

М. И. Боголепов

Финансовый план 1929/30 года ¹

I

Финансовое планирование в пределах пятилетнего хозяйственного плана представляет значительные трудности. Эти трудности коренятся в общей установке общего хозяйственного плана, требующего в первые годы весьма значительных капитальных вложений с тем, чтобы впоследствии, в последние годы пятилетки, получить более высокий темп развития продукции, и, следовательно, финансов. Эта основная особенность пятилетнего хозяйственного плана приводит к тому, что максимум финансового напряжения, как и максимум организационных усилий, выпадает по преимуществу на второй год пятилетки. Поэтому нет ничего удивительного в том, что при разработке контрольных цифр на 1929/30 г. пришлось значительно превзойти наметки второго года пятилетнего плана и подыскать дополнительные ресурсы, при помощи которых можно было преодолеть указанную выше особенность пятилетнего плана.

При разработке контрольных цифр на 1929/30 г. выяснилось, что общая сумма финансовых ресурсов, привлекаемых к обслуживанию целей общего хозяйственного плана, составляет по счету нетто 18.277 млн. рублей. Эта сумма следующим образом распадается по отдельным источникам:

Бюджетная система	8.915	млн. руб.
Кредитная система	1.519	" "
Средства хозорганов	3.791	" "
Фабры	198	" "
Соцстрах	1.236	" "
Госстрах	385	" "
Кооперативные паи	545	" "
Фабзавуч	178	" "
Самообложение	144	" "
Общественные организации . .	435	" "
Иностранный кредит	190	" "
Прочие источники	741	" "

18 277 млн. руб.

Из общей суммы ресурсов финансового плана в 18¹/₄ млрд. руб. плановому воздействию общего хозяйственного плана подвергаются 17 млрд. руб., так как около 1 млрд. руб. уходит на обслуживание внутренних целей и внутренних потребностей различных обществен-

¹) Литературно обработанный доклад на VI сезде плановых органов.

ных и бюджетоподобных организаций, только частью своих ресурсов привлекаемых на служение общему хозяйственному плану. Таким образом, если сравнить контрольные цифры 1929/30 г. со вторым годом пятилетки, то обнаружится, что общий размер ресурсов финансового плана превосходит пятилетку на 3 млрд. руб., или на 21,1% больше второго года пятилетнего плана. Отсюда видно, что контрольные цифры 1929/30 г. по объему финансового плана совпадают с третьим годом пятилетнего плана, когда общий размер финансовых ресурсов плана определялся равным 17 млн. руб.

Если рассмотреть детально количественное различие в отношении 1929/30 г. между пятилетним планом и контрольными цифрами, то окажется, что главнейшее повышение контрольных цифр выпадает, главным образом, на две основные системы — на бюджетную систему, дающую чистый прирост против второго года пятилетки в 1 млрд. руб., и на систему производственных финансов, равным образом превышающую пятилетний план на 1 млрд. руб.

Чрезвычайно характерной чертой контрольных цифр является значительное превышение приростом объема финансового плана общего прироста народного дохода в 1929/30 г. Народный доход дает прирост в 4 млрд. руб., между тем как финансовый план возрастает с 11,5 млрд. руб. прошлого года до 17,2 млрд. руб. 1929/30 г. Таким образом, народный доход дает прирост в 4 млрд. руб., а финансовый план в 5,7 млрд. руб. Такое превышение не только поглощает весь прирост народного дохода, но одновременно захватывает те части народного дохода, которые в недавнем прошлом были вообще для финансового плана недостижимы.

Это обстоятельство, подчеркивая напряженную финансовую мобилизацию народных хозяйственных ресурсов, вызванную стремлением преодолеть основные трудности общего хозяйственного пятилетнего плана, говорит о победоносном развитии обобществленного сектора народного хозяйства. Наконец, следует отметить также и то обстоятельство, что в 1929/30 г. финансовый план мобилизует 50,7% народного дохода.

Это — основные показатели финансового плана, самым наглядным образом отражающие глубокие процессы, видоизменяющие экономическую и социальную структуру СССР.

Напряженность плана финансовой мобилизации легко можно увидеть из того, что в контрольных цифрах 1929/30 г. переход отдельных сумм из одного частного финансового плана в другой делается более обильным и интенсивным, нежели это было в предшествующем году.

Если обозреть всю совокупность отдельных финансовых планов, то легко заметить, что около 2,5 млрд. руб. переходит из плана в план. Это составляет 13% от всего финансового плана. Такое повышение мобильности финансовых ресурсов является несомненным доказательством того, что финансовое обслуживание задач общего

хозяйственного плана в 1929/30 г. будет происходить с более строгим и более точным учетом всех финансовых ресурсов. Финансовому плану удалось почти полностью вскрыть взаимные финансовые связи отдельных хозяйственных отраслей. Вскрывая эти связи, финансовый план наметил систему мероприятий, которые не только воздействуют на эти финансовые связи отдельных планов, но усиливают их там, где это нужно по соображениям интересов планового хозяйства.

Необходимость такого маневра легко можно видеть на целом ряде примеров, из которых мы приведем наиболее характерные.

