

С.В. Карпенко

## **ИЗ ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОНОПОЛИЗАЦИИ ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ В РОССИИ. ОПЫТ ПРАВИТЕЛЬСТВА ГЕНЕРАЛА А.И. ДЕНИКИНА (1919-1920 гг.)**

Во время гражданской войны регулирование внешней торговли было одним из ключевых направлений экономической политики белых военных диктатур, особенно на юге России. Во-первых, потому что все ближайшие промышленные центры находились в руках большевиков и удовлетворить потребности армии в военных материалах, а населения в промтоварах можно было лишь за счет импорта. Во-вторых, в условиях быстрого обесценивания рубля за все закупаемое за границей приходилось платить иностранной валютой. В-третьих, пополнять казну валютой можно было только за счет экспорта сырья, и прежде всего зерна.

### **Разрешительно-компенсационная система регулирования внешней торговли**

Главнокомандующий Вооруженными силами на юге России (ВСЮР) генерал А.И. Деникин и члены Особого совещания (правительства при главкоме), генералы и штатские, прекрасно понимали исключительную важность внешней торговли для снабжения армии и населения. Она должна быть направлена прежде всего на полное и своевременное снабжение армии, ради чего необходимо ее жестко регулировать, вплоть до введения полной государственной монополии внешней торговли. Кроме того, торговая фирма, получавшая от правительства разрешение на экспортные и импортные операции, должна была прежде всего заботиться о снабжении армии. Бытовало традиционное представление о российской власти: купец должен удовлетворять в первую очередь нужды правительства и бюксы казенный интерес, а заботиться о собственных прибылях — во вторую. Поэтому, постоянно обсуждая вопросы внешней торговли и выбирая способы ее регулирования, они изначально стремились к государственной монополизации экспорта ради рационального использования сырьевых ресурсов занятой территории<sup>1</sup>.

Но при этом ни Деникин, ни члены Особого совещания не могли игнорировать частные коммерческие интересы. Они ясно сознавали, что частные фирмы, имеющие оборотные средства, коммерческий аппарат, опыт и связи, готовы сразу приступить к экспортно-импортным операциям. А у них самих, в их казне, попросту не было денег, на которые можно было бы начать внешнеторговые операции силами госаппарата. Перед ними встала крайне сложная задача: для начала так отрегулировать внешнюю торговлю, чтобы как можно полнее снабжать армию и насыщать внутренний рынок промтоварами, при этом увязав общегосударственные задачи с частными интересами предпринимателей.

Регулирование было возложено на созданный при Особом совещании в сентябре-октябре 1918 г. наряду с другими отделами отдел торговли, промышленности и снабжения, начальником которого был назначен В.А. Лебедев. В феврале 1919 г., когда гражданский аппарат управления ВСЮР разворачивался в систему ведомств, было создано Управление торговли и промышленности, главной задачей которого стало регулирование как экспорта, так и импорта в Россию товаров из-за границы<sup>2</sup>.

Отдел торговли начал, а Управление торговли и промышленности продолжило выдачу частным торговцам разрешений на экспортно-импортные операции, организацию торговых агентур (представительств) в российских и зарубежных портах, а также на разработку проектов законов, регулирующих внешнюю торговлю<sup>3</sup>. Общим правилом стало получение разрешения на вывоз определенного количества конкретного вида сырья при обязательном условии обратного ввоза товаров, необходимых армии и населению (такая разрешительно-компенсационная система практиковалась в годы мировой войны во многих странах). При этом Особое совещание запретило вывоз дефицитных видов сырья, в частности продовольственного зерна.

Однако в условиях войны и хозяйственного кризиса разрешительно-компенсационная система сразу же породила взяточничество и спекуляцию. Особенно падки на них были фирмы с небольшим оборотным капиталом. С другой стороны, по мере расширения территории, занимаемой белыми, крупные российские торгово-промышленные общества, возглавляемые известными предпринимателями, стали предлагать Деникину и Особому совещанию свои капиталы, торговый аппарат и транспорт. Они обещали привлечь к снабжению войск и населения крупные западные компании, но при этом требовали правительственных гарантий и привилегий.

