30 червня 1921 р., у преамбулі якого виражалось прагнення «усунути стікуючі господарський оборот обмеження й оздоровити грошовий обіг розвитку вкладної і перекладної операцій», були скасовані всі обме-

ження на суми, що можуть зберігатися в приватних осіб чи організацій. Вклади в ощадних касах Наркомфіна й у кооперативах не підлягали конфіскації і повинні були виплачуватися власникам за їхньою вимогою; причому про ці вклади не повинна була видаватися ніяка інформація нікому, за винятком їхніх власників чи представників юридичної влади [4].

Однак тим самим на перший план різко висунулося питання про те, як створити стабільну валюту, що мала би довіру і виконувала елементарні функції засобу обміну. Цього не можна було досягти, поки друкарські верстати продовжували випускати необмежену кількість карбованців; роботу друкарських верстатів не можна було обмежити доти, поки уряд не міг знайти якого-небудь іншого засобу, щоб звести кінці з кінцями; поки держава продовжувала нести величезні витрати на утримування державної промисловості і зайнятих у ній робітників.

Потреба в стабільній одиниці розрахунку була гострою в економіці націоналізованої промисловості, якій було наказано вести діла за принципом госпрозрахунку. Декретом від 8 серпня 1921 р., що створив трест льонопрядильних фабрик, пропонувалося при оцінці необхідних внесків виходити «з цін 1913–1914 року» [5]; а декілька днів потому в декреті про розвиток великої промисловості застерегалося, що «...матеріали і сировина розцінюються стосовно до середніх цін західноєвропейського ринку (зокрема, лондонського)» [6].

Підходи до бюджетного питання починалися з двох боків. При воєнному комунізмі вони були розроблені на другу половину 1919 р. і на 1920 р., однак так і не одержали офіційного схвалення. Включення балансів промислових підприємств у державний бюджет поклато кінець концепції суцільно урядових доходів і витрат; а проект декрету від 3 лютого 1921 р., по якому скасовувалося все грошове оподаткування [7], став би (якщо тільки вступив би в силу) складовою частиною руху в напрямку до натурального господарства. Тепер, при неші, усе це було переглянуто. Від'єднання промисловості від державного бюджету почалося в липні і серпні 1921 р., коли приступили до здачі в оренду підприємств, а тим з них, що залишалися за державою, було наказано перейти на госпрозрахунок. У липні 1921 р. був уведений податок на промисловість, що включав плату за патент і мінявся в залежності від числа робітників на підприємствах, рівно як і податок на оборотний капітал [8].

Декілька тижнів потому декретом Раднаркому був затверджений радикальний принцип, за яким всі товари чи послуги, надані державою чи державними органами, повинні були оплачуватися готівкою [9]. Раднарком почав перший крок до відновлення автономії місцевої влади — ще одна міра, спрямована на те, щоб полегшити вантаж центрального бюджету; він санкціонував утримання частини податку на промисловість для задоволення фінансових потреб губернських виконавчих комітетів [10]. Нова і дуже важлива вказівка Наркомфіну «скоротити випуск знаків» [11]. Був указаний шлях до прийняття міри, що повинна була увінчати весь будинок фінансової реформи, але яка усе ще не була названа привселюдно: уведення стабільної валюти.

Початковий поштовх до прийняття самої вражаючої фінансової реформи жовтня 1921 р. був отриманий з іншого джерела. Скасування державних кре-

дитів поставило промисловість у важке становище, відрізавши її від джерела, до якого вона звикла звертатися в пошуках робочого капіталу. Споконвічно радянська індустрія одержувала кредити в Народному банку. Потім на зміну комерційному кредиту прийшли аванси з державного бюджету, і Народний банк цілком природно припинив своє існування в січні 1920 р.

Коли був уведений неп, у Радянській Росії не існувало ніяких кредитних установ, крім кооперативної секції Наркомфіна, що продовжувала робити більш-менш формальну допомогу тому, що залишилося від кредитної кооперації. Тепер, коли торгівля підлягала відновленню і промисловість більше не фінансувалася за рахунок авансів з державної скарбниці, необхідно було відродити який-небудь кредитний інститут. 12 жовтня 1921 р. ВЦВК, виходячи із духу своєї загальної фінансової резолюції, схвалив проект резолюції Раднаркому про створення Державного банку і наступного дня офіційно затвердив його статус. Банк був створений «з метою сприяння розвитку промисловості, сільсько-го господарства і товарообігу за рахунок кредиту й інших банківських операцій» і сам повинен був функціонувати на принципі госпрозрахунку. Його початковий капітал у сумі 2000 млрд. руб. був наданий державою, а члени правління були призначені Наркомфіном, причому призначення голови було затверджено Раднаркомом [12].