Подсчет финансовых ресурсов всей кооперативной системы определил для 1929/30 г. общую сумму в 1,271 млрд. руб., между тем планы той же самой кооперации дают расходную сумму в 994 млн. руб. Таким образом, по кооперативному финансовому плану мы имеем превышение доходов над расходами, равное 277 млн. руб. При таком положении вещей сам собой вытекает финансовый маневр, который перекидывает средства из кооперативной системы в другие отрасли народного хозяйства.

Можно указать еще на один пример. Значительная прибыль образуется в пределах местной промышленности и, после удовлетворения плановых потребностей этой промышленности, остается значительная сумма приблизительно в размере 300—400 млн. руб., которая, вероятно не без затруднений, но с большой пользой для общего промышленного плана, переброшена на гитание тяжелой индустрии.

Количественную картину расходного финансового плана 1929/30 г. можно представить в следующей таблице:

	1928/29 г.	1929/30 г.	+	В %/о
Бюджетная система	6,4	8,6	2,2	34,4
Кредитная "	0,8	1,7	0,9	—
Соцстрах	1,1	1,2	0,1	—
Финансы производств. организаций	2,4	4,1	1,7	70,8
Прочие ресурсы	0,7	1,6	0,9	—
Всего	11,4	17,2	5,8	50,8

Эта таблица показывает, что бюджетная система нетто дает прирост в 34⁰/о, а система финансов производственных организаций дает прирост почти в 71⁰/о при общем росте всех ресурсов на 50,8⁰/о. Эти соотношения превосходно рисуют в намеченном плане процесс растворения финансов старого типа в народном хозяйстве нового типа.

При построении финансового плана на пять лет было уже указано, что наиболее характерной чертой финансовой системы Союза ССР будет более быстрый рост финансов производственных организаций. Это вполне естественно, так как указанный рост будет прямым результатом больших напряженных усилий бюджетного хозяйства по наполнению производственных организаций дополни-

тельными ресурсами. При построении пятилетнего плана мы увидели наиболее ясное выражение этого процесса в конце пятилетнего плана, но, благодаря успешному завершению первого года пятилетки и нащупыванию обещающих перспектив второго года, процесс растворения финансов старого типа не только стал заметен уже на втором году плана, но получает здесь ярко выраженный характер.

На почве этого факта самым очевидным образом встает перед нами задача общей реконструкции системы финансов, которая должна учесть происходящие изменения и перестроить финансовую организацию на новых началах.

Другой наиболее характерной чертой финансового плана 1929/30 г. является соотношение собственных средств в той или иной отрасли промышленности и бюджетных средств, притекающих в эту отрасль. Это соотношение для двух лет можно представить в следующей таблице (в %/о):

	1928/29 г.		1929/30 г.	
	Собств. сред.	Бюдж. сред.	Собств. сред.	Бюдж. сред.
Сельское хозяйство	21,5	46,5	32,6	40
Промышленность	30,0	40,6	45	37
Транспорт и связь	60	33,6	63	29

Таблица показывает, что на протяжении двух лет совершается более быстрый рост собственных ресурсов в наиболее важных хозяйственных планах, в особенности в промышленности, и одновременно понижение удельного веса бюджетных средств. Из этого факта с неизбежной логикой вытекает другая задача для финансовой политики. Эта задача сводится к рационализации финансовой структуры каждой отдельной отрасли народного хозяйства. Если внутренние финансовые ресурсы отдельных отраслей народного хозяйства неуклонно и быстро приобретают более высокий удельный вес, а потому и более важное практическое значение, то само-собой понятно, что финансовая структура отраслевого хозяйства должна быть облечена в такую четкую форму, которая не только не затруднила бы финансовое планирование, но помогала бы ему так же, как это делает строгая и совершенно отчетливая структура бюджета.

Интересно отметить, что даже в таких отраслевых планах, как план сельского хозяйства, бюджет в 1929/30 г. склонен отступить на второй план, т. е. в такое время, когда бюджетные ассигнования на сельское хозяйство растут особенно интенсивно, увеличиваясь на 81⁰/о против предшествующего года. Характерно также и то, что опережающий рост производственных финансов имеет место при необычайном росте самого бюджета.

Поэтому необходимо раскрыть внутренний смысл данного явления и извлечь из этого факта все необходимые финансово-политические и плановые выводы.

Мы можем сказать, что государственный бюджет начинает уже в 1929/30 г. пожирать свои посе́вы: его дрожжи бурно поднимают тесто здорового народного хозяйства, и потому его удельный вес начинает отступать перед ресурсами отраслевого хозяйства. Но такое отступление бюджета отнюдь не означает понижения его значения в общей системе финансово-го плана. Наоборот, напряженность бюджета не только не ослабевает, но усиливается; но она вызывается в данное время несколько иными причинами, чем это было два-три года тому назад. В настоящий момент бюджет видит свою задачу, главным образом, в том, чтобы свои дополнительные ресурсы направлять в наиболее отстающие по темпу развития отрасли народного хозяйства и в наиболее отсталые области социально-культурной жизни.

