

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ *)

I.

Рост бюд- 1923—24 бюджетный год отмечен двумя событиями, имев-
жета. шими существенное значение для государственного хозяйства
и для государственного бюджета. В этом году была проведена денежная
реформа, создавшая для бюджета нормальные условия развития и оздо-
вившая как народно-хозяйственную, так и финансовую атмосферу. В этом
же году, к концу года, произошла консолидация бюджетных прав союзных
республик, отразившая на себе окончательное оформление государствен-
ной конституции и федерального договора. Оба указанных события зна-
чительно помогли упрочению и упорядочению бюджетной структуры и
бюджетного режима.

Правда, первые полгода описываемого бюджетного периода прошли
в условиях падающей валюты и были наполнены агонией совзнака. Правда
и то, что бюджет 1923—24 г. еще включал в себе «эмиссионный доход»
на почтенную сумму—196 милл. руб. Вторые же полгода, проведенные
в условиях твердой валюты, в то же время были периодом внедрения но-
вых денег и борьбы за их устойчивый курс. Таким образом, сама по себе
денежная реформа не только служила к оздоровлению государственного
бюджета, но в то же время возлагала на него весьма серьезную задачу.

В силу указанных причин государственный бюджет 1923—24 г. оста-
вался, как и в предшествующем году, ориентировочным. Свое реальное
выражение этот ориентировочный план находил в квартальных и месячных
бюджетах, помогавших сложному делу бюджетирования государственного
хозяйства с кассовой точки зрения и осложнявших, конечно, плановую
работу. Не говорим о том, что составление квартальных и месячных
планов требовало от всех учреждений затраты considerable времени и
труда. Хозяйственные процессы, комплекс которых мы называем государ-
ственным бюджетом, искусственно расчленились на трехмесячные и месяч-
ные куски, и при каждом акте такого расчленения подводился баланс,
вывод которого, конечно, оказывал значительное влияние на балансируе-
мые цифры. В качестве одной из иллюстраций можно указать, напр., на
постановление Совета Труда и Обороны от 5 марта 1924 года, в силу
которого были закрыты уже утвержденные кредиты на 15 милл. руб. При-
способление ориентировочного бюджета к постоянно проверяемому кассо-
вому балансу было делом необходимости, оно было средством превраще-

*) Статья составлена по предварительным и неполным данным.

ния ориентировочного бюджета в реальный, но в то же время такое приспособление безусловно усложняло и без того сложную обстановку государственного хозяйства. Денежная реформа принесла с собой надежду на возможность создания твердого реального годового бюджетного плана, но эта возможность не могла быть осуществлена в 1923/24 бюджетном году.

К сожалению, в момент, когда пишется этот обзор, отчет об исполнении бюджета 1923/24 г. еще не был готов и поэтому в дальнейшем нам придется оперировать с так называемыми предварительными отчетными данными. Можно думать, что опубликование отчета внесет ряд поправок в отдельные цифры, уточнит их, но вряд ли существенно видоизменит общую картину бюджетного хозяйства и повлияет на основные выводы из обозрения этой картины. Обозрение государственного бюджета затрудняется не столько отсутствием отчета, сколько тем, что бюджет 1923/24 г. был всего вторым бюджетом в условиях новой экономической политики, а поэтому его анализ можно делать только в свете сравнения с предшествующим годом, что для финансового анализа представляется полем крайне ограниченным.

Первый вопрос, который встает при анализе бюджета за какой-либо год заключается в том, чтобы определить размер прироста бюджета данного года. Настоящая и правильная оценка этого прироста возможна только тогда, когда анализируемая цифра будет вставлена в длинный ряд соответствующих цифр. В настоящее время мы такого ряда цифр еще не можем иметь. Поэтому прирост бюджета 1923/24 года приходится определить только в отношении одного предшествующего года. Для сравнения данных за два указанных года мы должны привести их в однообразное состояние в смысле валюты. Цифры 1922/23 года будут выражены в дальнейшем изложении в валюте 1923/24 г. *).

Государственные доходы выразились в следующих суммах:

	1922/23 г.	1923/24 г.	% прироста.
	В миллионах рублей.		
Податные доходы	483,6	666,2	37,8
Неподатные доходы	640,8	806,9	25,9
Всего обыкновенных доходов	1.124,5	1.473,2	31,0
Чрезвычайные доходы	475,3	401,1	-15,6
Платежные обязательства	71,6	186,8	160,9
Краткосрочные займы	39,4	41,6	5,6
Всего чрезвычайных доходов, обязательств и займов	586,4	629,6	7,4
Итого всех доходов	1.710,9	2.102,9	22,9
Всего доходов, не считая обяза- тельств и кр. займов	1.599,9	1.874,4	17,2

*) В цифры 1922—23 г. не включены данные о З. С. Ф. С. Р. Можно предположить, что включение этих данных повысило бы общий итог бюджета 1922—23 г. приблизительно на 5 или на 5½%.