### **Южнорусское общество для внешней торговли**

Все это дало основание Лебедеву, стороннику предельно жесткого и централизованного регулирования внешней торговли, выдвинуть проект создания Южнорусского общества для внешней торговли с целью сконцентрировать капиталы в руках коллектива, состоящего из мощных торгово-промышленных групп, с одной стороны, представителей потребительских групп в лице кооперативов — с другой, и наконец, самого правительства. Он предложил Особому совещанию создать с долевым участием правительства крупное акционерное общество, которое обладало бы монопольным правом на вывоз сырья и ввоз промтоваров на территорию ВСЮР и которое полностью контролировалось, а отчасти и управлялось государством через своих представителей в правлении<sup>4</sup>. По

сути, этот проект способствовал введению государственной монополии внешней торговли.

Лебедев рассчитывал заинтересовать крупные банки и торгово-промышленные общества, ибо огосударствление внешней торговли отвечало их интересам: оно позволяло им за счет монопольного положения, содействия правительства и даже использования льготных кредитов из бюджета получать сверхприбыли. В то же самое время госмонополизация значительно ущемляла интересы среднего бизнеса, отодвигая его от выгодных, внешнеторговых операций. Кооперативы же Лебедев приглашал вступить в общество исключительно из желания привлечь их капиталы для самой тяжелой и наименее выгодной работы — закупки сырья и продажи импортных промтоваров на внутреннем рынке, не давая им возможности участвовать в реализации сырья на внешнем рынке.

Случайностью это не было, ибо, во-первых, кооперативы являлись серьезными конкурентами крупных фирм. Во-вторых, командование ВСЮР и верхушка аппарата гражданского управления с подозрительностью и враждебностью относились к кооперативам, в которых работали социалисты. Наметилась согласованная между правительством и крупными торговыми компаниями позиция: кооперативы на внешний рынок не допускать, а на внутреннем — ограничивать.

В феврале 1919 г. Управление торговли и промышленности созвало совещание, на которое были приглашены крупнейшие кооперативные объединения юга России. Их представители были ознакомлены с проектом Южнорусского общества для внешней торговли в расчете на их вступление. Те сразу поняли, что, во-первых, правительство хочет использовать кооперативный капитал для удовлетворения прежде всего нужд армии, а не населения; во-вторых, кооперации в этом «почтенном учреждении» отводится роль вспомогательная. Поэтому они отказались от совместной работы с крупными компаниями и правительством на внешнем рынке<sup>5</sup>.

Между тем Особое совещание приняло предложение Лебедева и 22 марта (4 апреля) утвердило устав Южнорусского общества для внешней торговли. Уставный капитал общества составил 100 млн руб., из них пакет акций на 20 млн руб. получало правительство. Остальные акции распределялись между банками, торгово-промышленными компаниями и кооперативами<sup>6</sup>.

Однако идея эта оказалась мертворожденной. Крупные компании, имевшие возможность войти в него, в большинстве своем, изучив конъюнктуру южнорусского рынка, предпочитали не искать правительственных привилегий и кредитов, а действовать самостоятельно, дабы избежать государственного контроля. Что же

касается средних и мелких фирм, то они всеми путями пытались вклиниться в экспортно-импортные операции, рассчитывая на продажность чиновников. Кооперативы со своей стороны, протестуя против попыток Управления торговли и промышленности игнорировать при разработке и проведении экономических мероприятий голос кооперации, создали свое внешнеторговое объединение — Южный совет кооперации по внешней торговле<sup>7</sup>.