II

Переходя к оценке финансового плана 1929/30 г., прежде всего следует отметить, что этот план составлен для такого года, который в системе пятилетнего плана должен быть назван критическим годом. Это название можно дать 1929/30 г. потому, что, именно, в этом году, как было сказано в начале статьи, мы ожидаем зенита напряженности как общехозяйственного, так и финансового планов.

К показателям напряженности, о которых было уже сказано, можно добавить еще два, наиболее ярких и красноречиво говорящих. Один из этих показателей заключается в том, что для 1929/30 г. общий прирост государственного бюджета запроектирован в 31,1%. Другой показатель заключается в промфинплане, который, наметивши 11% снижения себестоимости промышленной продукции, все эти 11% полным рублем записывает в свой финансовый план. Таким образом, необычайно высокий рост бюджета, напоминающий нам о лучших годах восстановительного процесса, и полный учет всех возможных ресурсов промфинплана дают финансовой политике те задания, которые по своей ответственности и по своим размерам не могут не вызвать напряжения финансовой системы на протяжении всего года.

Нет сомнений, что в этом задании заключается известный риск, который нужно строго учесть и быть готовым и к тому, чтобы во всякое время иметь в запасе необходимые меры для предотвращения того или иного прорыва.

Само собой разумеется, что наилучшим средством для избежания возможного риска было бы наличие в плане свободных резервов, страхующих реальность финансового плана. Но в наших проектировках свободные резервы учтены в скромных размерах, что, собственно говоря, и создает напряженность всего плана.

Нужно иметь в виду, что возможные прорывы в финансовом плане могут повести к трем последствиям. Они, во-первых, могут

заставить нас принять такие финансовые меры, которые по необходимости повысят цены и, таким образом, столкнутся с общей установкой хозяйственного плана, предусматривающего известное снижение цен. Во-вторых, эти прорывы могут заставить нас в течение года сократить отдельные хозяйственные планы и, таким образом, несколько видоизменить общую концепцию и структуру общего хозяйственного плана. И, наконец, в-третьих, эти прорывы могут принудить к излишней, дополнительной против намеченной планом, эмиссии. Поэтому, признавая план 1929/30 г. напряженным, следует считаться с тем, что он во всех направлениях и во всех отношениях приближен к возможным лимитам и пределам, переход за которые был бы или рискованным, или бесполезным.

Основные черты финансового плана можно особенно ярко наблюдать при анализе главных оперативных планов, при помощи которых будет выполняться общий финансовый план.

Остановимся в немногих словах на бюджетном плане 1929/30 г.

Бюджетный план 1929/30 г. составлен в сумме 10,406 млрд. руб. Сравнивая эту сумму с предполагаемым исполнением бюджета предшествующего года (7,940), мы видим, что запроектированный бюджет вырастает на 31,1%. В этой проектировке следует отметить два факта.

Бюджет 1929/30 г. прежде всего растет своим естественным ростом, подчиняясь общему ходу развития хозяйственной жизни. Этот естественный рост государственного бюджета можно оценить в 18,5%. Но кроме этого естественного роста, бюджетный план 1929/30 г. предусматривает ряд таких мероприятий, при помощи которых общие размеры бюджета повысятся еще на 1 млрд. руб., что в общем результате и дает рост брутто-бюджета на 31,1%. Такое сильное возрастание бюджета естественным образом выражается в том, что отношение государственного бюджета брутто к общей массе народного дохода повысится с 26,5% в 1928/29 г. до 30,8% в 1929/30 г. Если же взять бюджет 1929/30 г. без миллиарда дополнительных изъятий, то его отношение к народному доходу определится в 27,8%. Если же взять нетто-бюджет 1929/30 г., то окажется, что возрастание нетто-бюджета составит 38,3%. Сравнивая запроектированный бюджет с бюджетом второго года пятилетки, мы видим, что он вырастает против наметок пятилетнего плана на 1,228 млрд. руб. и главное возрастание в этом сравнении приходится как-раз на налоговые изъятия, что вполне соответствует характеру тех мероприятий, при помощи которых в 1929/30 г. дополнительно будет изъято около миллиарда рублей. Если же мы сравним бюджет 1929/30 г. с его предшественником, то окажется, что его прирост в абсолютной сумме даст 2,581 млрд. руб. Следующая таблица покажет подробно различие между бюджетом 1929/30 г. и бюджетом второго года пятилетки, а также бюджетом 1928/29 г.

Прирост бюджета 1929/30 г. против второго года пятилетнего плана

Налоги	523 млн. руб.
Неподатные доходы	114,5 " "
Займы	221,5 " "
Транспорт	338 " "
Связь	31 " "
Всего	1.228 млн. руб.

Против исполненного бюджета 1928/29 г.

Налоги	1.313,5 млн. руб.
Неподатные доходы	406,0 " "
Займы	400,0 " "
Транспорт	415,5 " "
Связь	46,0 " "
Всего	2.581 млн. руб.