Для определения размера прироста государственного бюджета в 1923/24 г. в сравнении с предшествующим годом в приведенной таблице характерны три итога: а) прирост обыкновенных доходов, б) прирост всех доходов, обернувшихся в рамках государственного бюджета и в) прирост всех доходов, не считая краткосрочных долгов (краткосрочных займов и обязательств), которые являются результатами кассового оборота и должны быть вычтены из общей суммы итога.

Что же говорит наша таблица?

Прирост всех доходов, не считая краткосрочных долгов, определился в 17,2%. Для суждения об этой цифре ее полезно было бы сопоставить с размерами прироста государственного бюджета довоенной России. Но такое сравнение невозможно по двум причинам: во-первых, в составе чрезвычайных доходов 1923/24 г. имеется доход от эмиссии денежных знаков (196 милл.), т.-е. такой доход, который не был свойственен довоенной России XX века и, во-вторых, довоенная Россия пользовалась прочным государственным кредитом, в то время как Советская Россия в 1923/24 г. только что делала первые шаги в налаживании системы государственных займов. Поэтому нам представляется наиболее рациональным сопоставить рост только одних обыкновенных доходов двух эпох. Для бюджета 1923—24 г. мы установили прирост обыкновенных доходов в размере 31%. В довоенной России прирост обыкновенных доходов составил:

1909 г.	4,50%
1910 "	10,1 "
1911 "	6,1 "
1912 "	5,2 "
1913 "	10,0 "

Таким образом, прирост обыкновенных доходов в 1923—24 г., выразившийся в размере 31%, стоит совершенно одиноко в ряду цифр, охватывающих последнее пятилетие довоенной эпохи.

Если взять бюджеты довоенной России за более длительный период, то получим следующую картину их прироста. Берем обыкновенные доходы 1885 г. за 100% и тогда получаем следующий ряд цифр:

1885 г.	100
1890 "	124
1895 "	164
1900 "	223
1905 "	265
1910 "	364
1913 "	446

Таким образом, за указанный период времени обыкновенные доходы увеличились на 346%. Процент прироста достаточно большой, но он в значительной мере объясняется тем, что в годы XX столетия получили значительное развитие казенные хозяйственные операции, входившие в государственный бюджет своими валовыми цифрами. В довольно известном издании «Министерство Финансов» (1904—1913) исследуется история нарастания русского государственного бюджета и определяется срок прироста бюджетного итога на миллиард рублей. При таком

расчете нарастание обыкновенных доходов получает следующую периодизацию:

1867 г.	415	милл.
1897 „	1.416	„
1908 „	2.418	„
1913 „	3.415	„

Таким образом, для нарастания первого миллиарда потребовалось 30 лет, второго—11 лет, третьего—только 5 лет. Первый миллиард образовался путем медленного ежегодного возрастания всех доходов в течение 30 лет, в среднем по 33 милл. в год. Во втором периоде доходы от железных дорог и винной монополии возрастали в среднем в год на 59 милл., тогда как другие обыкновенные доходы, главным образом, податные, росли по старому в размере 32 милл. руб. в год. Картина меняется в последнем предвоенном периоде (1909—1913). Доходы от железных дорог и винной монополии растут в год в среднем на 41 милл., а другие доходы дают необычайно интенсивный рост в 98 милл. руб. Последнее пятилетие стоит одиноко в истории русских государственных финансов за целый век и его успех объясняется, главным образом, двумя весьма удачными урожаями и усиленным притоком иностранных капиталов, создавших базу для быстрого промышленного подъема. Но мы видели, что даже в это необычайное пятилетие погодный прирост обыкновенных доходов не превосходил 10%.

Поэтому прирост обыкновенных доходов в 1923—24 г. в размере 31% является из ряда вон выходящим и, очевидно, объясняется наличием особых причин. Такими причинами являются, с одной стороны, восстановительный процесс, охвативший все народное хозяйство и отразившийся на поступлении государственных доходов, с другой—процесс развертывания и налаживания финансовой системы, который в отчетном году далеко еще не закончился. К сожалению, финансовая статистика не может дать оснований для учета влияния того и другого процесса и поэтому детальное объяснение цифры «31%» не представляется возможным. Восстановительный процесс подобен реке в пору весеннего разлива, покрывшего своими водами берега и затопившего окрестности. Придет пора и река встанет в свое нормальное русло, о положении которого в момент самого разлива судить довольно трудно. Ясно одно, что 31% прироста в ближайшие годы может и повториться и даже увеличиться в зависимости от хода восстановительного процесса, но в его общей основе лежит тенденция сокращения, и в конце-концов бюджетное русло обозначится, и только тогда мы получим возможность сравнивать, с надеждой получать должные выводы, бюджеты нашего времени с бюджетами довоенной эпохи.

П.