### **Система бронирования**

В этой ситуации многие центральные учреждения ВСЮР начали проводить собственные внешнеторговые операции, ссылаясь на чрезвычайную срочность снабжения войск теми или иными предметами военного назначения, горюче-смазочными материалами и т.д. Не имея своего торгового аппарата, они заключали договора с фирмами-контрагентами на вывоз сырья и ввоз промтоваров<sup>8</sup>. Бурный рост казенной внешней торговли, смешанной с частной, стимулировался не только потребностями ВСЮР, но и предприимчивостью чиновников. Вступая в якобы партнерские отношения с предпринимателями, они стремились использовать свое служебное положение для получения доли прибыли от экспортно-импортных операций в виде взяток и комиссионных. Скоро вывоз сырья контрагентами ведомств приобрел совершенно беспорядочный характер. Управление торговли и промышленности не успевало разобраться, в какой степени та или иная сделка отвечает интересам казны, а в какой — интересам частных торговцев-контрагентов. Особое совещание выбрало бюрократический путь ужесточения регулирования: дабы упорядочить вывоз сырья, рационализировать расход вырученных валютных средств, наладить координацию закупок и обеспечить ввоз прежде всего промтоваров, необходимых для армии, летом были созданы одна за другой три междуведомственные комиссии: Комиссия по обороне при главкоме ВСЮР, Междуведомственная экспортная комиссия при Управлении торговли и промышленности и Междуведомственная комиссия по заграничным заказам для юга России. Эти комиссии стали ведущими элементами механизма регулирования внешней торговли<sup>9</sup>.

Исходя из их предложений, Особое совещание, дабы прекратить разбазаривание торговцами самых ценных видов сырья, запретило частный вывоз (забронировало за государством) важнейших видов сырья — зерна, шерсти, кожи, табака, угля. За частными же экспортерами были забронированы как сырье, так и продукты его переработки — руда, железо, соль, поташ. По сути бронирование стало первым реальным шагом к государственной монополизации внешней торговли. Проводилось оно с таким расчетом, чтобы оставить частным торговцам широкие возможности для получения немалых прибылей от экспорта, но с

одним условием: экспорт должен быть компенсирован полезным импортом, т.е. ввозом промтоваров, необходимых армии и населению. Обязательство ввезти обратно определенное количество конкретного товара фиксировалось в договоре, который экспортер должен был заключить с Управлением торговли и промышленности или другим учреждением ВСЮР<sup>10</sup>.

К концу лета усилиями Управления торговли и промышленности, а также экспортных комиссий система бронирования была выстроена. Ее главными элементами стали государственная монополия на наиболее важные и прибыльные виды сырья и основанная на ней государственная внешняя торговля (прежде всего импорт военных материалов, оплачиваемый валютой, вырученной от экспорта сырья), а вспомогательным — частная внешняя торговля, основанная на разрешительном и компенсационном принципах государственного регулирования и контроля. Слабость ее заключалась в том, что государственный экспорт на самом деле не был таковым, поскольку осуществлялся частными фирмами, контрагентами учреждений и ведомств. Те, добившись статуса контрагента, получали немалые возможности осуществлять экспортно-импортные операции к выгоде больше для себя, чем для казны. Поэтому система бронирования оказалась подвержена быстрому коррупционному разложению.

С одной стороны, торговцы раздачей взяток стремились добиться права на вывоз самого прибыльного, забронированного за государством вида сырья — зерна; с другой, подбор контрагентов, заключение договоров и выдача разрешений быстро породили среди чиновников, причастных к экспортно-импортным операциям, стремление самим поучаствовать в этих операциях в качестве пайщиков. Торговцы как никогда стали щедры на взятки. Мздоимство среди чиновников Управления торговли и промышленности приобрело небывалые масштабы: за выдачу разрешения на вывоз сырья и продовольствия с юга России они требовали взятку, размер которой доходил до 50% ожидаемой прибыли. За взятки чиновники разрешали частным торговцам вывозить партии сырья большие, чем это предусматривалось договором, закрывали глаза на то, что обратный ввоз не соответствовал условиям договора и тем самым не столько удовлетворял потребности армии, сколько приумножал прибыли торговцев и т.д. Коррупция особенно сильно затронула таможенную, откуда большие партии товаров исчезали, не оставляя документальных следов<sup>11</sup>.