В этой таблице наиболее интересна цифра 2,5 млрд. руб., которая, как было сказано выше, распадается на две части: 1,5 млрд. руб. естественного прироста и 1 млрд. руб. дополнительных изъятий. Естественный прирост в 1,5 млрд. руб., основанный на анализе общего роста народного дохода, развития сельского хозяйства и промышленной продукции и проверенный анализом доходных поступлений предшествующего года, не возбуждает никаких сомнений. Эти деньги можно принять за считанные 1 млрд. руб. дополнительных изъятий распадается на следующие цифры:

Единый сель.-хоз. налог	—55 млн. руб.
Промналог	260 " "
Подходный налог	35 " "
Др. налоги	192 " "
Акцизы	183 " "
Таможенный доход	52 " "
Неподатные доходы	194 " "
Займы	140 " "
Всего	1.001 млн. руб.

Для того, чтобы извлечь этот миллиард, необходим целый комплекс мероприятий, который обеспечит эти дополнительные изъятия. Кроме того, необходимо эти мероприятия связать с общей реконструкцией финансовой системы, чтобы одновременно достигнуть двух целей, ведущих к реализации одного и того же плана.

Характерным представляется показатель движения доходов от единого сел.-хоз. налога. Этот доход для 1929/30 г. предусмотрен на 55 млн. руб. меньше, чем в предшествующем году (430—375). Это—единственный бюджетный источник, который стоит совершенно особняком среди всех других растущих источников. Единый сел.-хоз. налог для первых лет пятилетки декретирован в связи с особыми задачами в области сельского хозяйства. Но в свете изменившейся конъюнктуры сельского хозяйства и сельского населения, по нашему мнению, наблюдается некоторое расхождение между установкой по

единому сел.-хоз. налогу и складывающимися отношениями в деревне. Достаточно указать на то, что с каждым годом, по мере дальнейшего развития процесса индустриализации, вызывающего колоссальные ассигнования на капитальное строительство, неземледельческие заработки крестьян в городе начинают расти особенно быстрым темпом. Можно указать на то, что в 1929/30 г. земледельческие доходы населения увеличиваются на 4⁰/₀, а неземледельческие заработки вырастают на 20⁰/₀. Между тем в едином сел.-хоз. налоге поступления от обложения неземледельческих заработков крестьян не превышает по своему удельному весу 15⁰/₀. Такая диспропорция в развитии крестьянского прямого обложения и роста их экономических ресурсов никоим образом не устраняется тем, что для 1929/30 г. самообложение запроецировано в 144 млн. руб., а страховые платежи в 223 млн. руб. Единственным коррективом в данном случае может послужить лишь повышенная программа займов в деревне.

Отсутствие какого-либо прироста по единому сел.-хоз. налогу, равным образом, стоит в противоречии также и с повысившимися сел.-хоз. ценами. Здесь же попутно следует отметить и то неудобство, которое вытекает из стабилизации сел.-хоз. налога для местного бюджета, в котором поступления от единого сел.-хоз. налога играют значительную роль. Отсутствие роста такого налога при наличии в местном хозяйстве растущих задач по необходимости ставит систему местных финансов в довольно трудное положение.

Главное устремление финансовой политики по изъятию дополнительного миллиарда направлено по линии промыслового налога. Здесь попутно можно привести некоторые данные, которые дадут достаточное освещение намечаемой податной политики.

Податные изъятия в расчете на одну душу населения составляли в 1925/26 г. 15 руб., в 1928/29 г.—27 руб., а для 1929/30 г. они намечены в размере 35 руб. Но в то же время свободный остаток дохода на одну душу населения составлял в 1925/26 г. 132 руб. в 1928/29 г.—166 руб., а в 1929/30 г.—179 руб. Следовательно, при одновременном усилении роста податных изъятий свободный остаток дохода неизменно растет. Таким образом, более энергичная податная политика является экономически обоснованной.

В области промыслового налога план 1929/30 г. прежде всего строится на применении принципа однократного обложения. Этот принцип знаменует собой начало серьезной рационализации налогов. Кроме перехода к однократному обложению в области промыслового налога, одновременно делается опыт обложения торгово-промышленного оборота по масштабу оборотов текущего года, между тем как во все предыдущие годы это обложение совершалось по масштабу оборотов прошедшего года. Необходимость этой реформы диктуется соображением о том, что при особенно быстром из года в год росте товарооборота удержание старого масштаба промыслового обложения

означало бы значительное неиспользование всех финансовых возможностей. При проектировке промыслового налога на 1929/30 г. переход к обложению по текущему обороту дает дополнительные ресурсы в размере до 200 млн. руб.

Реформа промыслового налога в сторону однократного обложения и обложение оборота текущего года создают весьма удобную почву для реформы акцизного дохода. Характерной чертой акциза является однократное обложение продукции по размерам производства текущего года. Поэтому промысловый налог, преобразованный на указанных началах, технически почти отождествляется с акцизным налогом. Это отождествление делает весьма легким переход от одной формы обложения к другой. Такой переход был уже испробован в виде опыта в конце 1928/29 г., когда акциз на ткани был преобразован в промысловый налог.

Известно, что для взимания налогов по акцизной системе необходимы два существенных условия. Первое условие заключается в том, что должны быть выбраны предметы потребления широкого спроса. Второе условие заключается в том, чтобы акцизное производство было по возможности сконцентрировано на немногих предприятиях, что удешевляет издержки взимания.