Обыкновенные доходы. Обратимся к обыкновенным доходам 1923/24 года. Основные цифры податного дохода даются в следующей таблице:

	1923/24 г.	1922/23 г.	% прироста.
В миллионах рублей.			
Прямые налоги	292,4	249,8	17,0
Косвенные налоги	307,7	203,7	51,0
Пошлины	66,1	30,0	120,3
Всего налогов	666,2	483,6	37,8

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ

Эта таблица обнаруживает перед нами наиболее характерный факт в развитии податного дохода: доходы от прямых налогов растут гораздо медленнее нежели от косвенных—от акцизов и таможенных пошлин. Вследствие этого мы наблюдаем перемещение позиции двух основных частей податного дохода в государственном бюджете. В 1922/23 г. прямые налоги составили по отношению к общему итогу обыкновенных доходов 22,2%, а косвенные—18,1%; в 1923/24 г. прямые налоги составили 19,9%, а косвенные—20,9%. Сильный прирост косвенных налогов не только переместил позиций прямых и косвенных налогов, но и повлиял на перемещение позиций основных частей обыкновенных доходов—податного и неподатного дохода. В 1922/23 г. податной доход составил 43%, в следующем году его удельный вес поднимается до 45,3%. Такое действие акцизов, обнаружившееся в 1923/24 г., подчеркивает податной характер современного бюджета и в значительной мере предопределяет основную тенденцию в его развитии, по крайней мере, в ближайшие годы.

Общая картина развития податного дохода за два сравниваемые года может быть представлена в следующей таблице, в млн. руб. и в %/о/о отношениях:

	1922/23 г.		1923/24 г.		
	Млн. руб.	% в отношении к итогу общн. доходов.	Млн. руб.	% прироста в отношении 1922/23 г.	% в отношении к итогу общн. доходов.
Прямые налоги:					
Единый с.-х. налог	196,5	17,5	158,8	— 19,2	10,9
Промысловый	30,5	2,7	68,3	124,0	4,6
Подоходный	18,9	1,7	63,6	236,5	4,3
Рентный	—	—	0,8	—	0,05
Пр. прямые налоги	3,8	0,3	0,8	—77,0	0,05
Пошлины	30,0	2,7	66,1	120,9	4,5
Косвенные налоги:					
Акцизы	133,1	11,8	242,0	81,8	16,4
Таможенные налоги	70,6	6,3	65,7	—7,0	4,5
Всех обыкновенных доходов	1.124,5		1.473,2	31,0	

Процент прироста отдельных прямых налогов несравненно выше аналогичного прироста в области косвенных налогов. В первой группе мы видим цифры прироста в 236%, между тем как акцизы дали прирост только в 82%. И несмотря на это, акцизы перетянули весы в свою пользу и заняли в 1923—24 г. такую бюджетную позицию, которая затмила собою все остальные налоги. Необычайно высокий процент прироста отдельных прямых налогов прежде всего означает то, что в этой области происходил процесс налаживания податной системы, которая постепенно, по мере укрепления финансового аппарата, проявляла свою настоящую фискальную эффективность. Ясно, что в последующие годы такие проценты прироста неповторимы. С явлением другого порядка мы встречаемся

в области акцизного обложения. Разумеется и здесь сказывается влияние постепенной налаживаемости аппарата, но в этой области аппарат и техника взимания гораздо проще, нежели в области прямого обложения. Поэтому в росте дохода от акцизов больше всего сказывается влияние восстановительного процесса, при чем здесь общий экономический процесс восстановления мыслится не только в смысле количества, но и качества: население быстро начинает восстанавливать свои навыки в потреблении и, пользуясь повышением находящейся в его руках покупательной силы, предъявляет повышающийся спрос на продукты подакцизной промышленности.

Следующая таблица покажет движение акцизного дохода в деталях по отдельным видам акцизов.

Акцизные об'екты. 1922/23 г. 1923/24 г. % прироста.

	В млн. руб.		
Виноградное вино	4,0	12,4	210
Спирт	6,2	12,9	108
Наливки и настойки	1,0	11,1	1010
Пиво	9,8	22,6	131
Воды, мед, квас	0,4	0,5	25
Дрожжи	2,5	4,9	96
Сахар свекловичный	27,0	50,0	85
Сахар крахм. и сахарин	1,9	2,1	10,5
Чай	36,1	14,7	141
Кофе			
Спички	6,5	9,6	48
Табак	23,7	37,6	59
Гильзы	0,8	1,5	87
Соль	17,9	16,0	—11,0
Нефтепродукты	14,8	17,4	17,6
Свечи	0,7	0,8	14,3
Текстиль	9,4	25,8	174
Галоши	0,3	1,6	433
ВСЕГО	133,1	242,0	82