В начале осени стало очевидно: система бронирования порождает неслыханное мздоимство чиновников, а предприниматели, используя их продажность, преодолевают все ее ограничения. Более того, не желая делиться частью прибыли с чиновниками, они повели борьбу за отмену всяких ограничений и регулирования. Крупные дельцы, используя связи в

госаппарате, давили на правительство и проплачивали публикацию статей с критикой системы бронирования, аргументируя полную либерализацию внешней торговли. Главной мишенью критики стал Лебедев, твердый сторонник госмонополизации. Вместо него на должность начальника Управления торговли и промышленности стали проталкивать инженера А.И. Фенина. Член кадетской партии, он был известен как горнопромышленник, имеющий большой опыт руководства угледобычей в Донбассе. Под давлением верхушки предпринимательских кругов члены Особого совещания пришли к заключению, что политика Лебедева ошибочна, поскольку государственный аппарат, как показал опыт 1919 г., не в состоянии наладить эффективную внешнюю торговлю<sup>12</sup>.

В октябре в Ростове состоялся съезд торгово-промышленников, на котором Лебедева подвергли резкой критике. Кончилось тем, что он подал в отставку<sup>13</sup>.

### **«Правила 9 декабря»**

Деникин назначил Фенина главой ведомства торговли и промышленности. Была поставлена задача шире использовать возможности частного торгового аппарата для активизации внешней торговли. Фенину предоставили большую свободу действий, потребовав обеспечить поступление в казну доли валютной выручки экспортеров и пресечь спекуляции импортными товарами на внутреннем рынке<sup>14</sup>.

За ноябрь — начало декабря самые опытные чиновники торгового ведомства разработали новые экспортно-импортные правила. Они были утверждены Особым совещанием 9 (21) декабря 1919 г. Согласно «Правилам 9 декабря» бронирование отменялось. Предприниматели получали возможность вывозить все виды сырья и продукции кроме запрещенных к вывозу (лошадей, скота, ржи, овса, консервов, мануфактуры, кожи, овчины, медикаментов, угля, железнодорожных материалов). Управление торговли и промышленности теперь должно было выдавать предпринимателям, причем исключительно под гарантию банка или залог недвижимости, разрешение на вывоз определенного количества конкретного вида сырья или продукции в установленные сроки и в конкретный порт. Основанием для получения разрешения являлся договор, заключенный между торговцем и управлением (если торговец работал самостоятельно) или иным учреждением (если торговец работал в качестве его контрагента). В договоре детально устанавливался порядок операции и размер отчислений в казну. Экспортеру предоставлялся выбор оплаты этих отчислений: на территории ВСЮР в порту отправления в натуральной форме местному представителю Управления торговли и промышленности или в иностранном порту после реализации товара торговому агенту, но уже валютой.

Ключевым положением «Правил 9 декабря» было следующее: «Все товары, разрешенные к вывозу с юга России, должны идти в адрес торгового агента Управления торговли и промышленности и реализовываться под его контролем. Контролировать исполнение экспортером принятых им обязательств по договору, а также по обратному ввозу на юг России товаров поручено торговому агенту». С этой целью во всех торговых документах (коносаменте и др.), выдаваемых Управлением торговли и промышленности, в качестве получателя товара следовало указывать торгового агента, а не экспортера, т.е. торговый агент юридически являлся совладельцем товара, привезенного в иностранный порт.

На виды сырья, пользовавшиеся повышенным спросом на зарубежных рынках, были установлены твердые ставки валютных отчислений: на пшеницу — 10% валовой продажной стоимости, ячмень — 12, табак — 20, шерсть — 22%. Вывоз зерна разрешался в первую очередь фирмам-контрагентам учреждений, которые ведали снабжением армии, топливным и продовольственным делом. Запрещались к ввозу спиртные напитки и предметы роскоши. Наконец, условия типовых договоров, разработанные чиновниками, были рассчитаны так, чтобы торговец получил добросовестную предпринимательскую прибыль в размере 12-30%<sup>15</sup>.