В настоящее время акцизная система облагает 13 видов товаров. Если принять во внимание первое условие акцизного обложения, то не трудно будет понять, почему эти 13 товаров почти целиком входят в состав так называемого бюджетного набора. Отсюда ясно, что технически весьма совершенное обложение социально-политически не могло быть удовлетворительным, так как миллиардная масса акцизного дохода всей своей тяжестью падает на весьма ограниченное количество товаров. После реформы промыслового налога является в высшей степени целесообразным разгрузить предметы бюджетного набора от акцизного обложения и то, что раньше падало на 13 товаров, распределить в той или иной пропорции, сообразуясь с социальной значимостью отдельных товаров, на 113, а может быть и на 213 отдельных товаров. Вследствие такой реформы экономическая база податного дохода несколько не ослабеет, а, наоборот, можно ожидать дальнейшего укрепления ее, а с точки зрения социального эффекта эта реформа будет приемлемее для социалистического государства, нежели акцизная система старого типа.

Из отдельных акцизов остановимся лишь на акцизе за водку. Общая программа реализации водки в 1929/30 г. должна составить 5.043 тыс. гектолитров против 5.289 тыс. гектолитров прошедшего года. Таким образом, контрольные цифры, 1929/30 г. выдерживают указание пятилетнего плана. Из этих 5,043 тыс. гектолитров 1.353 тыс. будет продано в городе и 3.690 тыс. в селе. Для того, чтобы полностью использовать финансовый эффект этого вида дохода, контрольные цифры предполагали поднять цены столового вина на 4 руб. с 12,3 литра и простого — на 2 руб.

С'езд Госпланов, обсуждавший контрольные цифры 1929/30 г., пошел в этом направлении дальше. Он запроектировал поднять цены на столовое вино на 6 руб., с 12,3 литра и на простое на 3 руб. с 12,3 литра что по подсчетам с'езда должно давать дополнительный доход в размере 50 млн. руб. Равным образом, как Союзный Госплан, так и с'езд Госпланов запроектировали повышение акциза на пиво, что должно дать дополнительных 15 млн. руб. В отношении водки повышение акцизной ставки запроектировано в несколько большем размере, нежели повышение отпускных цен. Это мероприятие допущено для того, чтобы таким маневром из'ять часть прибыли Центроспирта, получающейся вследствие намеченного снижения себестоимости производства.

Из других проблем доходного бюджета 1929/30 г. следует остановиться на плане значительного повышения доходов от государственной и кооперативной торговли. Уже в прошедшем году был сделан опыт продажи некоторых товаров по двойным ценам для того, чтобы удовлетворить повышенный спрос потребителя на предметы, ограниченные лимитами нормировочного снабжения. На будущий год этот опыт в фискальных целях нужно будет расширить. Предполагается реализовать по двойным ценам целый ряд товаров, находящихся себе повышенный спрос на рынке и, таким образом, обеспечить дополнительный доход в пределах 170—300 млн. руб. Разница этих предельных цифр обусловлена различием в списке и количестве тех товаров, которые будут продаваться по двойной цене.

Наиболее сложной и трудной задачей доходного бюджета является прежде всего займы. При анализе займовой практики последнего времени обнаружилось, что широко практиковавшийся способ извлечения запасных капиталов государственных и кооперативных предприятий при помощи 8% займа приводит к достаточно сложной бухгалтерии. Между тем одной из задач финансовой реконструкции и рационализации является возможное упрощение всей финансовой механики. Между прочим предполагается в недалеком будущем провести так называемую унификацию всех платежей промышленности в бюджет. На почве этого стремления появилась мысль отказаться от системы 8% займа, как средства из'ятия резервных капиталов. Контрольные цифры 1929/30 г. уже учитывают этот маневр и переводят то, что ранее изымалось при помощи 8% займа, в разряд неподатных доходов бюджета, получаемых в результате из'ятия бюджетом промышленных и торговых прибылей. Этот переход, во-первых, сокращает размеры общей займовой программы; во-вторых, устраняет излишнее мажорирование государственного долга и, в-третьих, устраняет ненужные расходы по оплате и по погашению 8% займа. Таким образом, займовая программа в контрольных цифрах представляет собой чистые цифры, характеризующие действительное из'ятие, при помощи займов, ресурсов одного сектора другим. Общая программа займов 1929/30 г. запроектирована в сумме 1,250 млрд. руб.

Бюджет записывает себе в качестве выручки по этой программе 950 млн. руб. Разница между этими цифрами в 300 млн. руб. представляет собой запроектированные размеры возможного сброса займов населением. По программе население должно дать в 1929/30 г. займов на 950 млн. руб. Скидывая с этой суммы сброс, мы получим бюджетную выручку в 650 млн. руб., а оставшая сумма приходится на долю сберегательных касс (210 млн. руб.) и кооперации (90 млн. руб.). В займовой программе наиболее трудным пунктом является расчет на извлечение 250 млн. руб. из деревни. Экономически такой расчет совершенно оправдан. Он превосходно укладывается в систему баланса спроса и предложения, но технически распространение столь крупной суммы займов в деревне, превышающей программу прошлого года на 195%, представляет собой задачу величайшей трудности, и эта задача потребует не только от финансового, но и от всего советского аппарата и всей советской общественности больших усилий и напряжения.