Просматривая эту таблицу, нельзя не заметить, что все цифры прироста дохода от отдельных видов акцизов распадаются на две основные группы. Акцизы одной группы в своем приросте тяготеют к средней прироста по всему акцизному доходу, и даже порою значительно превосходят ее, часто по случайной причине, напр., акциз на наливки в 1922/23 г. взимался только в течение 5 мес., акциз на текстиль—в течение 7 месяцев и т. д. Наоборот, другая группа в своем приросте сильно отстает от общей нормы прироста акцизного дохода. Если посмотреть на то, какие же акцизы дали более слабый прирост, или даже оказались в убыли, то мы увидим, что это—акцизы на соль, керосин, т.-е. такие предметы, без которых население, в особенности сельское, обходиться не может и поэтому оно, хотя бы и по голодным нормам, но покупало их и в 1922/23 г. Наоборот, другие подакцизные товары, которые по условиям быта все еще не составляют необходимых ингредиентов народного потребления, пошли в ход только в 1923/24 г. в результате некоторого улучшения общего экономического положения страны.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ

Разумеется, восстановление обычного для русского населения типа потребления и состава этого потребления далеко еще не закончилось в 1923—24 г., и поэтому акцизный доход принадлежит к числу многообещающих и его рост, с одной стороны, еще более подчеркнет податной характер нашего государственного бюджета, а с другой,—видоизменит состав податного дохода в сторону преобладания в нем элементов косвенного обложения.

Переходим ко второй группе обыкновенных доходов. Эта группа наиболее сложна по своему составу. Здесь мы имеем следующую картину:

Д о х о д ы.	1922/23 год.		1923/24 год.		
	В миллион- нах руб.	% к итогу обыкнов. доходов.	В милли- онах руб.	% к итогу обыкнов. доходов.	% при- роста.
Связь	35,0	3,1	45,7	3,1	30,5
Железные дороги	552,0	49,1	630,4	42,8	14,2
Леса	17,0	1,5	39,7	2,7	133,5
Прочие гос. имущества	1,8	0,2	6,1	0,4	238,9
Промышленность, торговля и банки	4,7	0,4	55,0	3,7	1070,2
Возмещение расходов	2,2	0,2	18,7	1,3	750
Доходы разного рода	27,9	2,5	11,1	0,8	— 60
Всего	640,8	57,0	806,9	54,8	25,9

Эта таблица отражает на себе оба основных влияния, под которыми находилось государственное хозяйство в 1923—24 году. С одной стороны, выявляется постепенное налаживание финансовой системы и отношений между фиском и отдельными частями сложного и большого государственного хозяйства, при чем отдельные эти части не всегда входят в состав государственного бюджета. Так, напр., железные дороги входят в состав бюджета своими доходами и расходами, но государственная промышленность, торговля и банки соприкасаются с бюджетом только своим конечным результатом—прибылью и постольку, поскольку государство смогло, или захотело взять эту прибыль в общегосударственную кассу.

Наиболее слаб был прирост доходов от почты и телеграфа и от железных дорог. Прирост почтового дохода стоит в уровне с приростом всех обыкновенных доходов; прирост железнодорожного дохода вдвое слабее. Та и другая область только что просыпалась от недавнего оцепенения. С другой стороны, так как в отчетном году целых шесть месяцев протекли в условиях падающей валюты, а почта и железные дороги были плохо защищены от курсовых потерь, то они, собирая свои доходы мелкими взносами и в кассах, рассеянных по всей обширной территории государства, поневоле вынуждены были нести значительные потери в процессе самого собиранья своих доходов. Почтовой же организации приходилось бороться с крайне сниженным потреблением ее услуг; кроме того, той же почте и железным дорогам приходилось восстанавливать свое хозяйство при наличии весьма ограниченных финансовых ресурсов. В общем результате и почта, и железные дороги закончили свой хозяйственный год с дефицитом, покрытым из общегосударственных средств.

Результаты для почты и телеграфа получились следующие:

Расходы	49,3 млн. руб.
Доходы	45,7 " "
Дефицит	3,6 млн. руб.

Железнодорожное хозяйство закончило свой год следующим образом:

Расход	675,6 млн руб.
Доходы	630,4 " "
Дефицит	45,2 млн. руб.

Таким образом, по основным частям казенного хозяйства получился недобор почти в 49 млн. руб., который и был покрыт другими доходами государства. Эта дефицитность казенного хозяйства была одной из основных причин общей дефицитности государственного бюджета и толкала государство на путь денежной эмиссии. Доход от эмиссии определился в размере 196 млн. руб. По отношению к этой цифре дефицит почты и железных дорог составил ровно 25 процентов. Неблагоприятное финансовое положение транспорта и народной связи было невыгодно не только государственному бюджету, но и самому транспорту и связи, так как являлось причиной задержки их восстановительных работ. Рикошетом это положение вещей отражалось и на различных отраслях промышленности, в особенности на тяжелой индустрии, главным потребителем которой является транспорт.

Необычайно высокий прирост лесного дохода (133,5%) не заключает в себе ничего особенного. Это—прирост почти от нулевого дохода в предшествующем году. Можно сказать, что лесной доход в 1923—24 г. только начал получать некоторый организованный вид, и взимание этого дохода было еще настолько неналаженным, что временами недоимка по лесному доходу превышала сумму поступления. Сама по себе абсолютная цифра лесного дохода в 1923—24 году (39,7 млн. руб.) настолько еще незначительна по сравнению с фактическими возможностями и с размерами лесного капитала, целиком почти находящегося в руках государства, что дает все основания предполагать быстрый ее прирост в последующие годы. Правда, лесной доход в значительной мере обусловлен и расходами по лесоустройству. Эти расходы в 1923—24 г., равным образом, были очень незначительны.