Таким образом, «Правила 9 декабря» на бумаге представляли собой детально регламентированную и всеобъемлющую разрешительно-компенсационную систему, главные цели которой состояли в обеспечении «полезного» импорта и пополнении казны валютой за счет экспорта сырья силами частного торгового аппарата. Но декларируя «раскрепощение» внешней торговли, они призваны были стать более жестким бюрократическим способом регулирования. Резко возросла роль торговых агентов и их управлений в черноморских и средиземноморских портах: они обязаны были обеспечить выполнение торговцами условий договора. Кроме того, проработка условий договора и подведение итогов его выполнения требовали оперативного обмена информацией о рыночной конъюнктуре на юге России и в различных портах, об отходе и приходе судов, погрузке и разгрузке товаров, о таможенных правилах и т.д. между Управлением торговли и промышленности, находившимся в Ростове, и торговыми агентами, разбросанными по русским и иностранным черноморским и средиземноморским портам. Наконец, значительно расширилась сфера вмешательства чиновников в частные экспортно-импортные операции — от проработки условий договора до подведения итогов его выполнения.

С другой стороны (и это главное), «Правила 9 декабря» стали отступлением главкома ВСЮР Деникина и его правительства от первоначальных намерений и замыслов ввести максимально возможную

государственную монополизацию внешней торговли в интересах снабжения армии. Они вынуждены были отступить под давлением предпринимательских кругов, прежде всего крупных финансовых и торгово-промышленных обществ. После неудачного опыта частичной государственной монополизации внешней торговли «по-лебедевски» они вынуждены были пойти на иную форму — сочетания и увязывания казенных интересов с частными.

Однако уже первые недели (декабрь 1919-февраль 1920 г.) регулирования внешней торговли на основе новой разрешительно-компенсационной системы, введенной в действие «Правилами 9 декабря», вполне выявили ее отрицательные стороны. До предела забюрократизированная процедура расчета количества товаров и величины добросовестной предпринимательской прибыли требовала активной переписки между Управлением торговли и промышленности и торговыми агентами с целью выяснения рыночной конъюнктуры и контроля за выполнением торговцами договоров за пределами территории ВСЮР. Основная информация передавалась по телеграфу или радио (например, сведения о судах с товарами, вышедшими или пришедшими в иностранный порт), на что тратились немалые деньги. Служебная документация передавалась с торговцами или капитанами судов, на что уходило немало времени (от одной до трех недель). Все это множило главного врага торговли — бюрократическую волокиту. Результатом были потерянное время и упущенная выгода, причем как для казны, так и для торговца.

«Правила 9 декабря» открыли перед чиновниками простор для навязывания торговцам условий экспортно-импортных операций и для вымогательства. Поскольку новая система вынуждала торговцев отдавать большую часть их (как они считали, «законной») прибыли в казну или в чиновничьи карманы, она толкала их на махинации. В начале 1920 г. в обстановке поражений и отступления армий ВСЮР торговцы, раздавая чиновникам взятки, под разными предлогами в массовом порядке стали добиваться изменения условий договора уже в ходе его выполнения, а то и просто обманывать Управление торговли и промышленности<sup>16</sup>.

Когда отказ Деникина и его правительства от государственной монополизации внешней торговли совпал с поражениями на фронте и отступлением армий ВСЮР, система жесткого регулирования стала разрушаться коррупцией, принявшей значительный размах, которого не знала дореволюционная Россия.

Обобщенные данные о видах и количестве товаров, вывезенных и ввезенных на белый юг в деникинский период (с начала 1919 г. и до начала 1920 гг.), как и о величине полученных казной ВСЮР валютных отчислений, до сих пор не обнаружены. Без них судить об итогах внешней торговли правительства Деникина можно лишь в общем виде. Но главное



очевидно: стремясь к государственной монополизации внешней торговли, оно вызвало сильнейшее сопротивление предпринимателей и способствовало коррупционному разложению госаппарата.

## Примечания

<sup>1</sup> Деникин А.И. Очерки русской смуты. Т. 3. Берлин, 1924. С. 12, 238; Т. 5. Берлин, 1926. С. 281; Савич Н.В. Воспоминания. СПб., Дюссельдорф, 1993. С. 317, 357, 368.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Карпенко С.В. Очерки истории Белого движения на юге России (1917-1920 гг.). М., 2006. С. 232-242.

<sup>3</sup> «Совершенно лично и доверительно!» / Б.А. Бахметев — В.А. Маклаков. Переписка, 1919-1951. Т. 1. М., Стэнфорд, 2001. С. 138-139.