С'езд Госпланов, обсудив программу государственных займов 1929/30 г., не только признал ее необходимой и возможной для осуществления, но добавил, сюда еще 75 млн. руб., предполагается, что дополнительные 75 млн. руб., равным образом, должны быть размещены среди деревенского населения. Таким образом, с'езд Госпланов еще более подчеркивает необходимость широкой работы среди деревни. Равным образом, с'езд Госпланов постановил следующее: прибавляя к расчетам Госплана 10 млн. руб. по промысловому налогу, с'езд подчеркивает, что в будущем году работа органов Наркомфина во взимании налогов должна быть особенно активной и поэтому к предложенным Союзным Госпланом 40 млн. руб. за счет более энергичной работы органов Наркомфина с'езд присоединил на тех же основаниях 10 млн. руб.

Следует здесь сказать два слова о 90 млн. займе у кооперации. Необходимость этого займа объясняется тем соотношением расхода и дохода кооперативного плана, о котором было сказано выше. Мы находим, что займовый метод изъятия в данных условиях является наиболее целесообразным.

III

Обращаясь к расходной стороне единого государственного бюджета, нужно сказать, что прирост нетто-бюджета составит 2.004 млрд. руб. Эти 2 млрд. руб. направляются расходным бюджетом по следующим адресам: на финансирование народного хозяйства из бюджетного прироста направляется 1.148 млн. руб. или 57,4% всего прироста бюджета, при чем на сельское хозяйство из этой суммы будет направлено 282 млн. руб. и на промышленность 355 млн. руб. Таким образом, приведенные цифры обнаруживают совершенно ясно и наглядно главное устремление бюджета к всемерному обслуживанию индустриализации народного хозяйства. Социально-культурные

расходы поглощают из 2 млрд. руб. прироста 176 млн. руб. или 9%. Очень скромная доля социально-культурных доходов в этом приросте объясняется тем, что социально-культурная программа свое главное удовлетворение находит по линии местных финансов. Местные же финансы получают из общего прироста государственно-бюджетных ресурсов 396 млн. руб. или 20% прироста государственных бюджетных средств. Наиболее скромную порцию из всего прироста бюджетных ресурсов получают общегосударственные расходы в том числе и оборона. На их долю из 2 млрд. руб. выпадает 165 млн. рублей или 8%.

В дальнейшем изложении мы остановимся только на тех расходах единого госбюджета, при помощи которых наполняются ресурсами отдельные отрасли народного хозяйства.

План бюджетного финансирования народного хозяйства в 1929/30 г. представлен в следующей таблице:

Финансирование народного хозяйства (млн. руб.)

	1928/29 г.	Контроль- ные цифры 1929/30 г.	Разность	Второй год пятилетки	Контр. ци- фры про- тив 5-летн. плана
Сельское хозяйство	348	630	282	353	277
Водное хозяйство	39	120	81	65	55
Промышленность	970	1.325	355	1.090	235
Заем хозяйств. восстановления .	28	65	37	62	3
Электрификация	186	300	114	225	75
Торговля и кооперация	270	350	80	272	78
Центр. Коммунальный Банк . . .	62	150	88	100	50
Транспорт	770	1.204	434	1.018	186
Связь	49	79	30	57	22
Прочие	89,3	49	- 40	62	- 13
Всего	2.811,3	4.272	1.461	3.310	962

Интересно отметить, что второй год пятилетнего плана начал повышение расходов по финансированию народного хозяйства против первого года в размере 499 млн. руб. Контрольные же цифры 1929/30 г. эту наметку пятилетнего плана почти утраивают и дают увеличение данного расхода на 1,461 млрд. руб. Таким образом, 1 млрд. руб. дополнительных бюджетных изъятий уходит целиком на увеличение ассигнований по финансированию народного хозяйства.

Необычайно сильное увеличение бюджетных расходов на финансирование народного хозяйства приводит к тому, что сальдо расчетов между бюджетом и промышленностью сильно изменяется против наметки второго года пятилетки в пользу промышленности.

Необычайно сильное увеличение финансирования ставит на очередь вопрос о внутренних соотношениях в системе единого государственного бюджета.

Так как главное нарастание в области бюджета идет по линии финансирования отдельных хозяйственных планов, то разумеется,

по этой причине растут расходные бюджеты как Союза, так и союзных республик. Старые рамки бюджетов союзных республик при наличии новых увеличенных хозяйственных планов приводят к тому, что союзные республики в 1929/30 г. по необходимости сталкиваются с большими дефицитами. Республики планируют свои бюджетные доходы, считая по старым нормам, а расходы они предусматривают на основании новых планов. Поэтому в их бюджетах появились

Баланс расчетов промышленности и государственного бюджета (млн. руб.)

	1928/29 г.	1929/30 г.
Изъятия:		
Подходный налог	76	104
Отчисления прибылей	303	433
„ резервных капиталов	138	142
Всего:	517	679
Расходы бюджета на промышленность	850	1.150
А. Сальдо в пользу промышленности	333	471
Расходы по финансированию промэкспорта	100	120
„ по электрификации	186	300
„ на другие виды промышленности	120	175
Б. Полное сальдо в пользу промышленности	739	1.066

огромные дефициты, в общей сложности превышающие 500 млн. руб. Естественно, когда республики пересчитают свои доходы на основании мероприятий Госплана, обеспечивающих дальнейшие бюджетные изъятия в 1 млрд. руб., то их дефициты значительно сократятся, но совершенно они не исчезнут.