Неналаженность взимания дохода от государственной промышленности и торговли в значительной мере объясняет резкий скачок прироста от одного года к другому, достигший необычайной цифры 1.064%. Разумеется, такой прирост неповторим. Общая цифра дохода от этой группы источников определилась в размере 55 млн. руб., из коих по бюджету СССР было собрано 50 млн., а остальная сумма приходится на промышленность республиканского значения. На территории СССР, без Дальневосточной области и Закавказской федерации, было собрано из 55 млн. 54,7 млн. и эта последняя сумма следующим образом распределяется между отдельными источниками:

От промышленности	31,2 млн. руб.
От торговли	12,2 " "
От банков	11,3 " "
Всего	54,7 млн. руб.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ

Такое распределение ясно показывает, что этот доход все еще остается неналаженным: ненормально, что доход от банков почти равен доходу от торговли и что доход от промышленности только в три раза (даже несколько меньше) превышает доход от банков. В будущем следует ожидать более интенсивного роста промышленного и торгового дохода и более медленного роста банковского дохода. Банки должны предоставлять промышленности и торговле кредит на возможно более дешевых условиях, не гонясь за большими прибылями, так как цена кредита является для товарных цен одним из видных слагаемых, в особенности при бедности нашей промышленности оборотными средствами

В общем итоге неподатной доход за год вырос на 25,9%, податной — на 37,8% и поэтому, как было сказано выше, бюджетные позиции обоих основных частей обыкновенных доходов изменились: неподатные доходы сдали свою первую позицию, занятую ими в 1922—23 г., податным доходам. Если из общей суммы неподатных доходов выкинуть доходы транспорта и народной связи, то значение податного дохода в бюджете 1923—24 г. выпячивается еще больше. Неподатные доходы займут в бюджете обыкновенных доходов весьма скромное место, составляя всего только какие-нибудь 8—9%. Это обстоятельство обнаруживает наиболее слабое место доходной системы и совершенно ясно ставит определенную задачу для финансовой и экономической политики ближайшего будущего. Лесной доход и доход от государственной промышленности и торговли должны занять подобающее место в системе государственных доходов.

Заканчивая разбор обыкновенных доходов, приведем данные о поквартальном их поступлении, в процентах к общему годовому итогу. Обыкновенные доходы поступили в 1923—24 году:

I квартал	22%
II „	23 „
III „	25 „
IV „	30 „

И эта табличка показывает, что область государственных доходов целиком находилась под влиянием восстановительного процесса, так как упорное возрастание доходов от квартала к кварталу не может иметь другого объяснения. Не забудем, что единый сельско-хозяйственный налог целиком поступает в течение первых двух кварталов.

III.

Обыкновенные и чрезвычайные расходы. Государственные расходы в 1923—24 г., по предварительным отчетным данным о сумме открытых кредитов, составили.

Обыкновенные	1.689,3
Чрезвычайные	232,4
	Итого . . 1.921,7

Обыкновенные расходы подразделяются на следующие шесть основных групп, в млн. руб.:

1. Общесоюзные ведомства	1.215,8
2. Объединенные ведомства	150,9
3. Необъединенные ведомства	168,3
4. Резервные фонды союзных республик	25,3
5. Субвенционный фонд	8,9
6. Операции гос. казначейства	120,0

Всего . . . 1.689,2

В этой таблице остался неразнесенным по отдельным ведомствам резервный фонд союзных республик, в то время как такой же фонд Союза республик уже разнесен по отдельным группам расходов.

Для того, чтобы составить более отчетливое представление о системе государственных расходов, их можно разбить на несколько отдельных групп, объединяемых единством цели. Сейчас, до получения настоящего бухгалтерского отчета об исполнении государственного бюджета за 1923—24 г., нет возможности дать вполне удовлетворительную разбивку всех расходов по предметам их назначения. Но предлагаемая ниже таблица, в общем, может дать достаточное представление о распределении всех государственных расходов по их главным целям.

Все государственные расходы, обыкновенные и чрезвычайные, разделяются нами на следующие основные группы:

	В млн. руб.	% к итогу.
Верховное управление	39,7	2,1
Управление	92,1	4,8
Юстиция	12,4	0,6
Оборона	376,5	19,6
Административно-хозяйственные р.	177,8	9,3
Казенное хозяйство	730,0	38,0
Социальные и культурные расходы	111,5	5,7
Народнохозяйственные расходы	222,6	11,6
Казначейские операции	125,0	6,5
Резервные фонды республик	34,1	1,8
Всего	1.921,7	100

Группа народно-хозяйственных расходов представляет собою расходы в виде дотаций и, главным образом, долгосрочных ссуд, выданных за счет государственного бюджета.