<sup>4</sup> «Совершенно лично и доверительно!»... С. 139; Покровский Г. Деникинщина: Год политики и экономики на Кубани (1918-1919 гг.). Берлин, 1923. С. 179-180; Кин Д. Деникинщина. Л., 1927. С. 121.

<sup>5</sup> Покровский Г. Указ. соч. С. 180-181.

<sup>6</sup> Кин Д. Указ. соч. С. 122.

<sup>7</sup> Покровский Г. Указ. соч. С. 179-181.

<sup>8</sup> Деникин А.И. Очерки русской смуты. Т. 4. Берлин, 1925. С. 229.

<sup>9</sup> ГА РФ. Ф. 356. Оп. 1. Д. 2. Л. 250-250 об.

<sup>10</sup> Подробнее см.: Карпенко С.В. Указ. соч. С. 245-247.

<sup>11</sup> Documents on British Foreign Policy, 1919-1939. First Ser. V. III. L., 1949. P. 588; Деникин А.И. Указ. соч. Т. 4. С. 229.

<sup>12</sup> Савич Н.В. Указ. соч. С. 303; Лукомский А.С. Воспоминания. Т. II. Берлин, 1922. С. 192.

<sup>13</sup> Соколов К.Н. Правление генерала Деникина. София, 1921. С. 176-177; «Совершенно лично и доверительно!»... С. 138.

<sup>14</sup> ГА РФ. Ф. 356. Оп. 1. Д. 20. Л. 1; См.: Деникин А.И. Указ. соч. Т. 4. С. 229-230.

<sup>15</sup> ГА РФ. Ф. 356. Оп. 1. Д. 15. Л. 33-34; Д. 17. Л. 62об.; Д. 22. Л. 3; Д. 43. Л. 3.

<sup>16</sup> См.: Карпенко С.В. Указ. соч. С. 264-265.

1. Denikin A.I. Ocherki russkoj smuty. T. 3. Berlin, 1924. S. 12, 238; T. 5. Berlin, 1926. S. 281; Savich N.V. Vospominaniya. SPb., Djussel'dorf, 1993. S. 317, 357, 368.

2. Podrobnее sm.: Karpenko S.V. Ocherki istorii Belogo dvizheniya na juge Rossii (1917-1920 gg.). M., 2006. S. 232-242.

3. «Sovershenno lichno i doveritel'no!» / B.A. Bahmetev — V.A. Maklakov. Perepiska, 1919-1951. T. 1. M., Stjenford, 2001. S. 138-139.

- 
4. «Sovershenno lichno i doveritel'no!»... S. 139; Pokrovskij G. Denikinwina: God politiki i jekonomiki na Kubani (1918-1919 gg.). Berlin, 1923. S. 179-180; Kin D. Denikinwina. L., 1927. S. 121.
  5. Pokrovskij G. Ukaz. soch. S. 180–181.
  6. Kin D. Ukaz. soch. S. 122.
  7. Pokrovskij G. Ukaz. soch. S. 179-181.
  8. Denikin A.I. Ocherki ruskoj smuty. T. 4. Berlin, 1925. S. 229.
  9. GA RF. F. 356. Op. 1. D. 2. L. 250-250 ob.
  10. Podrobnnee sm.: Karpenko S.V. Ukaz. soch. S. 245-247.
  11. Documents on British Foreign Policy, 1919-1939. First Ser. V. III. L., 1949. P. 588; Denikin A.I. Ukaz. soch. T. 4. S. 229.
  12. Savich N.V. Ukaz. soch. S. 303; Lukomskij A.S. Vospominanija. T. II. Berlin, 1922. S. 192.
  13. Sokolov K.N. Pravlenie generala Denikina. Sofija, 1921. S. 176-177; «Sovershenno lichno i doveritel'no!»... S. 138.
  14. GA RF. F. 356. Op. 1. D. 20. L. 1; Sm.: Denikin A.I. Ukaz. soch. T. 4. S. 229-230.
  15. GA RF. F. 356. Op. 1. D. 15. L. 33-34; D. 17. L. 62ob.; D. 22. L. 3; D. 43. L. 3.
  16. Sm.: Karpenko S.V. Ukaz. soch. S. 264-265.