Для покрытия этих дефицитов можно применить два метода.

Первый метод мог бы свестись к тому, чтобы те расходы или часть расходов, которые вызываются расширением программы финансирования отдельных отраслей народного хозяйства, принять на общий союзный счет.

Второй метод мог бы заключаться в том, чтобы часть союзных ресурсов временно, впредь до пересмотра закона о бюджетных правах союзных республик, была передана в распоряжение союзных республик.

Из этих двух методов покрытия дефицитов союзных республик второй метод лучше. Он гарантирует более точное отражение бюджетами союзных республик отдельных сторон их хозяйственной жизни и их хозяйственных планов.

Этот пример с бюджетами союзных республик лучше всего выражает необходимость принципиального пересмотра закона о бюджетных правах. Этот пересмотр должен дать как количественные изменения в структуре единого государственного бюджета, так и

качественные его изменения, которые будут продиктованы проведением широкой программы реконструкции и рационализации всей финансовой системы.

Говоря о бюджете союзных республик, следует вспомнить об обширной области местных финансов. Местные финансы тесно и органически связаны с единым государственным бюджетом, а всего более с бюджетами союзных республик. Поэтому, когда речь заходит о реформе закона о бюджетных правах Союза и союзных республик, то одновременно нельзя не коснуться вопроса о пересмотре положения о местных финансах.

Нам думается, что вопрос о реформе отношений между Союзом и союзными республиками должен самым тесным образом сплестись с вопросом о пересмотре системы местных финансов не только с точки зрения увеличения доходов местных финансов, как это мыслилось совсем недавно, а, главным образом, с точки зрения большей согласованности отношений между тремя бюджетными сферами на почве осуществления задач пятилетнего плана. Кроме того, произведенное районирование всего Союза, равным образом, подчеркивает неизбежную необходимость пересмотра всей конструкции местных и республиканских финансов.

Современное положение местных финансов представляется в достаточно удовлетворительном виде. В 1928/29 г. в области местных финансов целиком был выполнен тот план, который был намечен контрольными цифрами соответствующего года. Но присматриваясь к отдельным частям местных финансов и к отдельным районам, мы наблюдаем, что в некоторых местах при количественном выполнении всего плана наблюдаются качественные осечки. Кроме того, в плане строительства в области школ и в других культурных областях, ведаемых местным бюджетом, мы наблюдаем частичное не выполнение плана, потому что силы и средства местного бюджета оказались в отдельных пунктах страны бессильными перед напряженностью положения. Общая финансовая система идет на помощь местному бюджету, и эта помощь идет по трем направлениям. Прежде всего, местный бюджет получает от государственного бюджета целевые ссуды, или так называемые субвенции. Второй метод заключается в том, что государственный бюджет просто на-просто покрывает дефициты отдельных местных бюджетов в форме так называемых бюджетных дотаций. И, наконец, третий метод заключается в том, что союзные республики за счет ресурсов местного бюджета образуют фонды регулирования. За счет их они пополняют дефициты наиболее отсталых районов.

Но совокупность всех этих трех методов в 1928/29 г. не смогла все-таки устранить некоторые перебои в выполнении намеченного плана в области местного строительства.

Это одно обстоятельство уже подчеркивает лишний раз необходимость пересмотра всей системы местных финансов. Местный

бюджет играет огромную роль в жизни СССР. На местный бюджет возложено ответственное задание обслуживания социально-культурных потребностей страны. Это можно видеть из следующей таблицы, которая рисует картину удовлетворения социально-культурных потребностей за счет государственного и местного бюджетов.

	Социально-культурные расходы (в млн. руб.)		
	Гос. бюджет	Местный бюджет	Всего
1928/29 г.	461	1.024	1.485
1929/30 г.	637	1.393	2.030
	+ 176	+ 369	+ 545

Таблица показывает, что общий план в области социально-культурных расходов повышается на 545 млн. руб., что дает прирост в 36,8%. Таким образом, удовлетворение социально-культурных потребностей в 1929/30 г. дает более высокий процент прироста, нежели общий прирост бюджетных ресурсов по свободному бюджету (34,5%). Итти дальше этих наметок трудно, так как местный бюджет, помимо социально-культурных расходов, обязан производить целый ряд других расходов, равным образом, имеющих большой удельный вес в жизни страны. Напряженность по линии социально-культурных потребностей угрожает тем, что потребности коммунального хозяйства и внешнего благоустройства городских поселений могли бы существенно пострадать и отстать от общего хода экономической жизни и от тех задач, которые, главным образом, ставит городам быстро развертывающийся темп индустриализации.

Подводя итоги всему сказанному, мы можем в заключение привести сводную таблицу расходов финансового плана, которая отчетливо и ясно покажет направление всех финансовых ресурсов по отдельным участкам хозяйственного и социально-культурного фронтов.