	Млн. руб.
Промышленности	93,9
Сельскому хозяйству	60,3
Кооперации	19,7
На электрификацию	46,4
Строительство	0,3
Коммунальным предприятиям	2,0
Всего	222,6

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ

Группа расходов по казенному хозяйству представлена расходами железнодорожного и почтово-телеграфного ведомств. Резервные фонды союзных республик должны бы быть разверстаны, главным образом, по группе социально-культурных и административно-хозяйственных расходов. К сожалению, отчетный материал не дает еще возможности разбить предметную классификацию государственных расходов на районные группы, хотя бы только по отдельным союзным республикам. Единственное, что можно сейчас иметь, это—разбивку расходов по необъединенным ведомствам, в млн. руб.

	РСФСР.	УССР.	БССР.	ДВО.	ЗСФСР.	Итого.
ЦИК.	2,8	1,1	0,1	0,9	1,0	6,0
СНК.	1,1	0,5	0,04	0,01	0,8	2,6
НКВнудел.	6,2	1,2	0,16	0,8	2,0	10,5
НКЮст.	8,1	2,2	0,18	0,4	1,3	12,2
НКПрос.	54,7	13,9	1,2	1,6	9,6	80,9
НКЗдрав.	14,0	3,8	0,2	0,6	1,8	20,3
НКСобес.	3,4	0,7	0,09	0,08	0,1	4,5
НКЗем.	23,0	3,9	0,8	0,9	2,7	31,4
Всего.	113,3	27,5	2,8	4,9	19,6	168,3

В этой группе расходов расходы по народному просвещению и земледелию занимают центральное место.

IV.

Чрезвычайные доходы. Сопоставление расходов и доходов по бюджету 1923—24 г дает следующую картину в млн. руб.:

Обыкновенных доходов	1.473,2
Всех расходов	1.921,7
Дефицит	448,5

Таким образом, обыкновенные ресурсы не покрыли всех государственных расходов 1923—24 года на 448,5 млн. руб., эта сумма в отношении итога обыкновенных расходов составит 23,5%. Для того, чтобы покрыть этот дефицит, государство должно было обратиться к системе чрезвычайных финансовых источников. Задача, стоявшая перед бюджетом, как видит читатель, была довольно трудная, так как дело шло об изыскании весьма почтенной суммы и притом в такой год, когда было твердо решено осуществить проведение денежной реформы, т.-е. прежде всего отказаться от использования денежной системы в качестве источника экстраординарных ресурсов.

Для того, чтобы составить представление о системе чрезвычайных доходов, мы приведем следующую таблицу, дающую сведения за два года, в милл. червонных рублей (с пересчетом по курсу червонца в 1923/24 г.) и в процентных отношениях.

	1922/23 г.		1923/24 г.		
	В млн. р.	% к обще- му итогу	В млн. р.	% при- роста.	% к обще- му итогу.
Реализация госфондов	11,1	1,9	30,7	176,6	4,9
Реализация экспортной валюты	—	—	26,3	—	—
Долгосрочные займы:					
I выигрышный	44,8	7,6	51,7	15,4	8,2
II выигрышный	—	—	31,3	—	5,0
8%o гарантийный	—	—	25,7	—	4,0
Крестьянский	—	—	39,4	—	6,3
Итого от д. займов	44,8	7,6	148,1	230,9	23,5
Эмиссия денег	419,5	71,6	196,0	—53,3	31,2
Итого всех чревыч. доходов	475,3	81,1	401,1	— 15,6	63,8
Платежные обязательства	71,6	12,2	186,8	160,9	29,6
Итого доходов и пл. обязательств	547,0	93,3	588,0	7,5	93,4
Краткосрочные займы:					
I хлебный	1,2	0,2	—	—	—
II хлебный	38,2	6,5	7,0	—81,6	1,1
Сахарный	—	—	10,9	—	1,7
Сертификаты	—	—	23,7	—	3,8
Итого кр. займов	39,4	6,7	41,6	5,6	6,6
Общий итог	586,5	100	629,7	7,4	100

Приведенная таблица прежде всего обнаруживает основной факт, отличающий систему чрезвычайных финансов 1922—23 г. от 1923—24 г.: именно, преобладающее значение в 1922—23 г. эмиссионного дохода и резкое сокращение его в следующем году. В первом году эмиссионный доход составил 71,6%o всех чрезвычайных доходов, а в отчетном году этот процент упал до 31,2. Обратное: таблица показывает постепенное усиление значения государственных займов как долгосрочного, так и краткосрочного типа. В обзоре государственного бюджета за 1922—23 г., напечатанном в предшествующем выпуске настоящего сборника (стр. 495), мы привели таблицу помесячного движения дохода от кредитных операций и эмиссии в 1922—23 г. Уже и в этом году постепенно наметилась тенденция убывающего значения эмиссионного дохода в системе чрезвычайных доходов. Эта тенденция в 1923—24 году выступила уже с определенной ясностью и в середине бюджетного года создала возможность сразу порвать с эмиссионным доходом.