До осені 1921 р. стало цілком ясно, що стабільна валюта і збалансований бюджет є основою для будь-якої фінансової реформи і необхідною умовою існування самого непу. Для проведення консультацій по валютній політиці була створена спеціальна комісія. 3 листопада 1921 р. було вирішено в наступному році почати випуск нової валюти, причому один карбованець повинен був дорівнювати 100 тис. старих карбованців, а нові банкноти не називалися більше «розрахунковими знаками», одержавши назву «грошові знаки» — повернення до використання дореволюційного терміна і, певно, спроба повернути престиж і повагу до слова «гроші» [13].

5 листопада 1921 р. Раднарком прийняв два важливих рішення про бюджет на майбутній 1922 р. Він повинен був бути складений тільки на 9 місяців, для того щоб у майбутньому бюджетний рік починався з 1 жовтня й обчислювався в довоєнних карбованцях [14]. Відповідно до інструкції, випущеної в той же день Наркомфіном, переведення сучасного карбованця в довоєнний провадилося в співвідношенні 60 тис. до одного [15]. Після цього дане співвідношення мінялося щомісяця, щоб враховувати підвищення цін, і досягло до березня 1922 р. 200 тис. [16]. У дійсності це була валюта індексу цін, і її іноді називали «товарним карбованцем».

Однак дуже скоро економісти вказали на незручності і логічну абсурдність використання коливного співвідношення між рівнями цін поточних і 1913 р. як постійний стандарт виміру; і в результаті полеміки, що виникла з цього приводу, «товарний карбованець» був поступово відтиснутий зі своїх позицій і йому на зміну прийшов «золотий карбованець». Декретом від 14 листопада 1921 р. було встановлено, що рента, виплачувана за орендовані підприємства, повинна підраховуватися в перерахуванні на золоті карбованці [17].

Фінансові рішення жовтня і листопада 1921 р. концентрували увагу радянських керівників на фінансовій політиці і на якийсь час перетворили Наркомфін і Держбанк у найбільш чуттєві нервові центри непу.

Створення Держбанку стало початком кампанії, що, оголосивши досягнення стабільної валюти своєю основною, що не терпить зволікань метою, була спрямована на відновлення найголовніших принципів «ортодоксального» капіталістичного фінансування з Державним банком як центральний регулятор народного господарства. 20 листопада 1921 р. у Держбанку відбулася нарада, на якій була обговорена доповідь комісії з валютного питання і було прийнято ряд тез, що ще півроку назад викликало би сенсацію. Говорилося про вільні ринки, підтримку легкої, а не важкої промисловості як більш реальне джерело якнайшвидшого розвитку внутрішньої торгівлі, підтримку модифікації монополії зовнішньої торгівлі, поновлення спроб одержати іноземні позики і можливе повернення до золотої валюти [18]. Такі були погляди фінансистів, і, хоча вони одержали підтримку Наркомфіна, вони були занадто далекоглядними, щоб завоювати загальне визнання в партії.

У той же час партійна конференція в грудні 1921 р. проголосила, що «відновлення грошового обігу на металевій основі (золото), першим кроком до якого є неухильне проведення плану обмеження випуску паперових грошей (емісії), повинне стати керівним принципом Радянської влади в галузі фінансів» [19].

Фінансовий прогрес непу продовжував виявлятися у швидкому рості впливу Держбанку — храму нової фінансової ортодоксальності. Індекс цін, за яким Наркомфін розраховував обмінний курс карбованця в довоєнний карбованець, був підданий критичному аналізу фінансистів. У березні 1922 р. ця система була замінена: Держбанк купував золото, причому обмінний курс тепер оголошувався щомісяця не Наркомфіном, а Держбанком, надалі всі доходи і витрати повинні були підраховуватися не в довоєнних, а в золотих карбованцях. Відповідно зростав престиж золота як основи грошей і Держбанку як його хоронителя. Загальна сума грошей у обігу зросла з 3500 млрд на 1 вересня 1921 р. до 17 500 млрд руб. на 1 січня 1922 р. (якщо продовжувати рахувати за курсом 1921 р.), на 1 травня вона уже досягала 130 000 млрд, а до кінця 1922 р. — менш 2 квадрильйонів руб. [20].