Финансовый план — нетто

	1928/29 г.		1929/30 г.		Прирост в %/о
	млн. руб.	удельный вес	млн. руб.	удельный вес	
Сельское хозяйство, лесное хозяйство и ирригация	1.207	10,7	2.724	15,9	125,0
Промышленность и электрификация	2.917	25,7	4.127	24,0	42,0
Транспорт и связь	1.172	10,4	1.784	10,4	53,0
Торговля и кредит	575	5,1	894	5,2	56,0
Коммунальное и жилищное хозяйство	716	6,3	1.213	7,1	70,0
Прочие отрасли народного хозяйства	360	3,2	972	5,7	170,0
Итого	7.032	61,4	11.724	67,5	67,0
Социально-культурные потребности	2.753	24,0	3.772	21,9	37,0
Общегосударственные расходы	1.662	14,6	1.712	9,9	6,0
Всего	11.447	100,0	17.208	100,0	50,0

Группа отраслевых народнохозяйственных планов и по удельному весу в общем финансовом плане, и по размеру прироста в 1929/30 г. получает еще более видную и быстро растущую позицию.

IV

В заключение нашего очерка, по необходимости, из-за обилия материала, несколько схематичного, мы остановимся на кредитном плане.

В общем кредитном плане наиболее интересной частью является план краткосрочного кредита. В этом плане наиболее наглядно скрещиваются взаимные связи и отношения основных частей советской финансовой системы. Содержание этого же плана определяет размеры необходимой эмиссии свежих денег.

Центральной задачей государственного банка в области активной кредитной политики за последние годы является финансирование и контрактация сел.-хоз. продукции (хлеб и сырье). Довольно быстро растет финансирование государственной торговли, по преимуществу внешней. Кредитование промышленности, не считая заготовок сел.-хоз. сырья для промышленности, остается в ограниченных рамках, так как проблема оборотных средств промышленности решается по линии государственного бюджета и мобилизации внутренних ресурсов самой промышленности. Эти основные тенденции нашли отражение и в кредитном плане на 1929/30 г. Общий объем средств, потребных государственному банку в 1929/30 г., определяется в 770 млн. руб., не считая необходимого планового резерва и фонда для приобретения валютных ценностей. Указанные 770 млн. рублей следующим образом распределяются по отдельным отраслям народного хозяйства:

Контрактация и закупка хлеба и сел.-хоз. сырья	375 млн. руб.	48,6%
Кредитование промышленности	190 "	24,8%
" торговли	160 "	20,7%
" кооперации	45 "	5,9%

Значительное оздоровление и увеличение оборотных средств промышленности, а также быстрый рост кооперативных ресурсов вследствие активной паевой кампании приводят к тому, что при росте товарооборота на 26% и промышленной продукции на 22%, прирост краткосрочного кредита определится всего в 16%. Такое отставание в приросте кредита, как элемента общей финансовой системы, было подмечено при составлении общего пятилетнего плана развития народного хозяйства. Эта черта является характерной для планового хозяйства, в котором план заранее учитывает мобилизацию ресурсов внутри отдельных отраслей хозяйства и перераспределение этих ресурсов между отдельными отраслями, минуя государственный банк, через бюджет или банк долгосрочного кредита.

Три основных источника питают ресурсы Государственного банка: собственное накопление, вклады и эмиссия. Кроме того, позиция банка, как кассира бюджетного хозяйства, равным образом,

является источником банковских средств. При построении кредитного плана на 1929/30 г. в вопросе об эмиссии, как элементе банковских ресурсов, конкурировали между собою три позиции. Одни считали, что план должен быть составлен без эмиссии, так как эмиссия должна служить в качестве резерва всего финансового плана и поэтому не должна быть введена в план. Другие, равным образом, стояли за безэмиссионный план, полагая, что народное хозяйство обойдется наличным количеством денежных знаков в обращении. Наконец, третьи думали, что план должен учесть эмиссию в размерах, вытекающих из анализа всего финансового плана и что она должна в условиях напряженного финансового плана быть не простым резервом, а активной силой, содействующей реализации всего плана. На последнюю позицию встал Госплан, определивший эмиссию будущего года в 380 млн. руб., а если не считать покрываемый эмиссией хлебный резерв, в 230 млн. руб. По второму году пятилетнего плана, не предусматривавшего образование хлебного фонда, эмиссия определялась в 200 млн. руб. Поэтому можно сказать, что, по существу, контрольные цифры намечают эмиссию в меньшем размере, нежели второй год пятилетнего плана, так как 1929/30 г. в контрольных цифрах и по размерам прироста производства, и по объему финансового плана далеко вышел за пределы наметок пятилетнего плана. Преуменьшенный объем эмиссии объясняется тем, что в конце предшествующего года часть задачи 1929/30 г. в области хлебозаготовок и заготовок сырья была уже решена, что и вызвало, главным образом, в 1928/29 г. эмиссию в больших размерах, нежели это было предусмотрено в соответствующем плане.

Отказ в принятии точки зрения, рассматривающей эмиссию, как резерв всего плана, логически приводит к требованию точного выполнения всех отдельных финансовых и экономических планов.