Кредитные операции, как показывает вышеприведенная таблица, отличаются значительным разнообразием, что прежде всего свидетельствует

о поисках путей, по которым может пойти государственный кредит Советской России. Крупным достижением года можно считать постепенное внедрение в оборот платежных обязательств, служащих, главным образом, для покрытия кассовых дефицитов. Определенный остаток их, переходящий из года в год, является источником покрытия не только кассового, но и бюджетного дефицита. Внедрение в оборот платежных обязательств, как основной формы краткосрочного долга, помогло к началу 1924/25 бюджетного года освободиться от всех других форм краткосрочных займов, за исключением крестьянского займа. Таким образом, область краткосрочного кредита в 1923/24 г. оказалась в значительной мере налаженной.

Иначе обстояло дело в области долгосрочного кредита. Здесь государство по необходимости пошло по пути принудительного размещения своих первых займов. Это принуждение было обращено на все общественные классы и на государственную промышленность и торговлю. Плательщики подоходного и промыслового налогов, а также служащие и рабочие принуждались покупать облигации двух выигрышных займов; государственная промышленность и торговля были обязаны помещать 60% своих запасных и резервных капиталов в облигации 8% гарантийного займа. Но так как путь принудительных займов всего менее обещает возможность развития государственного кредита, то было ясно, что государство вступило на этот путь временно, главным образом, подчиняясь желанию как можно скорее освободиться от печальной необходимости черпать свои чрезвычайные ресурсы из эмиссионного источника. Таким образом, применение принуждения в размещении первых долгосрочных государственных займов было, так сказать, необходимой жертвой, принесенной всеми классами общества во имя оздоровления денежной системы. Облигации выигрышных займов, размещаемые принудительно среди плательщиков подоходного и промыслового налога, снабжались особым штампом, лишившим их свободы обращения на фондовом рынке и в кредитном обороте. Закон, устанавливая этот штамп, поставил срок такому ограничению правоспособности облигаций на 1 января 1925 г. Уже установлением этого срока предсказывался близкий конец принудительному методу размещения государственных займов. В 1925 году в области своей кредитной политики государство решительно поворачивает на путь добровольных государственных займов.

V.

Бюджет 1924/25 года. В заключение нашего обзора остановимся на проекте государственного бюджета 1924/25 г. В утвержденной Советом Народных Комиссаров редакции этого проекта установлены следующие основные цифры, в млн. руб.:

Обыкновенных расходов	1.998,9
Чрезвычайных „	279,9
Всего	2.278,8
Обыкновенных доходов	2.072,1
Чрезвычайных „	206,7
Всего	2.278,8

В отношении бюджета 1923/24 г. бюджет 1924/25 г. в общем своем итоге представляет увеличение на 21,6%, т.-е. прирост нового бюджета более интенсивен, нежели прирост бюджета предшествующего года (17,2%). Такой прирост оказался возможным, несмотря на то, что новый бюджетный год стоит под знаком неурожая в довольно значительном районе. Проведение денежной реформы, требовавшее от предшествующего бюджетного года значительных усилий и жертв, в новом бюджетном периоде дает уже свои плоды в том смысле, что твердая валюта, оздоравливая общие народно-хозяйственные условия, дает новый импульс процессу восстановления народного хозяйства. Прирост обыкновенных доходов определен для проекта бюджета в 40,7% (в предшествующем году 31%), и это обстоятельство еще резче подчеркивает огромное значение для государственного хозяйства общего экономического процесса восстановления. Податные доходы государства растут быстрее неподатных: прирост податных доходов составил 46,8%, неподатных 40,7%. Податные доходы достигли весьма крупной суммы—978 млн.; в действительном исполнении бюджета податной доход, по всей вероятности, перевалит за миллиард руб. Таким образом, податной характер бюджета в 1924/25 г. проявился с еще более резкой силой. Основной факт, значительно повлиявший на общую физиономию государственного бюджета, заключается в особенно быстром росте акцизного дохода. Акцизный доход за три года рос следующим образом:

1922/23 г.	131,1 млн.	
1923/24 „	242,0	84,6% прироста.
1924/25 „	382,0	57,9% „

В действительности акцизный доход поступит в большей сумме: 400 млн. можно считать наиболее вероятной суммой. Тогда процент прироста в 1924/25 г. определится, по меньшей мере, в 65%. Такой высокий процент прироста является наиболее ярким проявлением влияния восстановительного процесса на государственный бюджет.

Благодаря росту акцизного дохода, мы наблюдаем в бюджете 1924/25 г. значительное перемещение бюджетных позиций отдельных источников дохода. В особенности это приходится сказать по адресу единого сельскохозяйственного налога. Вот весьма показательные цифры. Единый с.-х. налог дал и должен дать, в млн. руб.:

1922/23 г.	196
1923/24 „	159
1924/25 „	245

Несмотря на резкое увеличение суммы налога в последнем году, его относительное значение в общей массе обыкновенных доходов определяется следующим образом: в первый из указанных годов 17,5%, во второй—10,9 и в третий год—11,8%, Наоборот, позиция акцизного дохода за те же годы была такова: 11,3%, затем 16,4% и в 1924/25 г.—18,4%. На этом примере мы наблюдаем полное перемещение бюджетных позиций двух крупнейших доходов государственного бюджета, факт, который имеет большое значение в смысле обнаружения основных тенденций в развитии этого бюджета.