Вирішення валютної проблеми на основі золота і під контролем Державного банку прокладало собі шлях з непереборною силою, причому робилося це по моделях, що сильно нагадують західні. Роздавалися аргументи (які, щоправда, по з часом виявилися сумнівного й обмеженого достоїнства) на користь того, що розвиток зовнішньої торгівлі вимагає стабільної грошової одиниці [21]. 25 липня 1922 р. Раднарком дав указівку Держбанкові почати випуск банкнот у вигляді грошових одиниць, названих «червінці», причому кожний червінець дорівнював десяти золотим карбованцям; ця емісія забезпечувалася на 25% коштовними металами, а на 75% короткостроковими облігаціями й іншими ліквідними активами [22].

Таким чином, наприкінці 1922 р. була досягнута короткострокова й якоюсь мірою ілюзорна рівновага у фінансовій, рівно як і в господарській політиці.

Імпульс, доданий непом і підтриманий гарним врожаєм 1922 р., відкрив перспективу, щоправда, все ще віддалену, досягнення збалансованого державного бюджету і заміни, якщо не відродження, майже мертвого карбованця. Однак ці амбіції, що настільки сильно суперечать амбіціям першого революційного року, могли здійснюватися тільки за рахунок жорстких ударів щодо інших секторів економіки. Перед тим як вони були здійснені, довелося переборювати нову кризу 1923 р.

Література і примітки

1. Бокарев Ю. П. Социалистическая промышленность и мелкое крестьянское хозяйство в СССР в 20-е годы: источники, методы исследования, этапы взаимоотношений. — М., 1989; Голад Ю. Кризисы, разрушившие нэп. — М., 1991; Мау В. Реформы и догмы. 1914–1929. — М., 1993; Пэп и хозрасчет. — М., 1991; Пэп: приобретения и потери. — М., 1994 и др.
2. Голос народа. Письма и отклики рядовых советских граждан о событиях 1918–1932 гг. — М., 1998; Письма во власть. 1917–1927: Заявления, жалобы, доносы, письма в государственные структуры и большевистским вождям. — М., 1998 и др.
3. Собрание узаконений. — 1921. — № 52. — Ст. 301.
4. Новая экономическая политика... — С. 94.
5. Собрание узаконений. — 1921. — № 63. — Ст. 462.
6. Эдвард Карр. Большевистская революция 1917–1923. — М., 1990. — С. 611.
7. Собрание узаконений. — 1921. — № 56. — Ст. 354.
8. Там само. — № 59. — Ст. 394. 9 июля специальным декретом был введен новый железнодорожный тариф, причем в первом пункте декрета провозглашался принцип обязательной оплаты за перевозки, хотя и опускались исключения в пользу государственных предприятий и кооперативов (Там само. — № 54. — Ст. 327); результатом нового тарифа было резкое увеличение оплаты, подняв ее на 40% к довоенному уровню в довоенном выражении (Пять лет власти Советов. — 1922. — С. 401). В августе 1921 г. была введена новая такса за услуги, оказываемые Паркоматом почт и телеграфов (Собрание узаконений. — 1921. — № 56. — Ст. 351). С 15 сентября 1921 г. вновь стала обязательной плата за все услуги, оказываемые предприятиями коммунального характера, начиная с канализации и кончая очисткой дымовых труб (Там само. — № 2. — Ст. 445); был отменен декрет от 27 января 1921 г. о квартирной плате.
9. Сборник декретов и распоряжений по финансам. — 1921. — Т. IV. — С. 120–121.
10. Там само. — С. 121–122.
11. Собрание узаконений. — 1921. — № 72. — Ст. 593, 594; № 75. — Ст. 615.
12. Его название было изменено два года спустя на «Государственный банк СССР» (Собрание узаконений. — 1923. — № 81. — Ст. 786).
13. Сборник декретов и распоряжений по финансам. — 1921. — Т. IV. — С. 126.
14. Там само. — С. 127.
15. Новое законодательство... — С. 273–274.
16. Сборник декретов и распоряжений по финансам. — 1921. — Т. IV. — С. 136.
17. Ленин В. И. Полн. собр. соч. — Т. 44. — С. 221–228.
18. ВКП(б) в резолюциях... — 1941. — С. 407.
19. Съезды Советов РСФСР в постановлениях. — 1939; Девятый Всероссийский съезд Советов. — 1922. — С. 53.
20. Эдвард Карр. Большевистская революция 1917–1923. — М., 1990. — С. 677.
21. Собрание узаконений. — 1922. — № 46. — Ст. 578.
22. Там само. — № 64. — Ст. 825.