Второй бросающейся в глаза особенностью доходного бюджета на 1924/25 г. является весьма значительное достижение в области казенного хозяйства, т.-е. железных дорог и почтово-телеграфного дела. В 1924/25 г.

по обоим видам казенного хозяйства достигнуто равновесие доходов с расходами и, таким образом, устранена одна из самых видных причин бюджетной дефицитности. Выше мы указывали, что прирост железнодорожного дохода значительно отстал от общего уровня прироста обычных доходов: в 1923/24 г. обычные доходы возрасли на 31%, а ж.-д. доход — только на 14%. В 1924/25 г. железные дороги удвоили процент прироста, почти удвоился прирост дохода почты и телеграфа.

Наконец, третье обстоятельство, обращающее на себя внимание в доходном бюджете на 1924/25 г., заключается в значительном изменении состава чрезвычайных ресурсов государства. Из состава чрезвычайных ресурсов исчезли как эмиссионный доход, устраненный денежной реформой, так и доход от специфических краткосрочных займов, замененных займами более нормального типа на 110 млн. руб., из которых только крестьянский заем сохраняет на себе черты краткосрочно-антиципационного займа. Таким образом, в 1924/25 г. мы наблюдаем дальнейшее оздоровление государственного бюджета.

Значительный прирост государственных доходов дал возможность более полного удовлетворения потребностей. В следующей краткой таблице мы приведем основные группы государственных расходов по проекту бюджета на 1924/25 год в сравнении с цифрами 1923/24 года. К сожалению, в настоящее время нельзя сделать полного сравнения двух расходных бюджетов по целевым назначениям, так как для бюджета 1924/25 г. остается нераспределенным значительный резервный фонд.

	1923/24 г.	1924/25 г.
	В млн. руб.	
Общесоюзные ведомства	1.215,8	1.334,8
Об'единенные	150,9	122,9
Необ'единенные	168,3	249,2
Резервные фонды	25,3	86,0
Субвенционные фонды	8,9	42,0
Операции казначейства	120,0	163,9
Итого обычных расходов	1.689,2	1.998,9
Чрезвычайные расходы:		
Промышленность	93,8	78,8
Сельское хозяйство	60,3	58,2
На помощь от неурожая	—	50,4
Общественные работы	—	4,0
Коммунальному банку	—	25,0
Коммун. кредит	2,0	1,5
Электрификация	46,4	38,6
Санитарное	—	8,0
Судостроение	—	2,4
Ленинграду	—	12,0
Оборотный фонд НКПС и НКПТ	5,0	—
Кооперации	19,6	—
Карелии	—	0,9
Строительство	0,3	—
Уменьшение кратк. долга	4,9	—
Всего чрезв. расходов	232,4	279,8
Всех расходов	1.921,7	2.278,8

Бюджет 1924/25 г. остался ориентировочным, как и его предшественник, но при рассмотрении его выясняется, что, благодаря устойчивой валюте и консолидации бюджетных отношений, он будет выполняться, как твердый реальный бюджет и, по всей вероятности, он закончит серию ориентировочных бюджетов. Бюджет 1924/25 года интересен еще и в том отношении, что при построении его впервые полностью были осуществлены те начала, которые положены в основу закона о бюджетных правах Союза и союзных республик. Таким образом, в области формального построения бюджета организационная работа закончена. Бюджет 1925/26 г. принесет с собою и окончание материальной организации бюджета: страна получит реальный бюджет.



VI.

При рассмотрении и утверждении проекта государственного бюджета III сессией Цик'а годовая сумма доходов была утверждена в более высоком размере, нежели приведенная выше цифра в варианте СНК. Сессия Цик'а приняла цифру 2.360 милл. руб., т.-е. на 81 милл. руб. более против СНК.

И СНК и ЦИК утвердили цифры годового ориентировочного бюджета, который, как было сказано выше, подлежал уточнению в порядке квартальных и полугодовых бюджетов. Принимая к учету цифры бюджета, на II полугодие 1924/25 года в варианте бюджетной комиссии ЦИК, следует определить годовую цифру государственных доходов на весь 1924/25 год в 2.479 милл.

Таким образом, при уточнении в порядке исполнения бюджета и составления квартальных и полугодовых смет, ориентировочная годовая цифра СНК'а с 2.278 милл. выросла до 2.479 милл., т.-е. более чем на 7%. Бюджет 1924/25 года оказался более обильным, нежели об этом думали при составлении ориентировочного проекта. По последней версии акцизные доходы определились уже в 443 милл. руб.